

**#UNIVERSITÉSENGHOR**

université internationale de langue française  
au service du développement africain

# **La contribution de l'ENAPP dans la modernisation administrative en Haïti : enjeux et défis**

Présenté par

**Jean Odelin CASSEUS**

pour l'obtention du Master en Développement de l'Université Senghor

Département de Management

Spécialité Gouvernance et Management Public

Sous la direction du Professeur Jean-François SAVARD

Le 02 avril 2019

Devant le jury composé de :

**Alioune DRAME** Président

Directeur du département Management  
Université Senghor

**Shérif DELAWAR** Examineur

Professeur

Académie Arabe des Sciences et de la Technologie

**Jean François SAVARD** Examineur

Professeur

École Nationale d'Administration Publique

***« Tous les hommes connaissent le droit à la révolution, c'est-à-dire le droit de refuser fidélité et allégeance au gouvernement et le droit de lui résister quand la tyrannie et son incapacité sont notoires et intolérables. »***

***Henry David Thoreau***

## **Remerciements**

Je remercie le professeur Jean François Savard qui m'a accompagné dans la rédaction de ce travail. Mes remerciements vont aussi à mes compatriotes qui étaient là pour moi pendant mes convalescences Herline César, Médina Massenat et Marie Kerbie Plaisy.

Je remercie également tous les étudiants et toutes les étudiantes de l'université Senghor pour leurs mots de réconforts, à mes collègues du département du Management et staff, Monsieur Alioune DRAME le directeur et Madame Suzanne YOUSSEF.

Un remerciement spécial à Fleurise INAMAHORO pour tous ses supports incommensurables et à Béatrice KKIBISSAK DIBONGO qui était toujours prête à m'aider ainsi qu'à Da OLLO KO pour ses soutiens.

Mes remerciements vont aussi au staff de l'Ecole Nationale d'Administration et des Politiques Publiques qui m'ont accepté en stage avec qui j'ai collaboré pendant dix semaines.

## **Dédicace**

*Ce mémoire est dédié à tous ceux qui sacrifient une partie d'eux-mêmes pour servir la population haïtienne dignement. Et à ma maman afin que son âme puisse reposer en paix.*

## Résumé

L'administration publique c'est l'outil que le l'État possède pour répondre à l'une de ses missions principales qui est d'apporter les services aux usagers. Pour y parvenir, l'administration doit pouvoir s'adapter à la réalité, afin de satisfaire ses clients : les citoyens. Ainsi l'administration publique haïtienne depuis des décennies fait face à certains défis : insatisfaction et manque de confiance du citoyen, manque de performance, corruption, manque de compétences des agents publics et clientélisme. C'est ainsi qu'en 2005, l'État a entrepris une vague de modernisation de l'administration publique. L'École nationale d'administration et de politiques publiques est l'une des institutions de pilotage de la modernisation – et qui est censée former des hauts cadres pour l'administration est l'objet de cette étude. Cependant, 13 ans après sa création, soit de 2005 à 2018, les enquêtes et les expériences quotidiennes montrent que les mêmes problèmes persistent, ce qui a découlé sur la question de recherche à savoir : quels sont les facteurs ayant limité l'action de l'ENAPP dans son rôle de pilotage de la modernisation administrative ? L'hypothèse avancée affirmait que cela serait dû à un problème de gouvernance. Les données collectées grâce à la combinaison de plusieurs méthodes de collectes ont confirmé l'hypothèse et ont permis de découvrir d'autres facteurs comme le poids historique, le séisme de 2010 comme causes occasionnelles et un manque de volonté politique qui est un facteur important à souligner. A la fin de ce travail des outils de managements sont proposés tels : un organigramme réalisé à partir de modèle de Mintzberg, une démarche qualité avec une méthode de suivi et évaluation axée sur les résultats et un tableau de bord prospectif pour permettre à la structure d'être plus opérationnelle.

## Mots-clefs

Modernisation administrative, Gouvernance, administration publique, ENAPP, formation, usagers.

## **Abstract**

Public administration is the tool that the state has to respond to one of its main tasks, which is to provide services to users. To achieve this, the administration must be able to adapt to reality in order to satisfy its customers - the citizens. Thus, the Haitian public administration for decades faces certain challenges: dissatisfaction and lack of trust of the citizen, lack of performance, corruption, lack of competence of public officials and clientelism. Thus in 2005 the state embarked on a wave of modernization of public administration. The National School of Administration and Public Policy is one of the leading institutions of modernization and is supposed to train senior management for the administration is the subject of this study. However, 13 years after its creation, from 2005 to 2018, surveys and daily experiences show that the same problems persist, which resulted in the research question: what are the factors that limited the actions of the ENAPP in its role of steering administrative modernization? the advanced hypothesis stated that this would be due to a governance problem. The data collected through the combination of several collection methods confirmed the hypothesis and uncovered other factors such as historical weight, the 2010 earthquake as occasional causes and a lack of political will which is an important factor in underline. At the end of this work management tools are proposed such as: an organization chart based on the Mintzberg model, a quality approach with a results-based monitoring and evaluation method and a balanced scorecard to allow the structure to be more operational.

## **Key-words**

Administrative modernization, Governance, public administration, ENAPP, training, users.

## Liste des acronymes et abréviations utilisés

- ACDI : Agence Canadienne pour le Développement International
- ANFP : Agence Nationale des Fonctionnaires Publics
- CFOPAFOP : Centre de Formation et de Perfectionnement des Agents de la Fonction Publique
- CNRTL : Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales
- ENA : École Nationale d'administration
- ENAPP : École Nationale d'administration Et des Politiques Publiques
- IFGCAR : Institut Francophone de la Gestion pour la Caraïbe
- INA : Institut National d'Administration
- LOLF : Loi Organique Relative aux Lois des Finances
- MPCE : Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
- NGP : Nouvelle Gestion Publique
- NPM : New Public Management
- OCDE : Organisation de Coopération pour le Développement Économique
- OMRH : Office du Management et des Ressources Humaines
- PARGEP : Projet d'Appui Au Renforcement de la Gestion Publique en Haïti
- PCRE : Programme Cadre de la Réforme de L'État
- PSDH : Plan De Développement Stratégique d'Haïti
- PTI : Plan Triennal d'Investissement
- RGPP : Révision Générale des Politiques Publiques
- SMR : Stratégie Ministériel de Réforme
- SWOT : Strength, Weakness, Opportunities And Threats
- USA : United States Of America

## Table des matières

<i>Remerciements</i> .....	<i>ii</i>
<i>Dédicace</i> .....	<i>iii</i>
<i>Résumé</i> .....	<i>iv</i>
<i>Mots-clefs</i> .....	<i>iv</i>
<i>Abstract</i> .....	<i>v</i>
<i>Key-words</i> .....	<i>v</i>
<i>Liste des acronymes et abréviations utilisés</i> .....	<i>vi</i>
<i>Table des matières</i> .....	<i>1</i>
<i>Introduction</i> .....	<i>3</i>
<i>Problématique et hypothèses</i> .....	<i>5</i>
<b>1</b> <i>Contexte général et état des lieux sur la modernisation administrative en Haïti</i> .....	<b>8</b>
1.1 La création de l'ENAPP dans la modernisation administrative haïtienne.....	9
1.2 Cadre juridique et institutionnel de l'ENAPP .....	10
1.3 Gouvernance de l'ENAPP.....	10
1.4 Dispositions financières.....	12
1.4.1 Les objectifs du programme.....	13
<b>2</b> <i>Cadre théorique et recension des écrits sur la réforme administrative</i> .....	<b>14</b>
2.1 Étude comparée des modèles de réformes administratives .....	14
2.2 La réforme administrative française et la création de l'ENA.....	14
2.3 La Slovénie et la Roumanie en vue de leur intégration à l'Union Européenne .....	17
2.4 Réformes administratives au Canada une démarche rationnelle.....	18
2.5 Modernisation administrative en Haïti pour une bonne gouvernance. ....	19
2.6 Les approches théoriques.....	20
2.6.1 La théorie néo-institutionnalisme .....	20
2.6.2 La théorie des nouvelles valeurs publiques .....	22
2.6.3 La Théorie fonctionnaliste.....	24
2.7 Définitions des concepts :.....	24
<b>3</b> <i>Méthodologie</i> .....	<b>26</b>



3.1	Collectes des données .....	27
3.2	Grilles d’observation.....	27
3.3	Terrain et population.....	28
3.4	Outils d’analyse des données .....	28
3.5	La méthode d’évaluation de réformes administratives .....	28
4	<i>Perception des usagers sur l’Administration Publique.....</i>	<i>31</i>
4.1	Profils des répondants.....	31
4.2	Analyse des perceptions des usagers.....	33
5	<i>La situation actuelle de l’ENAPP par rapport à ce qui a été prévu .....</i>	<i>38</i>
5.1	L’ENAPP à travers le Plan stratégique du développement (PSDH) .....	40
5.2	L’ENAPP une institution de plus ou de trop ? .....	41
5.3	Les entraves liées au mode de gouvernance .....	42
5.4	Analyse de la structure interne .....	44
5.5	La coordination avec les institutions de l’État.....	45
6	<i>Vers une démarche qualité et une gestion axée sur les résultats pour l’ENAPP .....</i>	<i>47</i>
	<i>Conclusion .....</i>	<i>51</i>
	<i>Bibliographie .....</i>	<i>55</i>
	<i>Table des illustrations.....</i>	<i>1</i>
	<i>Annexes .....</i>	<i>2</i>

## Introduction

Parmi les définitions les plus utilisées pour l'État, celle du modèle légal rationnel wébérien selon laquelle l'État est cette communauté, qui à l'intérieur d'un territoire déterminé (...) revendique pour elle-même le monopole de la violence physique légitime (Weber 1959) est la plus utilisée. Cette dernière sert de référence dans les études surtout en science politique. A cette définition s'ajoute celle de la convention de Montévidéo de 1933 sur les droits et les devoirs de l'État qui a stipulé qu'un État est défini par une population vivant sur un territoire délimité par des frontières, un gouvernement et la souveraineté qui le permet d'entrer dans le concert des nations avec l'habilité à traiter avec les autres États. Le décret de 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État stipule que l'administration publique est l'instrument par lequel l'État concrétise ses missions et objectif. Pour garantir sa bonne marche, elle doit être structurée de manière à être gérée avec honnêteté et efficacité. Ce qui s'inscrit dans la logique de l'État providence dont sa naissance selon (Merrien 2007) a marqué une rupture avec la conception libérale de l'État comme État gendarme ou État gardien de nuit. Cette notion évoque clairement l'une des nouvelles fonctions de l'État moderne : s'occuper du bien-être social des citoyens, et non plus seulement de la police, de battre monnaie, de gérer les relations internationales ou de faire la guerre.

Les années 1980 avec l'approche néolibérale ont amené un changement du paradigme qui a progressivement changé le comportement des usagers. En accord avec les normes de la Nouvelle Gestion Publique, l'État est passé de la providence ou du paternalisme à un État régulateur et marchand avec les effets du consensus de Washington<sup>1</sup> (Le Monde diplomatique 2004). Dès lors, le citoyen devient un client. Comme client, maintenant, il exige plus et mieux, alors que le comportement des agents de la fonction publique qui sont les responsables de la livraison des Services Publics<sup>2</sup> peinent à évoluer. Cela débouche sur la non-performance de l'administration publique qui souvent dans ses actions ne tient pas compte des besoins réels du citoyen. Pour Bo Rothstein<sup>3</sup> si ni la libéralisation des marchés ni la démocratie ne créent le bonheur d'une société comment expliquer que certaines sociétés soient plus prospères que d'autres ? Les recherches menées depuis 10 ans dans son institut (voir note 3) montrent que la qualité de l'administration publique constitue le facteur décisif contribuant au bonheur des individus. Ainsi, il définit la qualité comme l'ensemble des principes fondamentaux tels que

---

<sup>1</sup> Le consensus de Washington mise en place dans les années 1980 et rapidement propagé à travers les pays qui consistait à achever le processus de libéralisation des États entrepris depuis les années 1970

<sup>2</sup> On entend ici par service public une activité exercée directement par l'autorité publique (État, collectivité territoriale ou locale) ou sous son contrôle, dans le but de satisfaire un besoin d'intérêt général. Les services publics sont fournis par les Etablissements Publics caractère Administratif, Industriel et commercial. Les trois grands principes auxquels sont soumises les missions de services publics sont la mutabilité (capacité d'adaptation aux conditions et aux besoins), l'égalité (dans l'accès au service et dans les tarifs) et la continuité. (Source : la toupie)

<sup>3</sup> Professeur et directeur de l'Institut sur la qualité du gouvernement à l'Université de Göteborg.

les principes d'impartialité, de justice, de non-discrimination, d'intégrité et surtout de la place réservée à ce qui se trouve aujourd'hui au centre des préoccupations des politiques publiques : l'individu. Du point de vue de la bonne gouvernance, le défi principal est d'éviter que les ressources les plus importantes dont dispose l'administration, les ressources humaines, soient traitées en parents pauvres (Le Devoir 2013).

C'est ainsi que le thème de la modernisation administrative a été choisi pour être traité dans ce travail. Il se justifie par le fait que les rapports entre politique et administration sont aujourd'hui complexes. En Haïti, la politique semble l'emporter sur la technique. Les postes dans la fonction publique sont souvent accordés en fonction de l'accointance avec tels députés, sénateurs, directeurs généraux ou ministres. Par ailleurs, il faut souligner que le côté politique de l'administration n'est pas forcément illégal. Les fonctions politiques regroupent celles occupées par les décideurs politiques, les élus en général et les hauts fonctionnaires directement nommés par arrêtés présidentiels pris en Conseil des ministres. Ce sont, tel que disposés à l'art. 11 du décret de 2005<sup>4</sup>, les ministres, secrétaires d'État, officiers du ministère public, délégués et vices délégués, ambassadeurs et représentants d'Haïti auprès des organisations internationales, les directeurs généraux, membres de conseil d'administration, secrétaires généraux du Conseil des ministres et de la Primature, membres du personnel des entreprises publiques, membres de cabinet, etc. Ces derniers sont choisis par les ministres dont ils en dépendent totalement et cessent d'occuper leurs fonctions au départ de ce dernier. Il est à noter que ces fonctions sont en général exercées par les zélés du parti ou du groupement politique au pouvoir (quand ce ne sont pas les amis et intimes du « Chef » omnipotent tel qu'on le perçoit en Haïti) pour qui la voie est largement ouverte pour faire bénéficier leurs militants de longue date dans une situation de non-emploi sans aucune qualification pertinente parfois, donc sans autre porte de sortie que la politique. Les hauts fonctionnaires, de leur côté, subissent des pressions dans leur quotidien, obligés de plaire ou de satisfaire les besoins de plus en plus croissants, voire illimités des militants et sympathisants du parti politique dont ils sont issus. Cela devient un handicap majeur pour l'administration publique haïtienne.

La mission première de l'administration publique est d'apporter le service public aux citoyens sans discrimination : soit de son appartenance politique, de sa couleur de peau, de sa croyance religieuse ou selon qu'il est du milieu urbain ou rural. Dans une logique Wébérienne l'administration publique, cette machine efficiente<sup>5</sup> est un instrument à la disposition des pouvoirs publics pour articuler les interventions de l'État dans la finalité de fournir à la population l'ensemble des services devant concourir à son bonheur. Pour que cette machine soit efficace et efficiente il y faut tout un rouage bien articulé, afin que les services fournis

---

<sup>4</sup> Décret du 17 mai 2005 portant révision du statut général de la fonction publique

<sup>5</sup> Max Weber, *Économie et Société* (posthume 1921), traduction du tome 1 par Julien Freund, Plon, 1971 ; édition de poche, Pocket, 1995 et 2003 (sous-titre : Les Catégories de la sociologie) (cité par Hérold Jean-François)

soient à la hauteur des attentes des administrés (JEAN-FRANÇOIS 2018). Ainsi, le degré de la qualité des services publics témoigne de la qualité de l'administration publique d'un pays. Pour ce faire, il faut des ressources humaines qualifiées capables d'apporter des réponses adéquates aux citoyens. C'est dans ce cadre que l'École Nationale d'Administration et des Politiques Publiques (ENAPP) a été créée en 2005 comme organisme de pilotage de la modernisation administrative en Haïti pour former des hauts cadres pour la fonction publique. Comme structure de pilotage ce travail s'intéresse à comprendre quelles sont les actions de l'ENAPP dans son rôle de la modernisation administrative en Haïti et les facteurs qui peuvent impacter son opérationnalisation.

Pour répondre à cette question une méthode de travail mixte (à la fois qualitative et quantitative) sera adoptée en vue de faire des enquêtes par questionnaire et des interviews, de l'observation directe et des analyses documentaires pour collecter les données nécessaires. Par conséquent il s'agira dans ce travail, de faire une recension des écrits sur la littérature de réforme administrative de plusieurs auteurs en scrutant les accents mis sur la formation des ressources humaines ce qui permettra ensuite d'inscrire le travail dans un cadre théorique avec les méthodes qui ont été utilisées pour collecter les données et les outils d'analyse utilisés pour les traiter. Ensuite nous présenterons les données en deux volets, d'abord une partie qui consiste à avoir la perception des usagers sur l'administration publique haïtienne avec un croisement entre certaines variables démographiques et les perceptions ensuite des données sur l'ENAPP comme le contexte évolutif, la gouvernance, le cadre légal, disposition financière et une analyse SWOT pour cerner certaines paramètres et en dernier lieu nous ferons des commentaires suivis des quelques propositions d'outil pour la structure.

## **Problématique et hypothèses**

Selon Hérold JEAN-FRANCOIS, lors de sa participation dans le forum sur la réforme de l'État a fait savoir qu'en Haïti :

« quand nous regardons les difficultés auxquelles la population est confrontée pour obtenir des documents administratifs fournis par les différents services publics, nous pouvons affirmer que l'État haïtien n'a aucunement la préoccupation du bonheur du peuple haïtien. Le calvaire du contribuable pour obtenir le moindre récépissé dans les guichets de la DGI, les pérégrinations pour l'émission d'un passeport, dédouaner des marchandises ou un bien quelconque importé payer une contravention de la circulation, faire légaliser un document, sortir sa carte d'identification nationale, sont autant d'illustrations de l'état inefficace de notre administration publique. On est bien loin ici de la perception wébérienne d'une machine efficace à la satisfaction de l'État et de ses administrés. Nous parlons de préférence dans notre pays du calvaire du contribuable. » (Jean-François, 2018)

La réforme de l'État a été entreprise en 2005 par le gouvernement provisoire<sup>6</sup> d'alors qui a adopté un certain nombre de décrets visant à moderniser l'administration publique haïtienne. Cette dernière, en proie aux assauts politiques n'arrivait pas à livrer un service public de qualité à la population. C'est une fonction publique qui n'a pas les compétences nécessaires et la nomination de ceux qui sont là ne se fait pas sur la base du mérite. En essayant d'apporter une solution, ils ont publié des décrets visant l'organisation de l'État dans son ensemble. Parmi lesquels on peut citer des décrets<sup>7</sup> sur l'organisation de chaque niveau des collectivités territoriales, un décret portant sur l'organisation et fonctionnement de la fonction centrale de l'État et un autre portant sur la révision du statut général de la fonction publique. C'est dans ce dernier que deux institutions ont été créées pour améliorer la performance de l'administration publique. Il s'agit de l'Office du Management et des Ressources Humaines (OMRH)<sup>8</sup> et de l'École Nationale d'Administration et de Politiques Publiques (ENAPP)<sup>9</sup>.

La création de ces institutions n'a pas pu apporter une réponse adéquate aux problématiques de l'administration publique comme la politisation, le clientélisme, le népotisme, le manque de cadres formés pour la fonction publique entre autres. Ces derniers ont pour conséquence le manque de performance de l'administration publique haïtienne. En octobre 2018 le coordonnateur de l'OMRH, Josué Pierre-Louis, dans un rapport a mentionné que : « Sur plus de quatre-vingt-un mille employés qui forment la fonction publique, moins de 5% de cadres disposent d'une licence, le pays est sous-administré. Pour chaque mille habitants, Haïti dispose seulement de 8 fonctionnaires, alors que la république voisine dispose de 38 fonctionnaires pour le même nombre d'habitants. L'administration publique manque de ressources qualifiées » (Le Nouvelliste 2018). Deux programmes quinquennaux ont suivi la mise en place de l'ENAPP, programme cadre de la réforme de l'État avec pour objectif principal la modernisation de l'Administration publique (les PCRE I et II)<sup>10</sup>.

Tout compte fait cette tentative de modernisation est un échec. D'où l'importance de revenir sur la question de recherche en cherchant les causes de cet échec par conséquent la question principale est la suivante : quels sont les facteurs ayant limité l'action de l'ENAPP dans son rôle de modernisation de l'administration publique haïtienne ?

Nous émettons l'hypothèse que c'est le manque de volonté politique qui est à la base de cet échec, les initiatives sont souvent prises par des dirigeants seulement sous la forme parfois

---

<sup>6</sup> Le gouvernement provisoire qui a été installé après le coup d'état contre le président Jean Bertrand Aristide le 29 février 2004. Comme le veut la constitution le président de la cour des cassations a pris la tête de l'exécutif et un premier ministre de consensus a été installé

<sup>7</sup> Des décrets par ce qu'il n'y avait pas de parlement pour voter des lois. Le parlement qui était l'un des causes de la chute du président, par rapport à un ensemble de fraude qui ont eu lieu lors des élections de 2001, était dysfonctionnel

<sup>8</sup> L'OMRH, considéré comme la direction des ressources humaines qui s'occupe de la fonction publique, surveille à l'efficacité de l'administration, au service des pouvoirs publics qui desservissent les citoyens.

<sup>9</sup> Comme institution de pilotage de la modernisation avec pour mission de former de hauts cadres.

<sup>10</sup> PCRE I 2007-2012 et PCRE II 2012-2017

juste sous la pression de l'influence internationale (Destin, 2011), dans le but de trouver un financement d'une institution financière internationale. Cette tentative de modernisation de l'Administration a été aussi prise dans un contexte non favorable dans la mesure où les acteurs ont toujours tendance à créer une nouvelle institution à chaque fois qu'il y a un problème au niveau de l'administration sans attaquer le problème de la gouvernance institutionnelle. Par là, il faut comprendre que la démarche a été entreprise avec un gouvernement de transition qui avait pour mandat principal de permettre au pays de revenir à l'ordre constitutionnel (Primature 2006). Ce qui fait que les institutions qui ont été créées dans l'objectif de la modernisation n'ont pas eu un traitement adéquat de la part des gouvernements qui se suivent. Ce qui peut conduire à une nouvelle hypothèse à savoir que c'est un manque de volonté politique qui fait que les institutions de pilotage dont l'ENAPP n'arrivent pas à jouer leurs rôles respectifs dans la modernisation administrative. D'où des questions spécifiques à savoir quelle réponse l'ENAPP a apportée par rapport à sa mission ? Pourquoi 13 ans après les mêmes problèmes se répètent ? La formation donnée à l'ENAPP est-elle en adéquation avec le besoin de l'Administration publique ? Quels sont les impacts de l'ENAPP sur l'administration publique haïtienne ?

## 1 Contexte général et état des lieux sur la modernisation administrative en Haïti

L'administration publique haïtienne (à travers les décideurs) consciente des défis cités dans la problématique, a commencé depuis des décennies à apporter des changements avec le changement de paradigme de l'État. Le premier cadre de référence pour l'administration publique haïtienne a vu le jour le 12 octobre 1982, avec la promulgation d'une Loi portant statut de la fonction publique, votée par la Chambre des députés, à l'époque, Chambre unique, le 19 septembre 1982. Cette loi était une avancée en son temps par rapport à l'absence d'une législation moderne qui cerne tous les aspects du service public et garantissant aux fonctionnaires un ensemble d'avantages.

La création d'un Ministère de la Fonction Publique en 1994 devait rendre concrète la volonté de l'État de moderniser l'Administration publique pour fournir de meilleurs services aux citoyens. Mais, ce ministère n'a pas fait long feu. En 1996 une Commission nationale à la Réforme administrative composée de trois commissaires a été formée. Cette commission est restée en place jusqu'en 2001 et a produit un rapport avant de disparaître. Entre-temps, le pays est entré dans une longue période de crise politique et la réforme de l'État a été écartée des priorités. Le prix fort de tout ça c'est la détérioration graduelle des services de l'administration publique qui ne pouvait pas répondre à sa mission de concourir au bonheur de la population. Ainsi, l'une des problématiques actuelles de la gouvernance liée aux objectifs du développement durable vient d'une préoccupation majeure des États à dégager la capacité d'élaborer des politiques publiques en vue de satisfaire les besoins de leurs populations. Cela ne serait possible que si l'appareil étatique dispose d'une administration dotée des ressources humaines qualifiées. Étant admis que la richesse d'une nation repose, entre autres, sur la qualité de ses ressources humaines (OMRH 2014).

L'Administration Publique consciente de ce problème a entrepris une nouvelle vague de réforme de l'État en 2005 avec le gouvernement provisoire qui a suivi la chute du président Jean Bertrand ARISTIDE. Pour ce faire, ils ont publié des décrets visant l'organisation de l'État dans son ensemble. Parmi lesquels les décrets sur l'organisation de chaque niveau des collectivités territoriales, un décret portant sur l'organisation et fonctionnement de la fonction centrale de l'État et un autre portant sur la révision du statut général de la fonction publique. C'est dans ce dernier que deux institutions importantes ont été créées pour améliorer la performance de l'administration publique et comme institution de pilotage de la modernisation administrative en Haïti. Il s'agit de l'Office du Management et des Ressources Humaines (OMRH) pour une meilleure gestion des ressources humaines et de l'École Nationale d'Administration et de Politiques Publiques (ENAPP)<sup>11</sup> pour former des hauts cadres pour la fonction publique. La mise en place de toutes les institutions nécessaires liées à la

---

<sup>11</sup> Art. 37 du décret du 17 mai 2005 portant révision du statut général de la fonction publique

modernisation de l'administration publique haïtienne n'est toujours pas effective et les besoins restent les mêmes du côté de la population. Ce travail vise à étudier le cas de l'ENAPP, comme l'une des institutions créées dans le but de la modernisation, afin de comprendre les causes occasionnelles et les causes profondes de cette modernisation manquée. D'où la pertinence scientifique de ce travail consistant à avancer le niveau de la connaissance en matière de modernisation administrative en Haïti. Dans la littérature des sciences administratives en général il y a plusieurs exemples d'États qui ont fait face à ces défis et ont pris des initiatives pour les surmonter et aussi dans la littérature scientifique locale certains auteurs ont écrit sur la problématique de l'administration publique haïtienne.

### 1.1 La création de l'ENAPP dans la modernisation administrative haïtienne.

La modernisation de l'administration publique est d'une importance capitale pour une meilleure livraison des services publics aux usagers. L'État étant l'acteur principal, qui, dans ses actions pour apporter des services, utilise l'outil stratégique qui est la politique publique et l'outil opérationnel qui est la fonction publique. La mise en place de l'outil stratégique requiert une certaine exigence en matière de qualification et des compétences nécessaires pour y parvenir. Beaucoup de pays ont déjà pris le même chemin en créant leur École nationale d'administration, en vue de préparer les ressources humaines nécessaires. Ces écoles ne sont pas là seulement pour former des techniciens pour l'administration publique, mais aussi pour les imprégner des valeurs publiques liées à la ligne idéologique et à la vision de l'État.

L'école créée en 2005 par le Gouvernement provisoire<sup>12</sup> d'alors n'avait pas vu toutefois la nécessité dans la mise en œuvre de l'ENAPP. Dans le livre blanc du gouvernement de transition<sup>13</sup> il n'est guère mention de l'école Nationale d'Administration et de Politique Publique dans leur projet. Le gouvernement est monté en mars et le décret est sorti au mois de mai. Il aurait fallu attendre 2007 pour que réapparaisse l'ENAPP dans le PCRE (programme cadre de la réforme de l'État)<sup>14</sup>. Il s'agissait à ce moment de rappeler son essence, sa mission et son institutionnalisation tout en rappelant son rôle à jouer dans la modernisation de l'administration publique. A partir de ce programme un accord tripartite fut signé entre le gouvernement canadien, le gouvernement du Québec et Haïti. En partenariat avec l'ENAPP d'Haïti, l'ENAP du Québec a formé trois cohortes d'administrateurs au niveau de maîtrise pour

---

<sup>12</sup> Gouvernement de transition après le départ forcé du président Jean Bertrand Aristide avant la fin de son mandat le 29 février 2004.

<sup>13</sup> Document d'environ 600 pages constituent les feuilles de route de du gouvernement avec une définition des tâches de chaque Ministère.

<sup>14</sup> Le programme cadre de la réforme de l'Etat (PCRE) 2007-2012 a été élaboré dans le but de comme un Caneva contenant les lignes directrices du gouvernement du président René Préval et le Premier ministre Jacques Edouard Alexis pour la réforme de l'État dont la modernisation administrative et la décentralisation ont été les grandes priorités



l'administration haïtienne à travers le programme PARGEP<sup>15</sup>. Ce projet a permis de jeter les premières bases du perfectionnement des cadres pour la fonction publique haïtienne.

## 1.2 Cadre juridique et institutionnel de l'ENAPP

Le cadre légal de l'ENAPP trouve son fondement dans l'article 37 du décret du 17 mai 2005 portant révision du statut général de la fonction publique. L'article stipule que :

« Il est créé au titre du présent Décret une institution dénommée : École Nationale d'Administration et de Politiques Publiques dont la mission est de préparer les Hauts Cadres de la Fonction Publique. L'École Nationale d'Administration et de Politiques Publiques est placée sous la tutelle du Conseil Supérieur de l'Administration et de la Fonction Publique. »<sup>16</sup>

Ce dernier est suivi en 2013 de l'arrêté portant organisation et mode de fonctionnement de l'École Nationale d'Administration et de Politiques Publiques et qui a été modifié par l'Arrêté du 30 avril 2018.

L'ENAPP est une composante de l'Administration Publique œuvrant au développement d'une culture du service public et de la performance ;

Le pilier central du renforcement des capacités de gestion des organisations de l'administration et de la fonction publique ;

Une plateforme de réflexion pour la haute fonction publique, une institution d'enseignement supérieur intervenant en complémentarité des programmes de formation initiale de premier cycle.

Le public cible auquel elle s'adressera dans un premier temps sera constitué d'agents de la fonction publique. L'ENAPP pourra éventuellement, au moment jugé opportun, offrir des programmes de formation initiale. L'école Nationale d'Administration et de Politiques Publiques offre des programmes de formation et de perfectionnement dans les domaines du management et des politiques publiques. D'autres filières de formation peuvent être mises en place pour satisfaire les besoins de l'Administration Publique. L'École contribuera aussi à pourvoir le gouvernement d'un espace de réflexion d'analyse et d'évaluation de ses interventions.

## 1.3 Gouvernance de l'ENAPP

Selon les articles 6, 7 et 8 de l'Arrêté, l'Administration et la gestion de l'ENAPP sont assurées par : le haut conseil qui est l'instance suprême de l'ENAPP. Ses membres sont nommés par

---

<sup>15</sup> PARGEP : Programme d'appui au renforcement de la gestion publique mise en place en 2007 et opérationnel entre 2008 et 2015 entre le gouvernement du Canada, du Québec et Haïti

<sup>16</sup> Décret, "Décret Portant Révision Du Statut General De La Fonction Publique" (2005).

arrêté du premier ministre. Ensuite il y a une coordination générale qui assure la mise en œuvre des plans, programmes, projets et stratégies arrêtés par le haut conseil.

L'article 17 de l'arrêté stipule que le coordonnateur Général est sous l'autorité du Haut Conseil, et responsable de la conduite des activités de l'ENAPP. Elle a pour mission de veiller, dans le respect de la loi à la conception et la mise en œuvre des politiques adoptées par le Haut Conseil ; de planifier de concert avec l'OMRH les besoins en formation de la fonction publique ; de mettre en œuvre le plan de développement de l'école adopté par le haut conseil ; de concevoir le plan d'activité annuel ou pluriannuel de l'école et de le soumettre à l'approbation du haut conseil ; de contrôler l'action de l'ensemble des services de l'école de façon d'assurer la pertinence, la cohérence et la conformité par rapport aux orientations adoptées par le conseil et par les autorités de tutelle ; rendre compte de façon périodique des résultats de l'école et de ses réalisations ; soumettre à l'approbation du haut conseil le programme d'activité et le projet de budget annuel de l'ENAPP ; présenter trimestriellement un rapport sur la gestion de l'ENAPP et un rapport trimestriel sur la situation financière accompagnée d'un état détaillé des comptes de l'institution au haut conseil ; de représenter l'école et de réaliser tout autre mandat que lui confie haut conseil.

Ensuite il y a deux coordinations : La coordination académique qui gère les programmes de formation et la coordination de la recherche et des services chargée de conduire des réflexions pouvant aider la prise des décisions sur l'offre de formation ; un conseil d'orientation pédagogique et scientifique avec un rôle consultatif sur les questions de formation et d'évaluation et enfin une direction des affaires administratives et du Budget.

Tableau 1 Tableau décrivant la gouvernance de l'ENAPP

- Les attributions du Haut conseil	- La composition du haut conseil
<ul style="list-style-type: none"> <li>- définir la politique générale et les objectifs stratégiques ;</li> <li>- déterminer les orientations stratégiques de l'ENAPP et veiller à leur mise en œuvre ;</li> <li>- superviser les activités générales de l'ENAPP ;</li> <li>- saisir de toute question intéressante à la bonne marche de l'ENAPP et régler par ses délibérations les affaires la concernant procéder au contrôle et à la vérification qu'il juge opportuns ;</li> <li>- adopter les règlements intérieurs ; approuver et réviser, le cas échéant, le manuel de procédures fixant les normes de fonctionnement de l'institution ;</li> <li>- proposer toute modification relative aux attributions de l'institution et à sa structure organisationnelle ;</li> <li>- approuver les plans et programmes d'action, ainsi que le budget annuel de l'institution et de décider des mesures correctives jugées nécessaires dans le cadre des programmes d'action ;</li> <li>- approuver les politiques de gestion des ressources humaines, financières et matérielles de l'ENAPP ;</li> <li>- approuver les politiques d'évaluation de la pertinence et de la qualité des programmes de formations et en recevoir les résultats ;</li> <li>- approuver la mise en place de nouveaux programmes de formation de même que leurs objectifs et finalités ;</li> <li>- procéder à l'évaluation de la gestion du coordonnateur général et, le cas échéant proposer au CSAFP les décisions appropriées ;</li> <li>- recommander au premier ministre la nomination des cadres de l'ENAPP issus du concours organisé par l'OMRH ;</li> <li>- approuver les rapports trimestriels sur la situation financière et sur la gestion de l'institution</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- un représentant du Premier ministre ;</li> <li>- le secrétaire général de la primature ;</li> <li>- le coordonnateur général de l'OMRH ;</li> <li>- le directeur général du ministère chargé de l'éducation nationale ;</li> <li>- deux (2) hauts cadres de la fonction publique témoignant d'un intérêt particulier pour la formation et le développement des compétences des gestionnaires publics, désignés par le coordonnateur général de l'OMRH sur la base du parcours professionnel ;</li> <li>- un diplômé de l'École désigné sur la base de son parcours académique à l'ENAPP proposé par le coordonnateur général de l'ENAPP ;</li> <li>- un cadre de catégorie A du ministère de l'économie et des finances, désigné par le titulaire, ayant au moins 10 années d'ancienneté dans la fonction publique ;</li> <li>- un cadre de catégorie A du ministère de la planification et de la coopération externe, désigné par le titulaire, ayant 10 années d'ancienneté dans la fonction publique ;</li> <li>- un cadre de catégorie A du ministère à la condition féminine et aux droits de la femme, désigné par le titulaire et ayant au moins 10 années d'ancienneté dans la fonction publique ;</li> <li>- un haut cadre de la société civile désigné par le CSAFP.<sup>17</sup></li> </ul>

Source : Décret portant organisation et fonctionnement de l'ENAPP

#### 1.4 Dispositions financières

Selon l'article 31 du même arrêté les ressources financières de l'ENAPP proviennent du budget de la république ; des dons, subventions et contributions éventuels de toutes personnes

<sup>17</sup> Article 7 de l'arrêté portant organisation et fonctionnement de l'ENAPP qui donne les prérogatives du haut conseil

physiques ou morales et de tous autres moyens jugés conformes aux lois de la république. Le coordonnateur général est le seul ordonnateur de l'institution.

Le Projet d'appui au renforcement de la gestion publique en Haïti (PARGEP) est le fruit de la volonté de collaboration tripartite des gouvernements du Québec, du Canada et d'Haïti. La contribution du gouvernement du Canada est de 4,85 millions de dollars et l'investissement du Québec de 1,5 million de dollars.

Le projet a été conçu de façon à renforcer les capacités des hautes instances gouvernementales et à transmettre une expertise durable au sein de l'administration publique haïtienne. Le type de renforcement proposé se base sur les besoins réels du gouvernement haïtien. Il prend la forme d'un accompagnement entre praticiens permettant le développement d'habiletés et la mise en place de moyens appropriés pour répondre à la demande de gouvernance. Il a été élaboré en partenariat avec les autorités haïtiennes en tenant compte des caractéristiques du personnel et des structures en place.

Le PARGEP, d'une durée prévue de sept ans (2008-2015), vise donc à accompagner le gouvernement de façon significative dans son entreprise de refondation de l'État. Les gouvernements du Québec et du Canada ont offert de participer à cette vaste entreprise en mettant à la disposition du gouvernement haïtien une expertise, par l'intermédiaire de l'École nationale d'administration publique (ENAP), l'expertise publique québécoise.<sup>18</sup>

#### *1.4.1 Les objectifs du programme*

Le PARGEP a pour objectif de contribuer au renforcement de la gouvernance en Haïti. Il mise sur la transmission de compétences de l'ENAP et de l'administration publique québécoise vers l'administration publique haïtienne, avec le soutien financier du gouvernement canadien et la contribution des ressources humaines du gouvernement du Québec. Le PARGEP vise à contribuer à :

- La mise en place de mécanismes de planification et de coordination de l'action gouvernementale ;
- Faire en sorte qu'Haïti compte sur une fonction publique professionnelle et représentative de la population ;
- La saine gestion des finances publiques ;
- La mise en œuvre de la réforme administrative au niveau des ministères sectoriels.<sup>19</sup>

Le PARGEP a permis de lancer officiellement l'ENAPP, trois cohortes ont été formées par l'ENAP du Québec en partenariat avec l'ENAPP d'Haïti.

---

<sup>18</sup> "ENAP - École Nationale d'administration Publique > Description Sommaire," accessed October 28, 2018, <http://international.enap.ca/6473/Description-sommaire.enap>.

<sup>19</sup> <http://international.enap.ca/6474/Objectifs.enap>. accessed October 28, 2018.

## 2 Cadre théorique et recension des écrits sur la réforme administrative

### 2.1 Étude comparée des modèles de réformes administratives

La littérature de ce travail se base sur une démarche comparative entre plusieurs un ensemble d'auteurs traitant la question de la réforme administrative dans des pays différents et de trouver la place qu'occupe la formation dans ces modèles administratifs. Dans la présentation des typologies de comparaison en administration publique (Kuhlmann and Wollman 2014) présentent certaines dimensions de comparaisons. Il s'agit de la tradition administrative ; les caractéristiques politico-institutionnelles de l'administration ; sa structure pour les pays du modèle continental européen napoléonien. On retrouve dans cette catégorie des pays comme la France, l'Italie et le Portugal. La tradition légale, les relations entre l'État et la société ; l'organisation administrative ; le mode de livraison des services publics ; la position géographique et le type de démocratie pour le modèle continental fédéral européen. Dans cette catégorie on retrouve l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse d'une part et les USA certains pays de l'Amérique latine et des États postcoloniaux de l'Afrique et de l'Asie d'autre part. De plus il y a les caractéristiques de gestion du personnel de l'administration publique (recrutement, promotions, statut légal). Une autre dimension c'est la façon dont l'État résout ses problèmes ; les actions administratives ; les interactions avec les citoyens et en dernier lieu on retrouve les activités étatiques en ce qui concerne le financement ; la mode de redistribution ; le standard des bénéficiaires et la capacité de cette administration à se dépasser. Cette littérature comparée se fera sur le modèle de réforme en France ; en Slovénie et Roumanie, au Canada, un survol se fera sur le modèle de la Suède et la Finlande dans la discussion comme comparatif et le cas haïtien comme comparé avec l'École Nationale d'Administration et des Politiques Publique comme cas d'étude.

Comparaison parce que l'étude des administrations d'autres pays en est, depuis longtemps, une partie intégrante sur le plan théorique comme sur le plan pratique : elle peut inspirer des réponses nationales à des problèmes identiques ayant trouvé ailleurs des solutions. Souvent, de telles approches nécessitent la connaissance du droit qui sous-tend la vie de l'administration. Là encore, la comparaison apparaît comme une nécessité. La mise en place d'un système commun, si l'on tient compte de la mondialisation et les pressions internationales qui sont parfois les leviers des réformes administratives- nécessitent d'abord la connaissance de l'autre puis la comparaison (HAUT 1989).

### 2.2 La réforme administrative française et la création de l'ENA

La question de la réforme de l'État en France désigne les actions menées, afin d'améliorer le fonctionnement de l'administration publique. En 2012 un ministère de la réforme et de la décentralisation a été créé en vue de mieux institutionnaliser la réforme. Ce cas montre clairement qu'une réforme de l'État où la modernisation de l'administration publique ne peut

pas passer en dehors d'un cadre réglementé pour former les gens qui vont diriger l'administration publique. Dans l'article de Jean-François Kesler « la première » École nationale d'administration » on peut lire que c'est à Michel Debré, chargé de mission auprès du Président du gouvernement provisoire de la République française et qui avait participé avant la Guerre aux travaux préparatoires à la création d'une École d'administration, qu'incombe la tâche d'animer la mission de réforme de l'État (Kesler 2003). En 1872, l'École libre des sciences politiques a été créée avec ce même objectif de former l'élite de l'administration française après leur défaite contre l'Allemagne. Par ailleurs, la création de l'ENA visait à assurer aussi une certaine égalité des chances d'entrée à la fonction publique, car les concours particuliers d'accès à la haute administration, par corps ou ministère n'étaient pas favorables à tous. Les reproches formulés à leur encontre sont clairs : les concours sont de niveau inégal selon les corps et ministères, la « cote d'amour » joue un rôle déterminant dans l'accès aux grands corps (Kesler 2003). Selon le site officiel français vie publique<sup>20</sup> la modernisation a pour objectif de chercher à améliorer l'organisation et le fonctionnement de l'administration et, ainsi, l'efficacité de l'action administrative et la qualité de la gestion publique. Il s'agit de répondre aux critiques récurrentes sur l'inefficacité supposée des rouages administratifs, les lenteurs de l'administration et son coût.

En matière de formation continue, le décret n° 85-607 du 14 juin 1985 relatif à la formation professionnelle des fonctionnaires de l'État fixe ainsi les objectifs assignés à la formation continue en trois grands types d'actions : permettre aux fonctionnaires de l'État d'exercer les fonctions qui leur sont confiées dans les meilleures conditions d'efficacité, en vue de la satisfaction des besoins des usagers ; favoriser la mobilité ; créer les conditions d'une égalité effective pour l'accès aux différents grades et emplois entre les hommes et les femmes.<sup>21</sup> Et selon le rapport de 2008 les dépenses ont beaucoup augmenté en ce qui a trait à la formation des agents de la fonction publique. L'évolution des dépenses de formation depuis 1995 montre que la formation initiale tient une part de plus en plus grande dans les dépenses de formation, ceci alors même que la volonté de rééquilibrage des dépenses entre formation initiale et formation continue a été maintes fois soulignée. La formation initiale qui constituait 48 % des dépenses de formation en 1995, en représentait 54 % en 2004 ; elle bénéficie très majoritairement aux agents de catégorie A qui représentent 70 % des stagiaires de formation initiale. La formation initiale et continue était, en termes de dépenses par stagiaire, dans un rapport de 1 à 10 en 1995 (c'est-à-dire que l'État dépensait 10 fois plus par stagiaire en formation initiale qu'en formation continue) : en 2004, le rapport est de 1 à 23. Le prolongement des tendances observées sur les cinq prochaines années conduirait à ce que la

---

<sup>20</sup> <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/modernisation/pourquoi-moderniser-administration.html> (consulté le 06 novembre 2018)

<sup>21</sup> cité dans le rapport d'enquête et conclusions du Comité Juillet 2008 sur la formation continue des agents de la fonction publique de l'État du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics

formation continue représente moins de 40 % des dépenses de formation, alors même que l'augmentation de la durée de vie professionnelle appelle dans les années à venir un effort supplémentaire pour conforter les compétences des agents. L'obsolescence rapide, dans tous les domaines de l'environnement du travail, des techniques, outils, connaissances et savoir-faire, rend indispensable à la compétitivité, mais aussi à la qualité des services, une adaptation continue des compétences, aucune formation initiale ne pouvant satisfaire tous les besoins d'une vie professionnelle, même si un bon équipement intellectuel et concret de base est essentiel. Ainsi la formation initiale « académique » devient une des composantes de la qualification. Ces processus de changement ne concernent pas uniquement les situations de travail en elles-mêmes, elles touchent aussi la mobilité professionnelle et le passage d'un emploi à un autre. D'où le raisonnement en termes d'employabilité, en général plutôt utilisé dans le secteur privé, mais qui garde néanmoins une part de son sens dans le secteur public (Béatrice GILLE et Al. 2008).

En pratique, on peut, par exemple, opposer le modèle de la modernisation de l'État français – qui a mis en avant d'abord des outils plutôt que des finalités et en change presque chaque année sans raison apparente (en quoi les Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) sont-elles différentes des audits de modernisation ?) – à d'autres pays, également partis d'un mythe de l'outil et qui se sont rendus compte que le changement ne pouvait venir que de finalités de service public, donc de buts « externes » à l'administration, seulement appuyés par des outils (Nouvelle-Zélande, Australie, Royaume-Uni, Italie) (Trosa 2010). Dans leur article : "l'administration est-elle un acteur de la Modernisation" ? L'auteure a mis l'accent sur le concept outils qu'elle définit comme des méthodes, telles que la qualité, le contrôle de gestion, l'évaluation, les SMR (stratégies ministérielles de réforme), le benchmarking, la LOLF<sup>22</sup>, qui sont présentés comme les solutions à tous les problèmes de management des services publics. Un outil est l'hypostase d'une méthode qui se veut à la fois englobante, holistique et universelle. Il présuppose que l'administration soit une sorte de machine ou de boîte « internalisée », alors que les finalités de l'administration sont externes (insérées dans le politique, la société, l'économie) (Trosa 2010). La France est reconnue pour ses nombreuses tentatives de modernisation et des rapports sont souvent sortis sur la qualité du service public, la satisfaction des usagers du service public etc. Des audits de modernisation ont été réalisés aussi « Depuis octobre 2005, 127 audits<sup>23</sup> de modernisation ont été lancés, portant sur plus de 120 milliards d'euros et couvrant les principaux enjeux de modernisation de l'État » (Trosa 2010). Les pistes de réforme publique en France dans le cadre du RGPP sont déclinées en huit points : il s'agit d'avoir un seul interlocuteur pour un nombre croissant de démarches ; de réduire les délais d'attente ; de faire ses démarches en ligne ; de la suppression des

---

<sup>22</sup> Loi Organique Relative aux Lois de Finance

<sup>23</sup> Les audits sont réalisés sous la co-maîtrise d'ouvrage du ministère concerné et du ministère du Budget et de la Réforme de l'Etat. Ils sont menés par des équipes associant corps de contrôle ministériels et corps de contrôle interministériels, ainsi qu'éventuellement des consultants extérieurs à l'administration.

démarches non essentielles ; l'amélioration du service public et de la qualité de l'accueil dans les services de l'État ; des coûts de fonctionnement de l'État en baisse en matière d'achats, le regroupement des commandes une fois par an et pour plusieurs ministères permet à l'État d'obtenir une réduction de l'ordre de 30 à 40 % ; le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, l'automatisation et la dématérialisation de certains processus, la réduction du nombre de structure d'administration centrale ; en dernier lieu le développement de système de répartition des moyens en fonction de l'activité et la performance<sup>24</sup> (Belteze et Coeuré, 2011).

### 2.3 La Slovénie et la Roumanie en vue de leur intégration à l'Union Européenne

La Slovénie a entamé un processus de modernisation de son administration publique après la séparation du pays avec la Yougoslavie en 1991. Comme pendant le régime de la dictature en Haïti, l'administration publique slovène se définissait selon les besoins du régime socialiste. Goran Vukovic et Al. ont traité des questions liées à l'instauration d'évaluations des formations et son rôle en matière d'amélioration de la qualité. Dans cet article il est question d'analyser un ensemble de mécanisme mis en place par l'administration publique slovène pour pouvoir répondre à certaines normes liées à sa modernisation. Ce processus a été considérablement influencé par le développement rapide et dynamique d'un système social moderne, ce qui a obligé les autorités à adapter le système administratif et à le développer en conséquence. La modernisation de l'administration publique était par ailleurs une condition préalable à l'adhésion du pays à l'Union européenne (UE).

L'administration publique slovène a dû s'adapter à un nombre énorme de changements sur une période très limitée. Le processus de changement était axé sur l'adaptation et la modernisation de la législation et de la réglementation, l'introduction de nouveaux concepts et de nouvelles politiques et l'instauration de nouvelles compétences et techniques organisationnelles et managériales au sein des institutions de l'État (Vukovic et al. 2008). L'auteur avance la thèse selon laquelle la définition d'un système administratif moderne et avancé et l'établissement d'une fonction publique professionnelle passent par une formation continue des agents de l'État, afin de développer la capacité nécessaire, une nouvelle culture administrative et une éthique professionnelle. La définition et la mise en œuvre d'un système de formation efficace sont par conséquent devenues l'une des priorités de l'administration publique (Vukovic et al. 2008).

Cette vague de réforme qui a eu lieu en Europe de l'Est dans l'objectif d'entrer dans l'UE a atteint aussi la Roumanie ce qui lui a permis de faire son entrée dans l'Union Européenne. Dans cette optique Luminata (GOGOT 2011) analyse la réforme du management public et de

---

<sup>24</sup> Extrait du conseil de modernisation des politiques publiques, juin 2010 cité dans « quelles Réforme pour sauver l'État ? » op.cit.



la transformation de l'administration publique roumaine dans le but de se conformer aux exigences européennes. En somme, l'objectif de cette recherche est d'analyser les conséquences, pour l'administration publique, de la démarche d'intégration de la Roumanie à l'UE, durant la période 1989- 2009. En regardant l'état de l'administration au moment la demande d'adhésion, les transformations qui lui ont permis d'avoir son adhésion et l'administration publique roumaine après l'adhésion. Dans un historique de la situation administrative l'auteur a fait remarquer que la fonction publique n'était pas du tout orientée vers le développement de la qualité des fonctionnaires professionnels ; en 1989, il n'y avait aucune école de formation en administration publique. « Il ne faut pas oublier que de nouvelles institutions démocratiques ont été mises en place afin d'appuyer la réforme de l'administration publique. Il s'agit de l'Agence nationale des fonctionnaires publics (ANFP), responsable de gérer la fonction publique, de l'Institut national de l'administration (INA) qui assure la formation continue des fonctionnaires, mais également de l'École nationale d'études politiques et administratives (ENEPA), ayant un rôle important dans la formation des nouveaux fonctionnaires (GOGOT 2011)».

#### 2.4 Réformes administratives au Canada une démarche rationnelle

Au cours des années 1980-1990, le Canada a connu une situation budgétaire très difficile dû à plusieurs facteurs externes. Les élections qui ont mené Jean Chrétien au pouvoir ont permis ce changement de gouvernement où le ministre des Finances d'alors Paul Martin a élaboré et mis en œuvre le programme de consolidation budgétaire. La particularité des réformes administratives au plan fédéral, au Canada, réside dans l'attention portée à l'étude systématique de tous les programmes administratifs dans le but d'évaluer la pertinence de les poursuivre, de redéfinir leur ampleur, voire de les supprimer (Corkery 1998). Dès la fin des années 1980, le gouvernement conservateur au pouvoir s'est appliqué à restructurer de manière drastique, et parfois de façon un peu malhabile, les organisations publiques, de sorte qu'un nombre extrêmement important de postes a été supprimé afin d'aboutir à la réalisation d'économies budgétaires. C'est donc sur la base d'un programme politique résolument antibureaucratique que les premières démarches de changements ont visé avant tout une analyse minutieuse des dépenses effectuées au sein de l'administration. Les premières mesures introduites, qui concernaient avant tout le limogeage de plusieurs milliers de fonctionnaires, ont contribué à déstabiliser fortement les agents publics. Ce constat est du reste confirmé par une recherche réalisée par deux universitaires canadiens (Zussman and Jabes 1989) qui, sur la base d'enquêtes menées auprès d'une population de gestionnaires du privé et du secteur public, aboutissent à la conclusion que les attitudes des gestionnaires du secteur public étaient bien plus pessimistes que celles de leurs homologues du privé. Dès 1993, les conservateurs sont défaits aux élections et les libéraux de Jean Chrétien prennent les destinées du pays en main. C'est à partir de ce moment-là que les transformations vont s'orienter vers la réalisation de choix politiques douloureux concernant la poursuite, le

redimensionnement, ou la suppression de certains programmes administratifs (ou politiques publiques). Cet “Examen des programmes” a abouti à la suppression de 14 % du total des postes, soit 45.000 sur 380.000 et à la diminution des prestations accordées aux programmes sociaux. La réduction du déficit budgétaire a également pu être obtenue. Reste que ces réformes, de type downsizing<sup>25</sup> et d'efficacité, ont contribué à un bouleversement culturel qui a atteint le moral des troupes et affaibli leur volonté de s'investir dans l'administration publique.

Les services administratifs que nous avons analysés ont été touchés par ces bouleversements et venaient de connaître des crises politiques importantes au moment où nous commençons notre enquête de terrain. Dans les deux cas, ces difficultés sont intervenues à la fin des années 1990 et ont débouché sur une implication très forte du politique dans la restructuration des services. Les deux services ont vu leurs règles de fonctionnement et de production modifiées en profondeur. Les changements visaient prioritairement l'amélioration de la productivité et de l'efficacité organisationnelles (Giauque and Caron 2004)

## 2.5 Modernisation administrative en Haïti pour une bonne gouvernance.

Dans son livre « Le Nouvel État haïtien : moderniser l'administration publique pour la bonne gouvernance » l'auteur Monfort Alexis aborde la problématique de la modernisation de l'administration publique comme un frein à la bonne gouvernance. Il avance l'idée selon laquelle parmi les obstructions majeures au développement d'Haïti, tous les experts internationaux ont unanimement identifié la déficience de l'administration publique et du système de management public. Il montre que la faillite administrative s'avère l'un des obstacles dressés contre toute tentative de développement en Haïti ceci de manière récurrente et révoltante. Pour obvier à ce fléau, l'auteur recommande au gouvernement d'entreprendre d'importantes réformes administratives en vue de doter le pays d'institutions publiques responsables, démocratiques et crédibles (Monfort 2011). L'auteur a aussi abordé la question de la formation supérieure en accentuant le rôle de l'université dans la production de connaissance et dans la création d'une élite pouvant prendre en main le destin de l'administration publique du pays. Par ailleurs Destin Jean, dans son mémoire portant sur la performance dans l'Administration Publique, présente ce dernier comme un défi pour l'État haïtien à la croisée d'une exigence des citoyens et d'une incitation des acteurs internationaux.

Sa problématique s'articule de deux exigences issues de sources de pressions qui font que l'État doit agir sur la modernisation de la fonction publique. Il s'agit d'un côté de la pression exercée par les citoyens qui exigent une meilleure performance pour un service public de qualité et accessible à tous et de l'autre côté dans une pression exercée par l'international incitant l'État à la performance dans un contexte de rareté des ressources ou de dépendance

---

<sup>25</sup> Le fait de réduire les employés dans une organisation

financière ou encore de crises financières (Destin 2011). Il a aussi abordé la question de la qualification des fonctionnaires et agent de la fonction publique que le professeur Monferrier Dorval a souligné dans sa thèse sur la problématique de la fonction publique en Haïti<sup>26</sup>, il insiste sur le fait que l'administration publique résiste au changement et a du mal à appliquer les textes réglementaires pour un meilleur fonctionnement en mentionnant le statut général de la Fonction Publique de 1982<sup>27</sup> comme cadre de référence. Pour sa thèse, les problèmes chroniques et multiformes qui gangrènent ladite fonction publique ne sont pas résolus et demeurent entiers, et celle-ci continue d'être inorganisée. Cette inorganisation tient à des facteurs divers notamment d'ordre politique, économique et socioculturel. Elle provoque des dysfonctions au sein de l'administration publique et constitue un frein essentiel au développement économique et social du pays (Dorval 1992). Dans cette même lignée, (Monfort 2011) a mentionné que nonobstant la différence culturelle et le développement économique qui séparent les pays, l'application des principes fondamentaux de l'administration engendre partout les mêmes effets positifs.

## 2.6 Les approches théoriques

Ce travail est inspiré de trois écoles théoriques, deux d'entre elles sont propres au domaine de la gestion publique : la théorie néo-institutionnaliste qui est couramment utilisée dans les réformes d'administration publique dans plusieurs pays (Kuhlmann and Wollman 2014) et la théorie de la gestion axée sur les nouvelles valeurs publiques qui se propose comme une alternative par rapport à l'ensemble des limites du *new public management*. Dans une démarche contingente<sup>28</sup> ces deux théories vont servir de lumière pour le travail et la théorie fonctionnaliste qui permettra d'expliquer le fonctionnement de la structure administrative en Haïti.

### 2.6.1 La théorie néo-institutionnalisme

Les théories néo-institutionnalistes ont trouvé une attention et une acceptation croissantes dans l'analyse et l'explication des réformes administratives, des transformations et de la persistance du système dans une perspective comparative aux niveaux national et international. Par exemple, leur utilisation peut être trouvée dans la recherche sur la

---

<sup>26</sup> Thèse soutenue le 8 juillet 1992 à l'Université Aix-Marseille sous la direction de Jean-Claude Ricci

<sup>27</sup> Premier texte portant organisation de la fonction centrale de l'État dans une tentative de modernisation de l'Administration Publique. Cette dernière est suivie par d'autres tentatives qui n'ont pas abouti à grand-chose

<sup>28</sup> La théorie contingence reconnaît qu'il n'y a pas de meilleure façon de gérer une organisation. L'approche contingence permet d'éviter le classique "one best way" arguments et reconnaît la nécessité de comprendre les différences de situation et répondre de manière appropriée pour eux. Elle n'applique pas certains principes de gestion à toute situation. Par exemple, l'approche utilisée pour gérer un groupe d'adolescents travaillant dans un restaurant de fastfood serait très différent de l'approche utilisée pour gérer une équipe de recherche médicale en essayant de trouver un remède à une maladie.

transformation institutionnelle [...] ; dans la recherche sur les réformes administratives, en particulier sur la nouvelle gestion publique [...] ; dans la recherche sur la fonction publique et dans la recherche sur l'europanisation axée sur l'administration.

Les différentes approches du néo-institutionnalisme offrent l'occasion d'analyser les systèmes administratifs et les réformes relatives aux conditions de départ de leurs facteurs de développement, et à leurs mécanismes d'impact. À cet égard, les établissements se voient attribuer une position analytique focale en tant que variable explicative. Toutes les approches néo-institutionnalistes ont en commun la conviction que les institutions contiennent une suggestion structurelle concernant le comportement des acteurs (Dowding, 1995, p. 44). Cela a pour effet d'avoir un effet à la fois habilitant et limitant dans le processus politique, mais sans déterminer le comportement des acteurs politico-administratifs. Le domaine du néo-institutionnalisme dans les sciences politiques et administratives ne représente donc pas une simple réception des approches institutionnalistes classiques (cf. Selznik, 1957; Loewenstein, 1969; Rokkan, 1970), qui fait l'objet de la théorie politique depuis les temps anciens, la philosophie politique et largement limitée aux structures constitutionnelles fondamentales (fonction de régulation formelle des institutions). Une perspective néo-institutionnaliste ne représente pas non plus un rejet complet des concepts sociologiques comportementalistes ou politiques en science politique comparée. Comme le souligne Kaiser (1991, p. 191), on peut reconnaître ici l'aspiration de toutes les variantes du néo-institutionnalisme à ajouter une perspective institutionnelle aux théories contemporaines des sciences sociales - avec des "mélanges" variés.

Ce qui est incontestable aujourd'hui, c'est le fait que le néo-institutionnalisme en science politique n'existe pas (Edeling, 1999, p.7; Kaiser, 1999, p.196) : le "nouvel institutionnalisme" n'est pas une chose mais plusieurs " (Goodin, 1996, p. 2). Depuis la fin des années 1970, on peut expliquer cela par la redécouverte d'institutions, considérées comme des disciplines importantes : économie, sociologie, sciences politiques et administratives, facteurs déterminants de l'action sociale parmi une variété de sciences sociales d'autres, indépendamment les uns des autres. Dans le même temps, les représentants de ces variantes de théories institutionnalistes ne se sont guère fait remarquer - bien que des positions théoriques et des communications théoriques similaires et que la communication entre les différents camps n'ait pas eu lieu (cf. Edeling, 1999).

Dans ce qui suit, trois variantes d'approches néo-institutionnalistes sont soulignées (cf. aussi Hall et Taylor, 1996 ; Kaiser, 1999).

- La variante du choix rationnel ou de l'institutionnalisme centré sur l'acteur ;
- la variante de l'institutionnalisme sociologique ;
- la variante de l'institutionnalisme historique.

Ces trois approches néo-institutionnalistes contiennent chacune des hypothèses et des modèles différents pour expliquer le changement institutionnel et le comportement des acteurs dans les contextes institutionnels. En termes simples, l'institutionnalisme de choix rationnel assigne la fonction de contrôle d'action exogène à des acteurs qui sont perçus comme étant essentiellement guidés par une rationalité maximisant l'utilité et par une rationalité (liée). L'institutionnalisme sociologique, au contraire, inclut les caractéristiques culturelles, les cadres normatifs et les scripts cognitifs dans son concept d'institutions : il concerne le lien névralgique entre les règles institutionnelles formalisées et leur ancrage socioculturel dans l'esprit et le comportement d'acteurs institutionnels les approches mettent encore plus l'accent sur la liberté d'action des acteurs (égoïstes) maximisant les avantages. En revanche, les approches sociologiques du néo-institutionnalisme préfèrent se préoccuper davantage des restrictions structurelles, des cadres normatifs et des règles sociales qui façonnent le comportement des acteurs et limitent leur liberté d'action. En tant que tel, le néo-institutionnalisme contient encore, quoique avec des distinctions et dans une moindre mesure, la dualité économique (*homo oeconomicus*) et sociologique (*homo sociologicus*), à laquelle Duesenberry a fait allusion dans son dictum<sup>29</sup> souvent cité (Critically: Edeling, 1999, p. 8). L'institutionnalisme historique s'intéresse particulièrement aux forces qui façonnent les institutions à long terme, mais aussi aux modèles d'action cognitivo-mentaux pratiqués qui guident l'action et qui conduisent à des développements dépendants de la trajectoire du fait de leur persistance (Kuhlmann and Wollman 2014).

### 2.6.2 La théorie des nouvelles valeurs publiques

Face aux nouveaux enjeux de la modernisation de l'administration publique des nouvelles théories émergentes. Passant de la nouvelle gestion publique ce travail a pour base théorique la nouvelle valeur publique. Dans son ouvrage *creating public value : strategic management in Government* Mark H. Moore professeur à Harvard University a posé le fondement de cette nouvelle théorie qui est la nouvelle valeur publique. Ses idées se fondent sur les recherches qu'il a réalisées sur les gestionnaires des organisations publiques à Harvard Kennedy School of Government. Présentant la théorie comme une alternative au NPM, il a fait une analyse descriptive et son objectif est d'amener une nouvelle vision dans la gestion et des valeurs publiques. Il démontre sa théorie à partir d'un triangle stratégique sur la gestion du service public (Moore 1995). Le triangle stratégique de la valeur publique selon Moore s'appuie sur trois préoccupations qui doivent s'imposer aux dirigeants politiques et aux gestionnaires des services publics. En premier lieu, la définition de la valeur publique, soit concrètement la clarification des objectifs et des finalités des services qui doivent inclure la production de

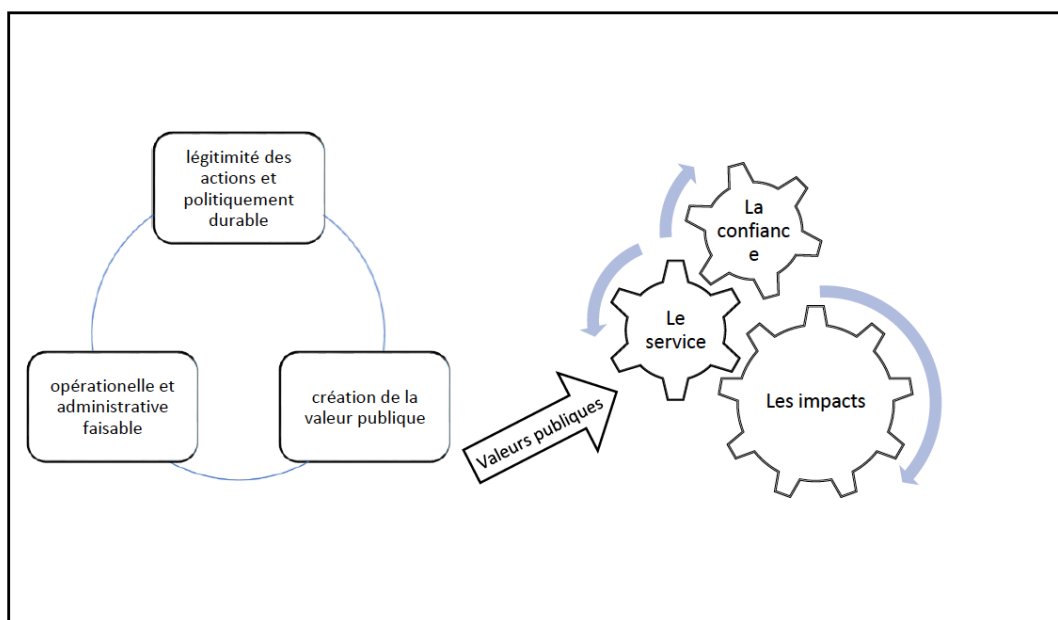
---

<sup>29</sup> Proposition dont le mode affirme que ce qu'elle affirme est possible ou impossible, nécessaire ou contingent. Duesenberry a dit dans son dictum : j'ai toujours dit ça à mes étudiants que la différence entre l'économie et la sociologie est très simple. L'économie c'est tout ce qui laisse le choix au gens et la sociologie c'est tout ce pourquoi ils n'ont pas de choix à faire. Cite par (Kuhlmann et Wollmann, 2014)

valeur non seulement pour les individus directement touchés, mais aussi pour les communautés concernées, ce qui suppose de faire le lien entre l’usager et le citoyen et de faire appel à la délibération puisque la valeur publique est plurielle et qu’elle n’est jamais définie une fois pour toutes.

Le gestionnaire public (public servant) joue un rôle important pour faire que cette préoccupation de la valeur publique soit effectivement prise en compte pour la production et la livraison des services publics. En deuxième lieu, la préoccupation pour la valeur publique ne peut se réaliser sans un environnement autorisé et légitime puisqu’il faut à la fois le support des autorités publiques et la construction d’une coalition des parties prenantes (usagers, communautés, secteur privé, secteur public, secteur associatif) aux intérêts diversifiés. En troisième lieu, la capacité opérationnelle de construction de biens et de services s’impose, ce qui renvoie à la faisabilité en termes de mobilisation des ressources opérationnelles (financières, personnelles, de compétences, technologiques) à l’intérieur et à l’extérieur des organisations nécessaires pour obtenir les résultats, y compris sur le plan de la valeur publique. À nouveau, la fonction publique joue un rôle important pour favoriser l’alignement de ces trois préoccupations dans la mise en œuvre (Lévesque 2011).

Figure 1 Processus de création des nouvelles valeurs publiques



Source : schéma produit à partir de la lecture de Benoît Lévesque et Moore.

Les valeurs publiques sont à la fois applicables aux managers publics le ministre néo-zelandais, Paul East a identifié les principales valeurs du manager public comme étant l’éthique, l’obéissance, la loyauté, la neutralité l’équité, le sens du bien public, la volonté d’excellence

professionnelle et technique<sup>30</sup>(Mintzberg et al. 2000). Et l'administration publique haïtienne a présenté ses valeurs liées à la réforme administrative qui sont : la performance, la responsabilité et l'obligation de rendre compte, la transparence, la responsabilité des agents de l'État, la participation et le partenariat.

### 2.6.3 *La Théorie fonctionnaliste*

Tenant compte du cadre institutionnel dans lequel s'inscrit le travail la théorie fonctionnaliste peut servir de complément aux deux théories précédentes. Cette théorie lancée par Bronislaw Malinowski dans sa recherche anthropologique comme un courant qui veut apposer à chaque fait social une ou des phénomènes qui les déterminent. Autrement dit chaque élément de la culture possède une certaine tâche à accomplir –une fonction -, qui présente une part irremplaçable dans la totalité organique. Le fonctionnalisme dans la sociologie a constitué l'une des théories dominantes au XXe siècle en sociologie. Ses principaux représentants sont Talcott Parsons et Robert K. Merton. La sociologie fonctionnaliste appréhende les sociétés à partir des institutions assurant leur stabilité et structurant les comportements individuels aux travers de rôles et de statuts (Grawitz 1996). Pour Merton l'analyse fonctionnelle est à la fois la plus féconde et sans doute la moins codifiée des méthodes d'interprétation sociologique(Merton 1957). Sur le plan politique le fonctionnalisme part de l'idée efficace pour expliquer les phénomènes et surtout les institutions, les mœurs et les usages sociaux est de rendre compte des fonctions qu'ils remplissent ou du rôle qu'ils jouent. Dans cette démarche la théorie fonctionnaliste nous permettra d'expliquer un ensemble de phénomènes sociaux liés à notre problématique qui découle de la non-modernisation de l'administration publique par la fonction que remplissent les institutions sociales, les structures des organisations et les comportements individuels ou collectifs. Dans notre cas, la structure institutionnelle c'est l'ENAPP qui de par sa fonction dans la société haïtienne nous permettra d'expliquer la non-modernisation de l'administration comme phénomène englobant d'où résultent des phénomènes sociaux comme : l'insatisfaction des usagers, la mauvaise qualité du service public, la perte de confiance du citoyen dans l'administration, une administration non performante, etc.

Nous pourrions parler du caractère fonctionnel ou dysfonctionnel de l'institution selon qu'elle favorise ou non l'atteinte des objectifs, habituellement caractérisée par l'ordre, la stabilité ou l'équilibre telle que nous l'avons vu dans la revue de littérature en matière de modernisation.

## 2.7 Définitions des concepts :

L'expression réforme de l'État comme l'a défini Jean François Kesler plus haut, désigne un ensemble d'actions entreprises pour améliorer le fonctionnement de l'administration. C'est

---

<sup>30</sup> Paul East, Notes for remarks to the New- Zealand Institut for Public Administration, octobre 1994

un concept qui s'est imposé dans les années 1990. Mais depuis les années 2000 l'expression modernisation administrative est employée concurremment à « réforme de l'État ». Accroître l'efficacité de l'administration publique tout en diminuant ses coûts de fonctionnement demeure une préoccupation majeure des pouvoirs publics. Pour répondre à cet objectif, les États mettent en œuvre plusieurs stratégies de modernisations. Elle peut être ciblée (modernisation d'un ministère, d'une institution) elle peut être globale dans ce cas elle concerne tout l'appareil étatique. Globalement les grands objectifs de la réforme que l'on peut retenir de la revue de littérature sont :

1. Améliorer l'efficacité de l'action administrative et la qualité de la gestion publique ;
2. Améliorer les relations entre l'administration et les administrés ;
3. Simplifier et/ou réorganiser l'administration d'État ;
4. Mettre en place des outils et méthodes de qualité, de contrôle de gestion et d'évaluation.

Dans le cadre de ce travail les terminologies réforme administrative ou modernisation administrative sont équivalents.

Les réformes administratives peuvent être externes (ou tournées vers l'extérieur) qui visent à modifier les compétences fonctionnelles et/ou territoriales, les règles d'adhésion et les relations entre les organisations à différents niveaux ou secteurs. Elles ont pour but de modifier la forme de l'ordre institutionnel et de définir les limites institutionnelles. Mais aussi elles peuvent être internes (ou tournées vers l'intérieur) concernent l'évolution de la répartition des responsabilités et des ressources au sein des organisations administratives et entre les unités administratives internes, ainsi que la réorganisation des règles de décision et de coopération (Kuhlmann and Wollman 2014).



### 3 Méthodologie

Dans ce travail la méthode utilisée est de type mixte car les données qualitatives et des données quantitatives seront recueillies. Il s'agira d'une triangulation qui se fera en prenant les données qualitatives qui donneront plus de détails et de profondeur de la question et les données quantitatives qui donneront un échantillonnage, la tendance mais aussi la généralisation. Et par rapport à cette complémentarité il va falloir une autre forme d'interprétation. Ce qui va donner la triangulation de la méthode mixte (AIMS 2010). Afin d'être plus proche de la réalité et pour faire le lien avec le cadre théorique, cette recherche est basée sur une étude de cas de type monographique qui permettra de comprendre le processus de la modernisation en Haïti. Ainsi, cette approche convient très bien à notre recherche, compte tenu de la problématique.

L'étude de cas, reconnue pour ses qualités exploratoires, est très pertinente face à cette problématique, car elle devrait permettre d'étudier en profondeur le phénomène social sous examen. En effet, nous tenterons de tenir compte, dans notre analyse, de tous les aspects du phénomène étudié. Nous effectuerons notre analyse autant sous l'angle interne à travers l'ENAPP et externe par rapport à l'administration nationale.

L'étude de cas est parfois critiquée en raison d'un manque de rigueur, l'impossibilité de généralisation scientifique (contrairement à l'approche quantitative), le temps qu'elle exige et la complexité des documents produits (Yin 1983). L'étude de cas ne permet pas de manipuler les variables ; elle permet plutôt d'observer les relations entre celles-ci. C'est pourquoi en complémentarité à cette méthode l'observation directe est aussi utilisée.

La méthode d'observation directe est une approche de recherche et outil de formation de l'information où le chercheur est le témoin – plus ou moins à distance – des comportements des individus et des pratiques au sein des groupes en séjournant sur le lieu même où ils se déroulent. Après les travaux de Malinowski les auteurs de l'école de Chicago entre les années 1920 et 1930 ont fait connaître et systématisé l'observation directe non seulement comme outil de collecte des données, mais surtout comme approche globale du social et du culturel. En tant qu'approche du réel l'observation directe se présente alors comme un mariage entre l'analyse objective et l'appréhension intersubjective des acteurs qui y sont associés (Gauthier and Bourgeois 2016).

L'observation directe ayant une classification dans ses différentes approches dans le cadre de ce travail l'observation participante est l'approche priorisée. La réforme sera analysée à partir de la méthode proposée par Kuhlmann et Wollmann pour analyser les réformes dans l'administration publique.

### 3.1 Collectes des données

Les collectes de données se feront à partir des sources directes et des sources indirectes. Pour les sources directes il s'agit des informations recueillies auprès des personnalités les mieux concernées. La Coordinatrice Générale et les responsables de formations. Un questionnaire est utilisé pour collecter des données auprès du grand public d'une manière générale pour connaître leur niveau de satisfaction et de confiance par rapport à l'administration publique. Ce dernier a pour objectif d'avoir des données empiriques sur la perception des usagers. En termes de stratégie pour la collecte, le questionnaire est en ligne élaboré à partir de Google Forms et les réponses sont enregistrées sur une base de données automatiquement avec un premier traitement. Pour trouver le ciblage le lien pour trouver le questionnaire a été envoyé par mail, sur Facebook Messenger et sur WhatsApp. Et comme d'autres sources directes il y a l'observation participante qui a été mentionnée plus haut, faite pendant 10 semaines de stage à l'ENAPP entre mai et juillet 2018. Un regard panoramique a été porté sur l'institution une fois arrivé. Ce qui a permis d'avoir les premières données topologiques de l'ENAPP et un premier contact avec les acteurs sur place. De brèves entrevues ont été réalisées ce qui a permis de comprendre le sens des actions des acteurs.

### 3.2 Grilles d'observation

Être présent sur le terrain demande non seulement une capacité d'attention énorme, mais aussi une compétence à sélectionner ce qui mérite d'être observé. Sur le terrain dans le feu de l'action de nombreux événements se sont produits, ne pouvant pas mettre la vigilance sur tout ce qui se passe et de tout observer, une grille d'observation a été mise en place afin d'y centrer l'attention. La grille d'approche qui s'apparente à une sorte de carte routière a été utilisée. Elle nous a permis de fixer notre attention sur des interactions entre les personnels de l'ENAPP mais aussi à baliser l'espace physique de l'institution. C'est là que le nom du lieu, la nature de l'institution, les principaux objets qui s'y trouvent, les règles qui définissent la présence, les acteurs qui y agissent (ceux qui travaillent, ceux qui sont là pour d'autres raisons) ; les divers usages possibles du lieu, ; sa situation dans son environnement immédiat. En suite la grille systématique a permis de faire une observation en répertoriant certaines dimensions ou des phénomènes à observer.

Les notes ont été prises de manière descriptive qui était comme des comptes rendus de certaines situations observées. Dans ces notes il y avait les rapports de certaines réunions et d'autres événements. Ensuite il y avait le journal de bord, qui a été utilisé pendant le stage, dans lequel des observations plus subjectives comme des impressions, des sentiments dans l'entourage ont été enregistrés. C'était dans le but d'objectiver la subjectivité observée, certains conflits interpersonnels par exemple. Ces analyses nécessitent ultimement une

certaine prise de distance par rapport aux événements. Il sert en quelque sorte d'exutoire dans la gestion des affects<sup>31</sup>(Gauthier and Bourgeois 2016).

### 3.3 Terrain et population

Le terrain de l'étude c'est l'École National d'Administration et des Politique Publiques basée à Port-au-Prince. Nous avons fait un stage de 10 semaines qui nous a permis de faire une observation directe et la collecte de certains documents. La population de la recherche concerne d'abord le public qui a répondu au questionnaire et les dirigeants de l'ENAPP avec qui un ensemble de rencontres a eu lieu.

### 3.4 Outils d'analyse des données

Pour analyser les données, il existe plusieurs méthodes et outils. Dans ce travail une approche éclectique sera adoptée puisque les données et les méthodes de collectes sont variées. Pour les données d'ordre quantitatif, elles seront analysées avec Excel afin de fournir des pourcentages, des catégorisations, des classifications et des figures. Et de l'autre côté les données qualitatives feront l'objet d'une analyse SWOT qui permet d'un côté d'analyser la partie interne de l'ENAPP au travers ses forces et ses faiblesses et de l'autre côté l'environnement externe en cernant les menaces et les opportunités. Nous utiliserons ensuite l'effet-miroir, ce dernier se construit à partir des notes d'entretiens, en sélectionnant puis en classant des expressions émanant des acteurs, appelées « phrases-témoins » – ou verbatim – dans une arborescence constituée de thèmes, sous-thèmes et idées clés. Dans notre pratique de recherches collectives et cumulatives, cette arborescence n'est pas contingente à chaque situation, elle est générique et construite par accumulation de connaissances au cours du temps. L'idée-clé recherche l'expression générique d'un problème, c'est une « boîte » accueillant des illustrations exprimées par les acteurs en fonction de leurs ressentis. Il se fait en trois étapes, d'abord une sélection des phrases-témoins qui ont été repérées dans les interactions ensuite un classement des phrases témoins en thème et sous-thème et puis la formulation d'une idée-clé générique du problème (Krief and Zardet 2013).

### 3.5 La méthode d'évaluation de réformes administratives

Cette méthode est présentée par Kuhlmann et Wollmann dans leur ouvrage « introduction to comparative public administration : administrative systems and reforms in Europe ». Il précise que si le discours sur la réforme administrative (conversation), le programme de réforme (décision) et l'action concrète ne sont que faiblement liés, ou même s'ils sont divergents, la

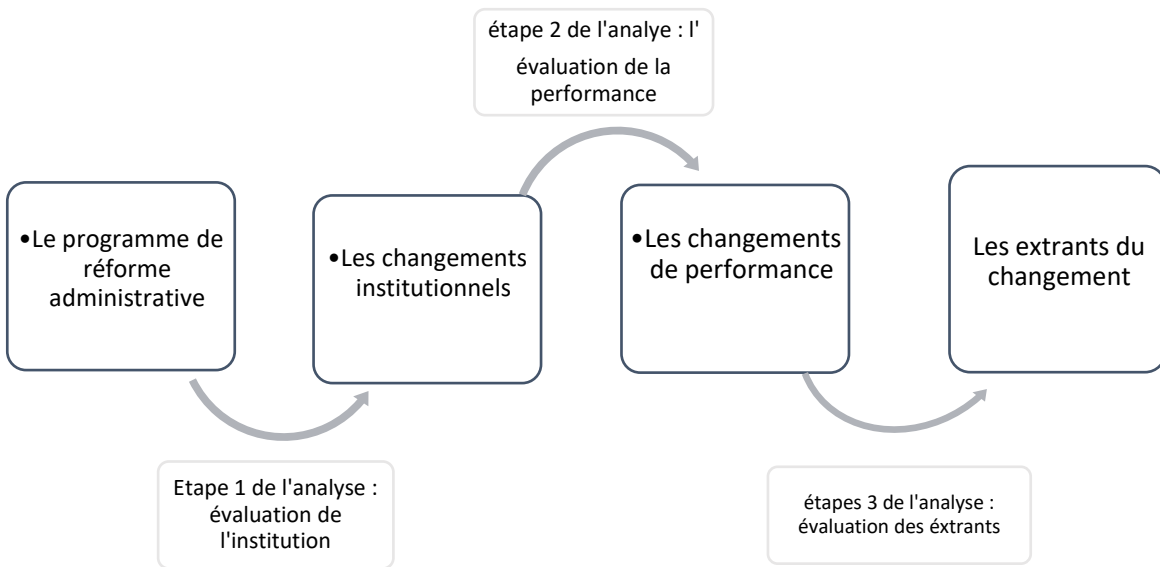
---

<sup>31</sup> A cet égard il faut voir Malinowki (1985) dans *le journal d'ethnographie* journal tenu entre 1914 et 1920 lors de ses terrains dans l'archipel du sud-est de la Mélanésie.

question de la mise en œuvre des effets concrets de la réforme administrative s'impose d'autant plus urgemment. Cependant, les recherches en matière de politique de réforme administrative et d'évaluation politique liées à la pratique ont jusqu'à présent peu attiré l'attention sur cette question des effets. La raison en est liée aux problèmes liés à la conception et à la méthodologie, ainsi qu'aux problèmes de rationalité politique et de (non) désirabilité de telles enquêtes. D'une part, les programmes de réforme administrative sont associés à des problèmes de pilotage spécifiques. Ceux-ci comprennent l'unité fréquente du sujet et de l'objet d'intervention, l'objectif initial d'intervention visant à modifier le système politico-administratif et l'importance de principes directeurs et de discours de réforme souvent plus importants (politiquement) que la mise en œuvre effective des mesures (cf. Jann2001, p.330 Benz, 2004, p.22). Pour l'évaluation des effets des réformes administratives, cela signifie que cette analyse, contrairement à l'évaluation des politiques sectorielles, est caractérisée par une architecture analytique plus complexe (Wollmann, 2000a, p. 199). Ainsi, l'analyse de l'impact dans le domaine de la réforme de l'administration se réfère principalement à des changements institutionnels (par exemple, de nouvelles structures organisationnelles) et, partant, à la première étape de l'analyse. Il existe cependant beaucoup moins de preuves empiriques en ce qui concerne l'évaluation des performances (deuxième étape) ; c'est-à-dire une amélioration concrète des performances / détérioration de l'administration, telle que la rapidité des procédures et les économies de coûts résultant des mesures de réforme. La question conceptuellement et empiriquement la moins développée est l'étude des effets de la réforme administrative sur les résultats (troisième étape), faisant référence à des changements dans la sphère entourant le système administratif politique (par exemple la réduction du chômage des entreprises, etc.) et se caractérisant par conséquent par une constellation complexe variable (Kuhlmann et Wollmann, 2014).

La figure 2 présente le processus d'évaluation des effets d'une réforme administrative. Il permettra d'évaluer à travers l'ENAPP l'ensemble des effets de la réforme administrative afin d'en tirer les conclusions.

Figure 2 Méthode d'analyse des effets des politiques de réformes administrative



Source : Kuhmann et Wollmann, 2014)

## 4 Perception des usagers sur l'Administration Publique

Le résultat de cette enquête, dans un premier temps, présente la façon dont les usagers perçoivent l'administration publique sur leur niveau de satisfaction, sur la situation de l'administration en termes de modernité, sur leur confiance dans l'administration publique et ce qu'ils attendent d'un agent public. Et dans un second temps présente des données concernant l'ENAPP.

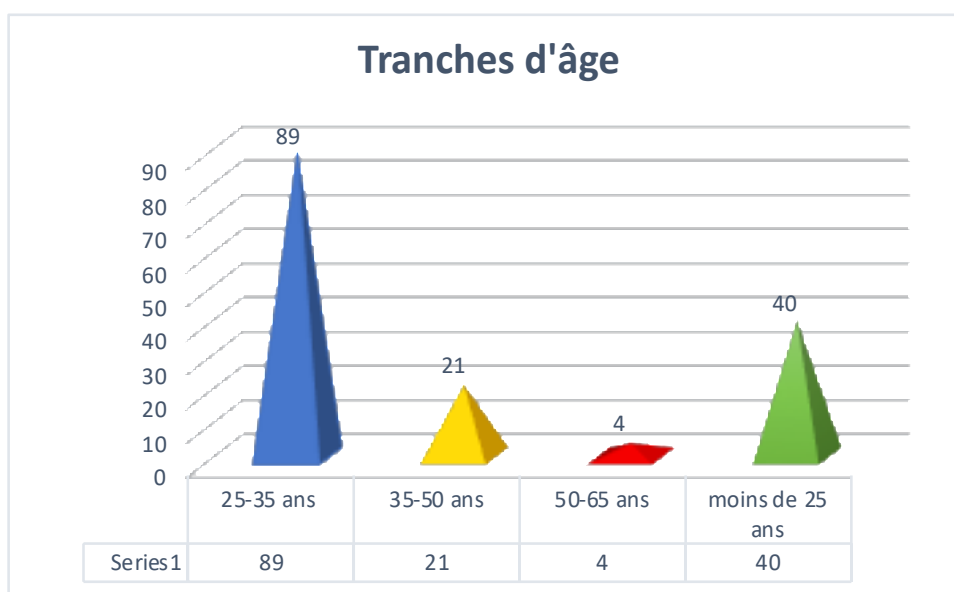
### 4.1 Profils des répondants

Dans cette partie il est question de décrire les participants à cette étude qui ont complété le questionnaire eu égard aux variables démographiques suivantes : sexe, tranche d'âge, niveau d'instruction et dans quel département du pays se trouvent-ils.

**Sexe** : sur les 154 répondants, 101(65.6%) étaient de sexe masculin contre 49 (31.9%) de sexe féminin et 4 (2.6%) personnes ne souhaitaient pas préciser leur sexe.

**Âge** : l'âge des répondants était reparti en cinq<sup>32</sup> catégories : (1) les moins de 25 ans ; (2) 25-35 ans ; (3) 35-50 ans ; (4) 50-65 ans (5) 65-X. le plus grand groupe était composé des 25-35 (57,8%) suivi des moins de 25 ans (26%).

Figure 3 Tranches d'âge des répondants



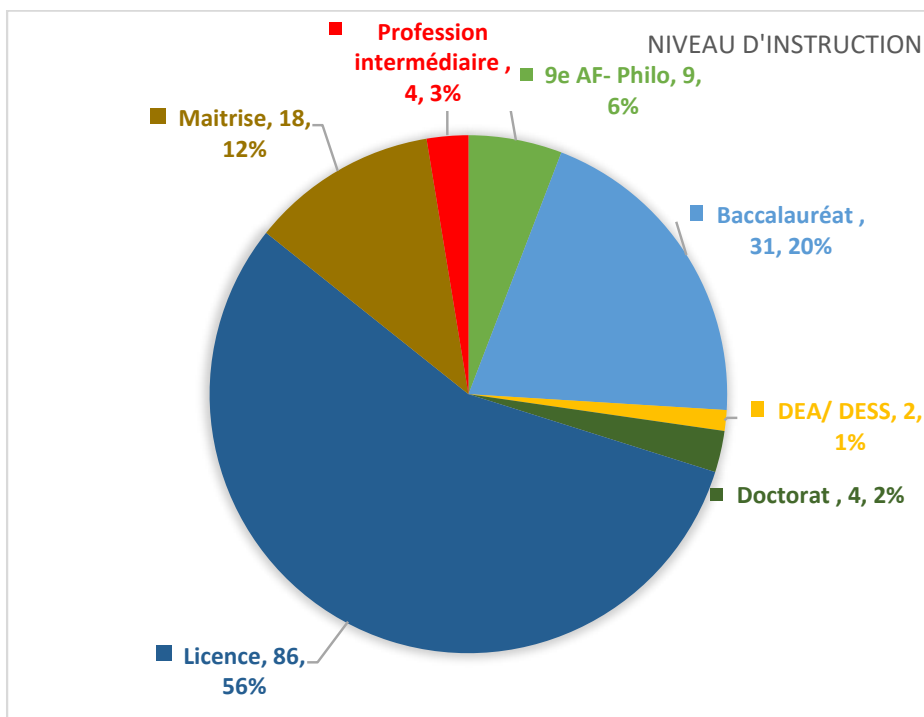
Sources : Jean Odelin Casséus

**Niveau d'instruction** : comme présenté dans le graphique ci-après, la plus grande partie des répondants est composée des personnes de niveau licence. Ensuite viennent les gens qui

<sup>32</sup> La cinquième partie n'apparaît pas dans le graphique parce qu'il n'y avait pas de répondant

ont un niveau Baccalauréat. Le graphique ci-après représente plus en détail le niveau d’instruction des répondants.

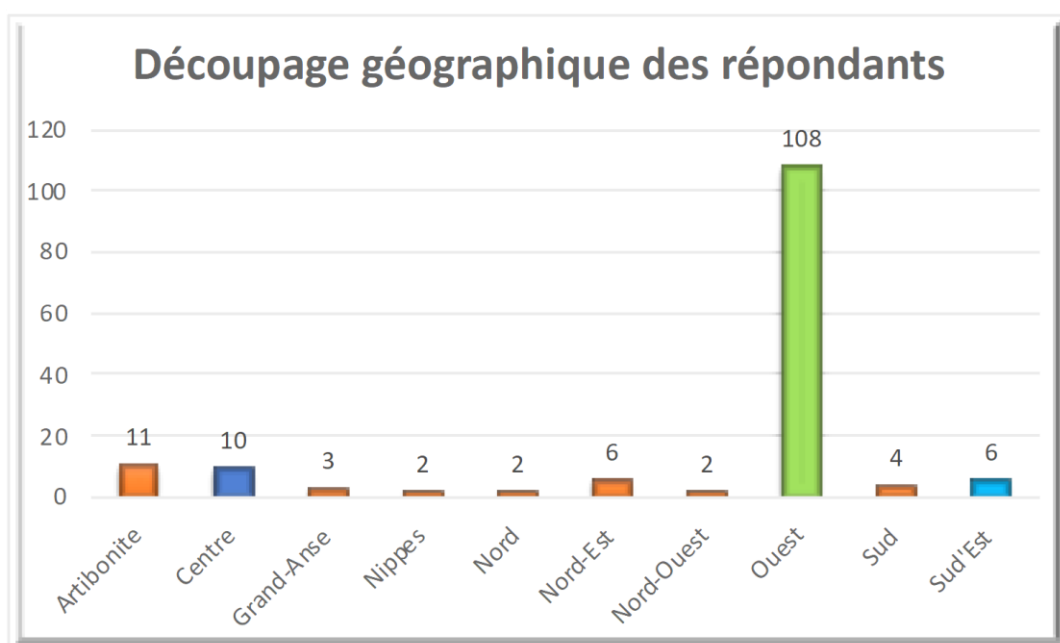
Figure 4 Le niveau d'instruction des répondants



Sources : Jean Odelin Casséus

**Répartition géographique :** la représentation géographique se présente avec le département de l’Ouest

Figure 5 Découpage géographique

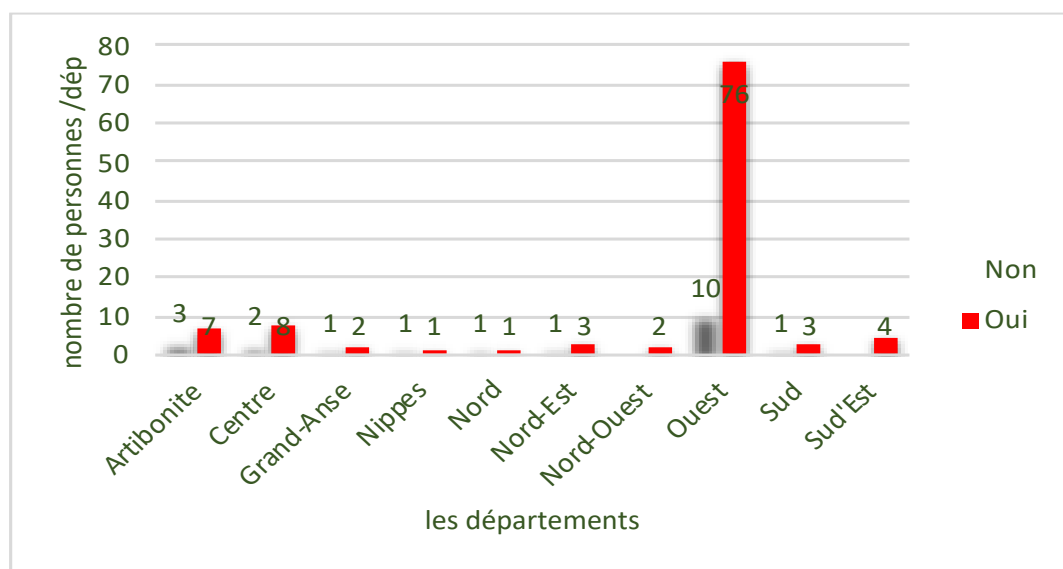


Sources : Jean Odelin Casséus

#### 4.2 Analyse des perceptions des usagers

En ce qui a trait à la perception des questions fermées et d'autres questions ouvertes ont été posées aux répondants les réponses ne sont pas trop variées par rapport aux variables démographiques. Pour les questions ouvertes, il y a certains commentaires à prendre en compte. En ce qui a trait à la durée d'un service la figure ci-dessous présente le rapport par département de ceux pour qui un service quelconque a pris plus de temps que prévus.

Figure 6 Perceptions sur la durée des services par département



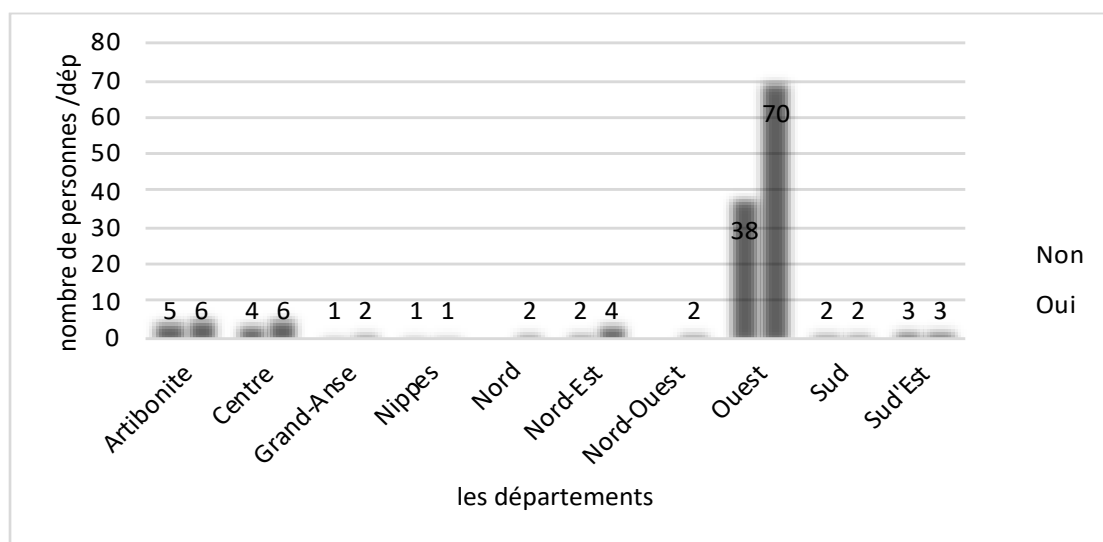
Source : Jean Odelin Casséus

Le graphique suivant présente une idée sur les gens qui ont payé plus cher pour un service public ou ceux qui ont déjà payé pour un service public gratuit. La question était : Avez-vous déjà payé pour un service public non payant ou avez-vous payé en plus que le prix normal ? Au total 64% des répondants ont répondu oui. Dans l'ensemble 62% des répondants ont déjà fait appel à un raquetteur<sup>33</sup> pour avoir accès à un service public payant ou non payant. Voici la répartition par département.

<sup>33</sup> Un raquetteur est une personne externe qui a des liens avec certains personnes interne à une administration. La personne qui a besoin d'un service rapide qui ne peut pas le trouver donne une rançon au raquetteur pour lui faire passer plus et avoir le service plus rapide. Et cette rançon est partagé entre la personne qui travaille dans l'administration qui doit fournir le service et le raquetteur qui est dehors à la recherché des client

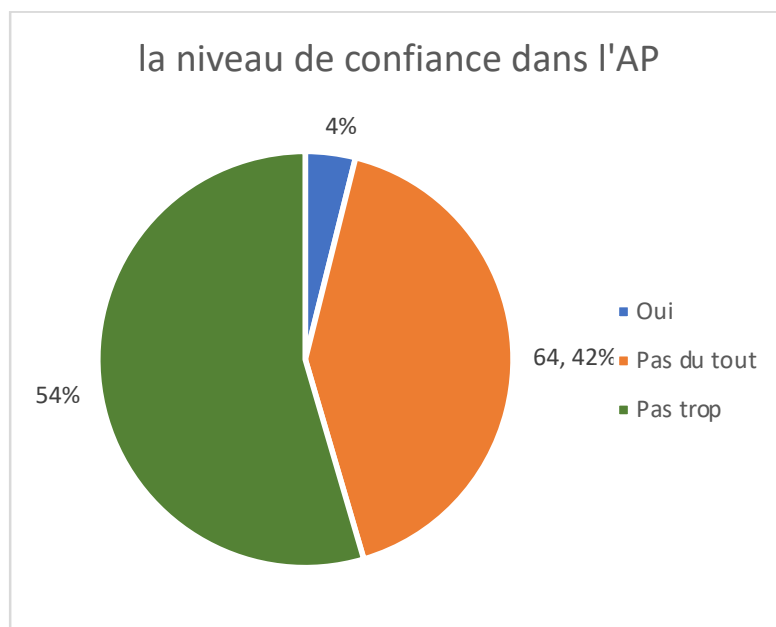


Figure 7 Nombre de personnes ayant payé pour un service non-payant



Seulement 4% des répondants font confiance à l'administration publique et à la question qu'est-ce qu'ils pensent de l'administration publique, il y avait trois possibilités de réponse : archaïque, en voie de modernité, moderne, et très moderne.

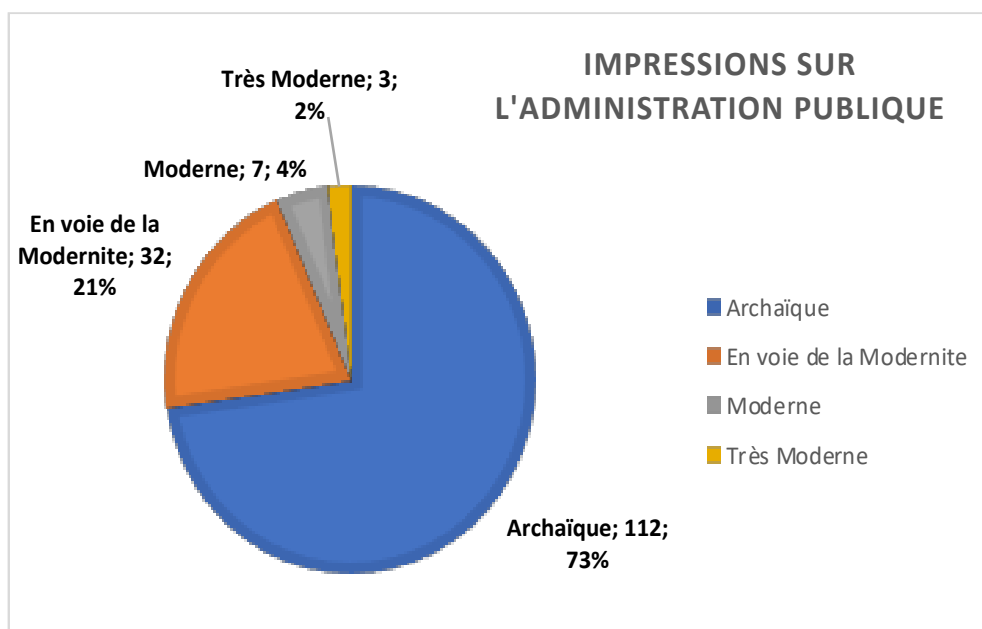
Figure 8 Le Niveau de confiance des usagers dans l'AP



Sources : Jean Odelin Casséus

Dans ce graphique il est montré que 64,42% des répondants ne font pas du tout confiance et 54% des répondants ne font pas trop confiance à l'administration publique haïtienne contre seulement 4% qui déclare qu'ils font confiance à l'administration publique.

Figure 9 Impressions des usagers concernant l'AP



Source : Jean Odelin Casséus

A la question ouverte « qu’attendez-vous d’un fonctionnaire public ? » les réponses sont très variées. Dans ce cas une catégorisation s’avérait nécessaire nous avons fait un tri par rapport à ce qu’il pensait de l’administration publique et la question précédente. Pour ceux qui pensent que l’administration est archaïque (73%) ; les mots les plus fréquents sont : honnêteté, service de qualité aux citoyens, travail bien fait, compétences, modernité, pas de corruption, service à la communauté, efficacité, efficience, le sens du sérieux, professionnalisme, respect de sa mission et de ses obligations, l’intérêt général, agir selon les lois, éthique. Voilà les mots-clés qui ont été repérés parmi les attentes de ceux qui pensent que l’administration publique haïtienne est archaïque. Il y a aussi certains commentaires à prendre en compte par exemple : « Me donner un service que ça soit payant ou non payant sans prendre trop de temps où me fait subir des abus », « Qu'il fasse son travail correctement sans corruption sans faire souffrir les gens pour le service. », « Sincèrement, je souhaite que le fonctionnaire public soit un représentant digne de l'institution dans laquelle il travaille. Je m'attends à ce qu'il soit crédible, honnête, passionné par son travail et à ce qu'il remette aux clients le travail demandé à la date butoir » et des commentaires plutôt négatifs : « Rien. Puisque dans l'exercice de sa fonction c'est le "Moi" qui priorise », « Dans ce système je n'attends à rien ; les fonctionnaires Publics haïtiens sont des raquetteurs (yap piye pou yo ale, MPA atann anyen de yo) sérieux ils sont tous pareils »<sup>34</sup>. Ces mêmes commentaires

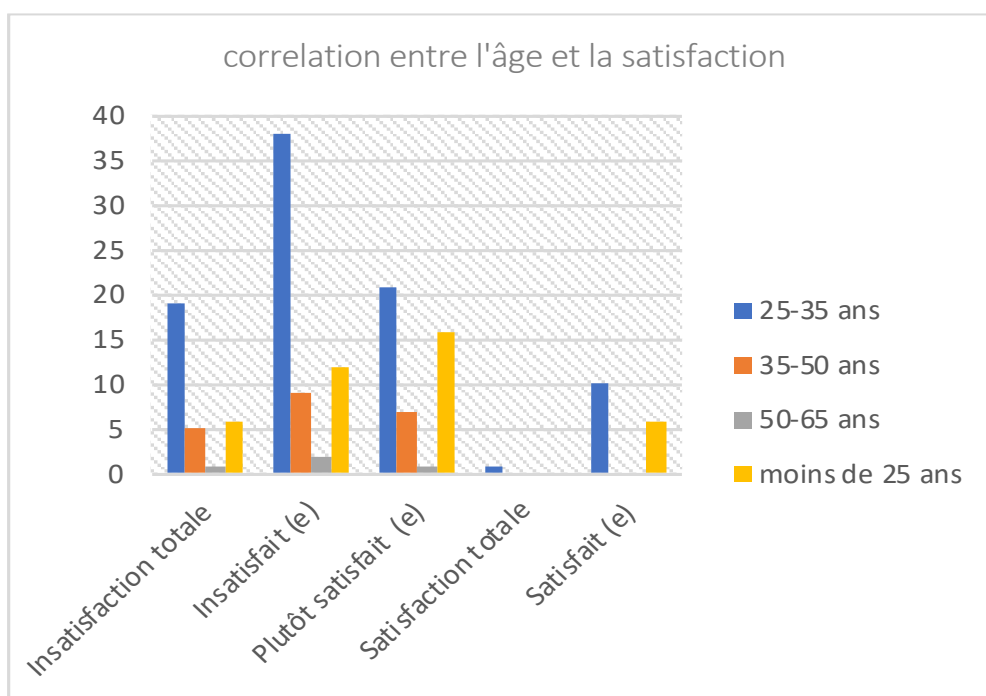
<sup>34</sup> Dans ce système je n’attends rien, les fonctionnaires publics haïtiens sont des raquetteurs ils viennent piller pour partir après je n’attends rien de sérieux d’eux

apparaissent au niveau de ceux qui sont totalement insatisfaits et insatisfaits des services de l'administration publique comparaison qui a été faite grâce aux tableaux croisés de Excel.

Pour ceux qui pensent qu'elle est en voie de modernisation on retrouve des mots-clés comme : la conscience, la compétence, accessibilité des services, respect professionnalisme, responsable, intégrité, service de qualité, efficacité, impartialité, équité, promptitude. Et nous avons relevé des commentaires tels que : « qu'il soit à même de servir la population qu'il intègre, exempté de tout acte de corruption », « D'un service équitable, émis en toute impartialité, selon la loi qui est due », « Qu'il m'assiste pour que je remplisse mes devoirs civiques ; pas qu'il me vole, ou qu'il me donne de mauvaises informations - je ne suis pas stupide. Je veux remplir mes devoirs, je ne veux pas qu'on me vole et qu'on abuse de moi. Je gagne peu, et je travaille dur pour le peu que je gagne. Je veux être respectée, en tant que citoyenne. » en dernier lieu il y a ceux qui pensent que l'administration est moderne et très moderne qui représentent 6% attendent que le fonctionnaire soit à l'écoute, la programmation, l'union et de nouveaux changements.

Par rapport à la satisfaction des services nous la mettons en relation avec deux variables démographiques l'âge et le niveau de diplôme.

Figure 10 La corrélation entre la variable d'âge et le degré de satisfaction

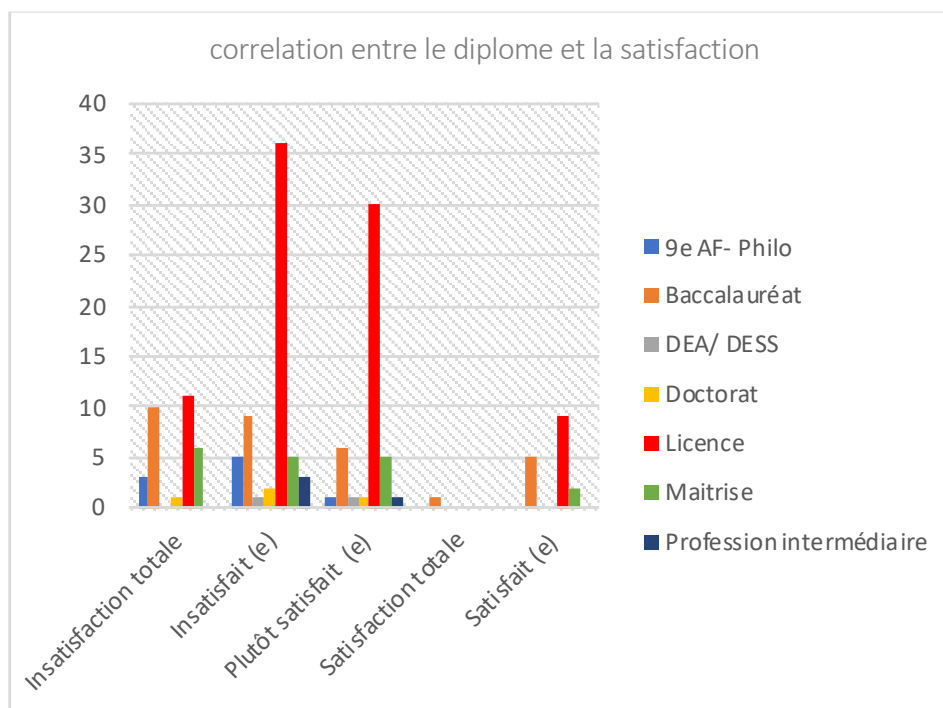


Source : Jean Odelin Casséus

Par rapport au niveau de satisfaction les répondant qui se situent dans la tranche d'âge 25-35 sont se sont montré plus insatisfaits, seulement 10% se déclarent satisfait de l'administration publique. En viennent les moins de 25 ans qui font montre un petit progrès environs 20% se sont dits satisfaits. Cela pourrait s'expliquer par le fait qu'ils n'utilisent pas encore beaucoup de services publics à cet âge tout ce qu'on peut faire c'est sa carte d'identification nationale,

une matricule fiscale, la légalisation des pièces. C’est pourquoi les gens qui se situent entre 35 ans et plus sont totalement insatisfaits avec une petite nuance sur plutôt satisfait. Et la corrélation entre le niveau d’éducation et la variable de satisfactions.

Figure 11 Corrélation entre le niveau d’éducation et la variable de satisfactions



Ces données ont montré dans l’ensemble que l’administration publique ne répond pas à sa mission qui est de servir les citoyens leur permettant de s’épanouir. Une administration publique qui n’a pas la confiance des citoyens aura du mal à mettre en œuvre les politiques de l’État. Les citoyens ne voudront même pas payer leur impôt puisque dans leur tête leur argent ne va pas servir à la collectivité mais à enrichir les politiciens. Et les citoyens seront réticents à collaborer avec l’administration publique. L’un des défis actuels de l’État haïtien est de retrouver la confiance de la population pour ce il doit changer l’image qu’il donne à la population de l’administration publique. En tant qu’instrument de cohésion et de coordination de la société elle doit être crédible aux yeux des citoyens. Toutefois la satisfaction du citoyen par l’administration est très complexe. Selon (Goddard, 2016) pour délivrer un service public répondant aux nouvelles attentes des usagers, il s’avère nécessaire d’adopter le point de vue de l’usager. Or l’usager ne raisonne pas en termes de politiques publiques et de dispositifs d’intervention, mais en événement de vie correspondant à ses préoccupations concrètes. Le parcours de l’usager est à inscrire dans une approche “omnicanales” : c’est-à-dire proposer à l’usager une expérience de sa relation avec l’administration cohérente quel que soit le canal utilisé. Par ailleurs il est entendu que les services publics ne justifient leur existence que par rapport à leurs usagers.

## 5 La situation actuelle de l'ENAPP par rapport à ce qui a été prévu

L'ENAPP est toujours logée dans un bâtiment loué d'un propriétaire privé alors que le plan d'action qui a été rédigé dans le PCRE a prévu la construction d'un bâtiment adéquat pour l'institution. Il était prévu aussi élaboration du profil des enseignants de l'ENAPP, rendre l'école opérationnelle en 2011 selon le cadre logique du PCRE<sup>35</sup>. Entre-temps en 2009 le programme de maîtrise est lancé. 22 cadres de la Fonction publique composent la première promotion d'un programme de maîtrise en Administration publique, lancée le mercredi 3 juin par la Première ministre Michèle Duvivier Pierre Louis. Hébergé aux locaux de l'Institut de la Francophonie pour la Gestion dans la Caraïbe (IFGCar), ce programme est conduit par l'École nationale d'administration publique (ENAP) du Québec.

Les étudiants recevront, au terme d'un cursus de deux ans, un diplôme de maîtrise en Administration publique de l'ENAP-Québec. Six femmes font partie de la première promotion.

Ce programme de maîtrise représente un premier pas vers la mise en place de l'École Nationale d'Administration et de Politiques Publiques qui devrait ouvrir ses portes entre 2010 ou 2011, Lit-on dans le journal *Le Matin* du 5 juin 2009<sup>36</sup>. Entre-temps, les prévisions d'action du PCRE pour la construction de l'ENAPP reste encore dans le cadre de projet jusqu'en 2010 où le séisme a frappé le pays. Tout est à construire et la priorité n'était pas la construction de l'école. Le PCRE qui était un programme quinquennal avança vers sa fin sans voir réaliser ses projets. Le PARGEP qui devrait également prendre fin en 2012 a été prolongé après le séisme.

En mars 2012 une deuxième promotion a été lancée. Dans la revue de presse sur le site de l'ENAP relatif à ce projet on peut lire : « 21 fonctionnaires candidats dont 8 femmes, en provenance de différents Ministères et Directions régionales, s'apprêtent à suivre cette formation en vue de renforcer l'administration publique haïtienne. Les bénéficiaires de ce programme, ont signé un contrat avec l'État haïtien, dans lequel ils s'engagent à travailler pendant au moins 5 ans au sein de l'administration publique après avoir complété leur formation » (Le Nouvelliste, 2018).

Ce programme, commencé en mai 2009, à l'initiative du gouvernement canadien dans le cadre du PARGEP est doté d'un budget supérieur à 7 millions de dollars sur 5 ans. Il est financé à 68.8% par l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI), 21.3% par le Gouvernement du Québec et 9.9% par l'État haïtien. »<sup>37</sup> En 2012 un deuxième programme

---

<sup>35</sup> "Programme-Cadre de Réforme de l'État.Pdf," n.d.

<sup>36</sup> Rock ANDRE, "Lancement d'un Programme de Maîtrise En Administration Publique," [http://international.enap.ca/6467/Revue\\_de\\_presse.enap](http://international.enap.ca/6467/Revue_de_presse.enap), June 5, 2009, [http://international.enap.ca/6467/Revue\\_de\\_presse.enap](http://international.enap.ca/6467/Revue_de_presse.enap). (revue de presse du site de l'Enap relative au PARGEP) <https://lematin.ht/> [http://international.enap.ca/6467/Revue\\_de\\_presse.enap](http://international.enap.ca/6467/Revue_de_presse.enap) (2018-10-27 11:31:41)

<sup>37</sup> "Haïti - Éducation : 21 Fonctionnaires Recevront Une Formation à l'ENAP Du Québec - HaitiLibre.Com : Toutes Les Nouvelles d'Haïti 7/7," HaitiLibre.com, accessed October 27, 2018, <https://www.haitilibre.com/article-5263-haiti-education-21-fonctionnaires-recevront-une-formation-a-l-enap-du-quebec.html>.

cadre de la réforme de l'État a vu le jour avec les mêmes objectifs. Il devrait s'exécuter sur un quinquennat allant de 2012 à 2017. Dans cette foulée, l'opérationnalisation a commencée à devenir effective à partir de l'arrêté du 9 juillet 2013 portant organisation et fonctionnement de l'ENAPP selon le vœu de l'article 30 de l'arrêté qui l'a créée en 2005. En septembre 2014 la troisième et dernière promotion soutenue par l'ENAP du Québec à travers le PARGEP.

En 2016 grâce à un accord entre l'Union Européenne, l'ENA de France et le Gouvernement haïtien 60 fonctionnaires issues de l'Administration Publique, sélectionnés sur concours ont pu bénéficier d'une formation continue en technique de management public. Et en 2017, le gouvernement a lancé un concours de recrutement pour former un corps d'administrateur civil de l'État dont l'ENAPP est chargé de former. C'est la première formation de l'ENAPP sans la coopération externe, c'est aussi la première formation de cadres à ouvrir à l'interne et à l'externe. Ces futurs administrateurs civils sont actuellement en Formation à l'ENAPP jusqu'en 2019. Le rapport de présentation de l'arrêté portant organisation et fonctionnement a présenté l'ENAPP comme suit : La création de l'ENAPP s'inscrit donc dans les objectifs de renforcement des capacités de la Fonction Publique haïtienne dont l'importance a été réaffirmée au niveau politique dans le contexte de la Réforme de l'État. Elle devra dispenser un programme de formation de haut niveau, répondant aux standards les plus élevés en matière de formation en Gestion et de Gouvernance publiques. Il est fortement souhaité que l'ENAPP soit une institution d'excellence au service de l'Administration Publique haïtienne.

Tableau 2 Une analyse de SWOT de l'environnement de l'ENAPP.

<b>Forces</b>	<b>Opportunité</b>
Réponse à un besoin immédiat L'académique prime sur la politique Contenu enseigné en adéquation avec le besoin de l'AP Formation initiale et continue Structure organisationnelle	Cadre Légal ouvert Possibilité de partenariat Le besoin de formation de haut niveau de la fonction Publique Manque de cadres dans l'Administration Publique
<b>Faiblesses</b>	<b>Défis</b>
Pas un corps d'enseignant permanent Pas de local adéquat Pas d'autonomie financière Insuffisance de cadre au niveau du personnel Pas une grande reconnaissance du public haïtien Pas de ligne budgétaire dans la loi de Finance de la République Système de Gouvernance	CFOPAFOP Chaque Ministère peut avoir une école Formation. Art. 42 du décret de 2005 Pas de Loi organique Elle est créée par un décret Problème de Financement Risque Politique ENAF (École Nationale d'Administration Financière)

<https://www.haitilibre.com/article-5263-haiti-education-21-fonctionnaires-recevront-une-formation-a-l-enap-du-quebec.html> (consulté le 2018-10-27 12:19:22)

## 5.1 L'ENAPP à travers le Plan stratégique du développement (PSDH)

Le plan stratégique de développement d'Haïti qui a été élaboré en 2012 présentant les grandes orientations et stratégie de développement, il détaille le contenu des grands chantiers pour faire d'Haïti un pays émergent en 2030. Dans ce plan, qui est divisé en programmes et en sous-programme, moderniser l'administration centrale de l'État est le point qui est le programme 4.3 fait partie des programmes à réaliser dans les courts termes à partir des PTI et des programmes quinquennaux. Dans le sous-programme 4.3.3 intitulé accélérer la réforme de la fonction publique, l'ENAPP est l'institution qui est désignée pour la mise en œuvre du plan de formation consolidé. Ils mentionnent que pour remplir cette mission l'ENAPP s'appuiera sur les réseaux internationaux qui ont offert pour prendre en charge une partie de la formation à dispenser (MPCE 2012). Il faut souligner qu'entre-temps le programme de l'ENAP du Québec avait déjà formé trois cohortes d'étudiants. Est-ce que c'est le fait de compter sur les assistances étrangères qui a provoqué cette négligence en ce qui concerne ENAPP ? Ils ont inscrit cela dans une logique poste séisme tandis que dans le premier programme cadre de la réforme de l'État 2007-2012 ces mêmes bases ont été déjà dans la partie concernant la politique de formation et de perfectionnement des agents de la fonction publique.

Dans le PCRE 1 on peut lire « en outre, une institution occupe une place de choix dans le cadre de la réforme, l'École Nationale d'Administration et de Politiques Publiques (ENAPP), dont la mission consiste à assurer la formation initiale et continue et l'amélioration de la performance des cadres de la Fonction Publique. La construction d'un édifice répondant aux normes et standards requis en la matière pour permettre à cette institution de déployer son action constitue une priorité indiscutable dans le cadre de la réforme. »<sup>38</sup> Une attention toute particulière a été portée aux institutions de pilotage de la réforme. Construction, ameublement, aménagement, équipement, 2011 était la date limite dans le cadre logique du programme. Rien n'a été fait jusqu'à ce que le séisme de 2010 arrive. Regardant le chronogramme d'activité 2010 devrait être l'année d'inauguration du bâtiment. Alors à la question de savoir quel est impact du séisme de 2010 sur l'ENAPP, la réponse que ce qui devrait se faire avant le séisme n'a pas été fait. Donc ce n'est pas le séisme qui fait que le projet de l'ENAPP traîne encore. Les conditions de réussite de la réforme étaient au nombre de trois, il s'agissait de la volonté politique c'est-à-dire du côté des décideurs, ce qu'ils ont considéré comme acquis, ensuite le degré d'adhésion des. Agents publics et de la société civile, ce dont ils en ont grandement besoin surtout du côté de la société civile –toutefois les agents publics peuvent ne pas être tous d'accord parce que les réformes viennent parfois avec des mauvais goûts pour eux surtout ceux qui font leur beurre dans la situation telle qu'elle est à travers des raquettes, des corruptions, de l'absentéisme, de présentéisme) et enfin la

---

<sup>38</sup> Programme cadre de réforme administrative : modernisation administrative et décentralisation. 2007-2012.

disponibilité des moyens financiers, l'effort du gouvernement a trouvé les supports de la communauté internationale<sup>39</sup> pour la mise en place de la réforme.

Après le séisme, en 2012 à la fin du PCRE I qui n'a pas été, le nouveau gouvernement est venu avec un nouveau programme cadre de réforme de l'État (PCRE II). Ce dernier est une copie conforme du PCRE I. sorti à la même année que le PSDH il serait considéré comme le base quinquennale de la réforme administrative. La mise en place de l'ENAPP était parmi les projets prioritaires à considérer pour l'élaboration du PTI. C'est là que l'on a retrouvé le PCREII. Avec les mêmes objectifs et activités prévues que le premier : construction, aménagement, équipement, institutionnalisation. Seule l'institutionnalisation a eu lieu.

## 5.2 L'ENAPP une institution de plus ou de trop ?

Si l'on revient dans l'histoire de la modernisation de l'administration publique en Haïti on peut voir à chaque étape il y a au moins un nouvel organisme qui est créé. C'est le cas par exemple du ministère de la fonction publique créé en 1994 qui n'a pas eu long feu. En 1996 c'est encore la création d'un cadre de la réforme de son côté qui a survécu 5 ans et son rapport est resté dans les tiroirs. Et en 2005 avec le décret portant révision du statut général de la fonction publique les organismes ENAPP et OMRH ont vu le jour. Cependant, la création de ces nouvelles institutions pour répondre aux problèmes, ils ne tiennent pas compte de l'existant pour s'attaquer aux problèmes de la gouvernance qui empêchent qu'elles soient performantes. Dans la période qu'ils ont créé l'ENAPP, il existait bien d'autres institutions qu'ils pourraient renforcer et qui donnerait de meilleurs services.

Si on prend le cas de l'École Nationale de la Magistrature, sous la tutelle du ministère de la justice, ou encore l'École Nationale D'Administration Financière, sous la tutelle du ministère de l'économie et des finances, qui existaient déjà. D'un côté, l'État aurait pu les renforcer à mettre à jour leur programme, afin de former des administrateurs pour le pays. De l'autre côté, l'État aurait pu les fusionner et ajouter de nouveaux services selon le besoin, comme c'est le cas dans le modèle français où leur première piste de réforme c'est avoir un seul interlocuteur pour un nombre croissant de démarches (Betbeze et Coeuré 2011) le guichet unique en est un bel exemple.

Cela faciliterait certaines actions de l'État et réduirait considérablement leur coût puisqu'à chacune de ses écoles il y a un directeur avec une voiture de service avec une administration de support. Tandis qu'avec un seul organe de l'État pour la formation des cadres avec des chefs ou directeurs de département coûterait moins à l'État. La plupart des pays avec à peu

---

<sup>39</sup> L'effort consenti par le gouvernement a trouvé des échos favorables auprès de certains partenaires de la communauté internationale qui ont proposé de contribuer par des dons ou des prêts au financement de certaines composantes du programme. Jusqu'à présent les dons proviennent du Canada, de la Banque Mondiale et du Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD) et un prêt a été signé avec la Banque Interaméricaine de Développement (BID). Lit-on dans le PCRE1



près la même configuration qu’Haïti le font. C’est le cas de l’ENA du Mali ou encore ENAM du Cameroun qui le font. L’État haïtien très loin de cette démarche a même laissé une marge aux autres ministères pour créer d’autres écoles dans cet article qui se trouve dans la même rubrique que la création de l’ENAPP on peut lire : En fonction de leur vocation et de la spécialisation des tâches à accomplir, des écoles de formation propres à certains Ministères ou à d’autres institutions publiques peuvent être créées par la loi<sup>40</sup>.

D’une manière générale la création d’une nouvelle institution n’est pas forcément un problème. Cela devient problématique quand ces institutions sont créées sans aucun fondement réel. Dans le modèle de réforme de la Suède et de la Finlande la création des agences a joué un rôle primordial dans le processus ils ont réduit leur ministère respectivement à 13 et à 12 d’un côté et de l’autre côté, le nombre des agences est d’environ 250 et 80. Selon Patrick Arthus<sup>41</sup> (2011) la création des agences publiques permet une séparation de la fonction de conception (le politique) et la mise en œuvre des politiques publiques (l’administratif) et évite toute confusion entre définition et évaluation de ces politiques. Les agences publiques disposent d’une autonomie de gestion, administrative et financière, ce qui leur permet de répondre à la concurrence du secteur privé pour une meilleure efficacité de l’action publique. Les relations, entre les agences et leur ministère de tutelle, sont gérées sous forme de quasi-contrat renégocié chaque année et définissant principalement les objectifs principaux. Ainsi les dirigeants des agences disposent d’une grande autonomie en matière de gestion des moyens. Le rôle central des agences a ainsi conduit à introduire la gestion par la performance au sein de l’action publique. Et cela a conduit aussi à un mode comptable proche des pratiques secteur privé (Betbèze and Coeuré 2011).

### 5.3 Les entraves liées au mode de gouvernance

La création de l’ENAPP et OMRH en 2005 s’inscrirait aussi dans cette démarche qui constitue à créer des agences, afin de mieux délivrer certains services publics. Cependant, la question de la gouvernance reste le problème le plus important à régler pour les institutions existantes d’abord et pour les nouvelles agences ensuite. Par ailleurs, cette problématique n’est pas spontanée mais plutôt résulte de la tradition des États unitaires si l’on tient compte de la vision hégélienne de l’histoire où les événements n’en étant que des procédés. Dans des pays anglo-saxons avec le système *common law* il est plus efficace de créer une agence plutôt que de laisser la compétence à un département ministériel la réorganisation est pragmatiquement faite. Le système politique veille seulement à ce que ces agences soient en permanence contrôlées. Aux États-Unis, par exemple les agences sont insérées dans le système de *check*

---

<sup>40</sup> art. 42 du décret du 17 mai 2005 portant révision du statut général de la fonction publique.

<sup>41</sup> « Sauver l’Etat c’est possible des exemples de réforme réussie » dans « quelles réformes pour sauver l’Etat ? » Jean Paul Belteze et Benoit Coeuré (Dir).

*and balance*<sup>42</sup>. (Kuhlmann and Wollman 2014) parlent du rôle central que joue la tradition du régime politique et juridique qui a une influence significative dans les valeurs dominantes des actions administrative et la façon dont chaque administration essaie d'implémenter les relations entre la politique, le citoyen et l'administration<sup>43</sup>.

En Haïti c'est difficile de trouver cette flexibilité parce que l'unité est consubstantielle à l'État et ce n'est pas facile de la casser. Les agences qui sont souvent des autorités Administratives Indépendantes (AAI) sont considérées comme des électrons libres en ce qu'elles ne sont plus insérées dans la hiérarchie du pouvoir exécutif et peuvent être dotées de certains pouvoirs régaliens. En conséquence l'ENAPP est placé sous la tutelle de primature sans le quasi-contrat de performance. La Coordination Générale qui est l'organe de gestion de fait est placée sous l'autorité d'un Haut Conseil (tableau 1). Dans ce tableau il est illustré la composition du Haut conseil et ses attributions. Si l'on s'attarde un peu sur la composition pour voir la qualité de ses membres. Trois sur les onze membres occupent des postes politiques c'est-à-dire dans des postes où ils peuvent être démis à tout moment de leur fonction. Il s'agit du représentant du Premier ministre ; du secrétaire général de la primature et du directeur du ministère chargé de l'éducation. Un quatrième membre nommé par le par le CSAFP<sup>44</sup>, qui est composé à son tour du cabinet ministériel. Chaque fois que le pays change de gouvernement ces membres du haut conseil changent aussi. Et il se pourrait que ça soit le même pour les fonctionnaires issus des ministères.

De la création de l'ENAPP à aujourd'hui pour les deux mandats constitutionnels des présidents qui ont été achevés et pour le président qui est en cours de mandat on a en moyenne trois gouvernements par mandat présidentiel et plusieurs remaniements ministériels. Ce qui implique le changement d'office de ces quatre membres qui ont été cités plus haut mais aussi de certains des représentants des ministères qui sont représentés dans le haut conseil. La coordination générale elle qui gère presque tout du point de vue pratique ne possède que peu de marge de manœuvre d'un côté et de l'autre côté étant sous l'autorité d'une instance qui n'a aucune garantie de stabilité peut engendrer de graves crises mais aussi des cas corruption. Au Portugal par exemple dans le processus de réforme pour leur intégration à la communauté européenne, ils ont créé l'Institut National d'Administration (INA). Ce dernier pour qu'il puisse s'acquitter efficacement de sa mission, a été placé sous l'autorité directe du Premier Ministre, situation encore en vigueur aujourd'hui, bien que l'autorité de tutelle ait été confiée à différents membres du gouvernement qui siègent au Cabinet (actuellement, l'autorité de

---

<sup>42</sup> FRISON-ROCHE, M (2011) les autorité Administratives indépendante : distorsion ou réforme de l'Etat ? Betbèze et Coeuré (*sous la dir*)

<sup>43</sup> Originale version: A central assumption is that the handed-down legal tradition of a country has a significant influence on the dominant value in administrative action and the way in which administration is implemented, as well as the relationship between politics, citizens and administration.

<sup>44</sup> Conseil supérieur de l'administration et de la fonction publique : cet organe est là pour formuler et évaluer les politiques générales du Gouvernement en matière d'administration publique et des ressources humaines.

tutelle de l'INA est confiée au Secrétaire d'État à la modernisation administrative). Toutefois il s'est vu doter de l'autonomie administrative, financière, scientifique et pédagogique ce qui n'est pas le cas pour l'ENAPP en matière d'autonomie (OCDE 1996).

A l'instar du modèle québécois selon lequel l'ENAPP d'Haïti a été créée n'a presque rien pris dans son mode de gouvernance. Pour l'ENAP du Québec la gouvernance se fait à deux niveaux distincts et sont tous autonomes. Le Conseil d'Administration et ses comités : le comité des ressources humaines, le comité de gouvernance et d'éthique et le comité d'audit ; puis la commission des études. Comme mentionné dans le tableau 2 concernant le haut conseil suivi de la Coordination Générale nous pouvons déduire que le mode de gouvernance de l'ENAPP peut constituer un frein à son évolution. Car les rôles sont mal définis entre le haut conseil et la coordination générale.

#### 5.4 Analyse de la structure interne

A partir de l'arrêté portant organisation et fonctionnement de l'ENAPP nous avons dessiné un organigramme pour la structure. Inspiré de l'approche organisationnel de (Mintzberg 1990) avec les six parties de l'organisation à savoir l'Idéologie qui est représentée par le conseil supérieur de l'Administration et de la Fonction Publique CSAFP, et dans le sommet stratégique on retrouve le Haut Conseil placé sous la tutelle du Conseil Supérieur de l'Administration et la Fonction publique, est l'instance suprême de l'ENAPP. De ce point de vue, il définit la vision globale et les objectifs généraux de l'institution conformément à la mission d'existence. Sur cette base, il est seul compétent pour entre autres, approuver les différents programmes et plans d'actions, des budgets de fonctionnement, la qualité des formations, les rapports. C'est aussi lui qui est habilité à proposer toute modification éventuelle relative aux attributions de l'école et de sa structure tel que présenté dans le tableau 2. La ligne hiérarchique est composée du conseil d'orientation pédagogique qui devrait être détaché de la ligne hiérarchique selon l'arrêté mais nous avons pris le soin de le mettre dans la ligne par rapport à sa composition<sup>45</sup> pour passer d'une approche managériale directive à un management participatif. Et de la coordination générale. Au niveau de la technostructure on retrouve les deux coordinations : Constituées de spécialistes en recherches et pédagogie, elles détiennent la maîtrise technique pour la conception des maquettes de formation pédagogique et de recherche de l'ENAPP. La direction des affaires administratives, des ressources humaines et du budget constitue la partie support de l'école. Mintzberg représente cette partie comme l'ensemble composé des unités staff d'un type différent, afin de fournir différents services internes qui peuvent aller d'une cafétéria ou d'un service postal a un conseil juridique de

---

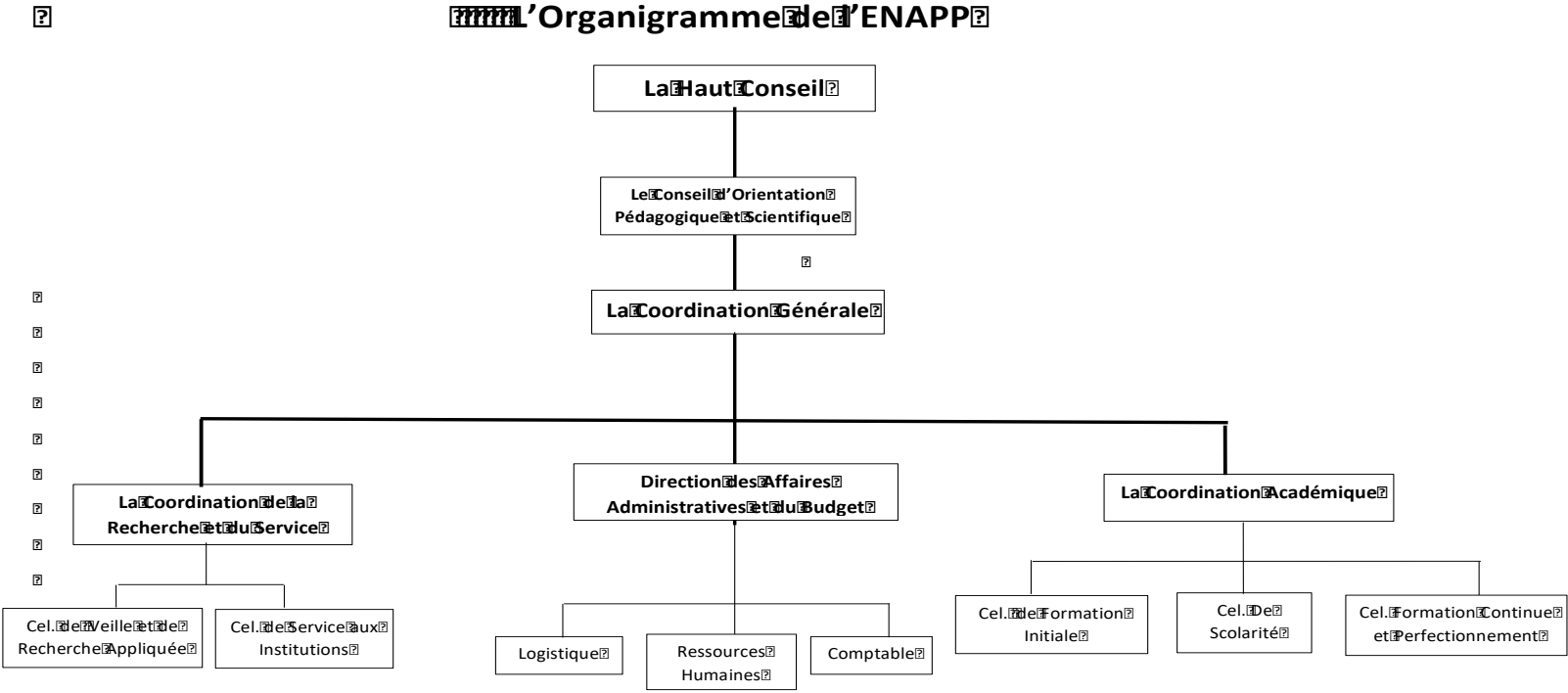
<sup>45</sup> Il est composé du coordonnateur général de l'ENAPP, des deux coordonnateurs, du coordonnateur de la fonction publique à l'OMRH un enseignant de l'ENAPP, un élève de l'ENAPP, et un cadre de la fonction publique, enseignant à l'université, reconnu pour sa compétence particulière en matière d'enseignement ou de recherche dans le domaine de la gouvernance ou de politiques publiques

l'organisation. Et en dernier lieu le centre opérationnel qui selon Mintzberg est la base de toutes organisations des opérateurs, c'est-à-dire ceux qui effectuent un travail de base de produire des biens ou de délivrer des services. Dans le cas de notre organisation cette partie est composée de l'ensemble des cellules. Il s'agit de cellule de formation initiale, de formation continue et de perfectionnement, du corps professoral, ainsi que la cellule de scolarité, du service aux institutions et de la cellule de veille et de recherche appliquée.

#### 5.5 La coordination avec les institutions de l'État

Comme institution de formation des cadres pour la fonction publique, les formations de l'ENAPP sont organisées en fonction des besoins de l'administration publique selon les prescrits du décret l'ayant créé et de sa mission définie dans l'arrêté portant son organisation et son fonctionnement. Ainsi les autres institutions de l'État à savoir les ministères et les organismes autonomes sont les premiers clients de l'ENAPP. Par ailleurs, la primature est son organisme de tutelle qui, elle fait des transferts de moyens et des compétences à l'ENAPP en cas de besoin. Toutefois l'Office de Management et des Ressources Humaines qui a été créé par le même décret et organisme de co-pilotage de la réforme administrative. Les deux gèrent le facteur ressources humaines pour la fonction publique.

Figure 12 Organigramme de l'ENAPP



## 6 Vers une démarche qualité et une gestion axée sur les résultats pour l'ENAPP

### 6.1 Proposition d'outils de pilotage

Dans la structure de l'ENAPP, il n'est pas clairement mentionné qu'il y ait un organe qui fait l'audit de qualité pour l'institution. Toutefois les attributions du conseil d'orientation pédagogique sembleraient à cela. Si l'on tient compte de la définition de AFNOR d'après la norme expérimentale NF X 50-109 (juillet 1982) qui stipule que « l'audit de qualité est un examen méthodique d'une situation relative à un produit, processus, organisation en matière de qualité réalisé en coopération avec les intéressés, en vue de vérifier la conformité de cette situation aux dispositions préétablies et l'adéquation de ces dernières à l'objectif recherché. »(Marti 1986) Il s'agit de faire des recommandations pour la création ou la suppression de programmes ; de recommander les politiques relatives au contenu des programmes d'études, aux activités de perfectionnement à l'évaluation des apprentissages ; de donner son avis sur la qualité de l'enseignement ; de proposer des règles et procédures relatives à l'encadrement des pratiques d'enseignement et de recherche ; de faire de proposition sur le suivi de l'évaluation de la qualité des programmes et des enseignements.

Ainsi, pour s'inscrire dans une démarche de résultats l'ENAPP peut s'inspirer du modèle de dix étapes pour concevoir, mettre en place et maintenir un système de suivi et évaluation axé sur les résultats (Rist and Zall 2006). Il s'agit premièrement de procéder à un examen de l'état de la préparation c'est-à-dire de procurer l'organisme d'un cadre analytique pour évaluer la capacité organisationnelle de l'institution et sa volonté de surveiller et d'évaluer ses objectifs, et donc de développer un cadre de gestion orienté vers la performance. Deuxièmement il faut s'entendre sur les réalisations à surveiller et à évaluer : il est essentiel de savoir où l'on va avant de s'engager dans une voie cette étape consiste à définir l'importance des réalisations visées, bien préciser les questions à considérer dans le choix des réalisations à surveiller et à évaluer, de prendre en compte l'importance d'un processus participatif et consultatif qui implique les principaux partenaires et d'établir le processus général pour déterminer et s'entendre sur les réalisations. Troisièmement il faut déterminer les principaux indicateurs pour surveiller les réalisations ce qui permettra de répondre à ces deux interrogations : comment saurons nous que nous avons atteint le but ou le succès ? Avançons-nous vers l'atteinte des réalisations souhaitées ? Quatrièmement, il faut établir des points de comparaison et recueillir des données sur les résultats cette étape consiste à établir des données témoins, c'est-à-dire d'établir où nous sommes en ce moment par rapport à la réalisation que nous tentons d'atteindre. C'est un moyen de définir les conditions actuelles par rapport auxquelles les changements à venir pourront être comparés. À ce stade il faut

appliquer des méthodes de collecte des données pour pouvoir construire une base de données de comparaison. Cinquièmement, il faut planifier les améliorations et sélectionner les cibles pour les résultats, c'est l'étape finale dans la mise en place du cadre de performance. Elle dépend des réalisations, des indicateurs et des points de comparaison. La sixième étape consiste à surveiller les résultats à ce stade il faut établir des systèmes d'alerte de performance, afin de rester à jour dans les suivis. On peut établir un diagramme de Gantt avec des tâches critiques pour mieux définir les priorités dans les actions.

Les six premiers points consistaient à l'ensemble des étapes dans la mise en place d'un système de suivi et les quatre étapes qui suivent vont s'accroître sur l'évaluation. Il s'agit en septième position de définir le rôle des évaluations à ce stade, il est important de comprendre comment utiliser l'évaluation, de choisir un moment pour effectuer les évaluations, de distinguer les différents types d'évaluation afin d'en faire bon usage, de connaître les caractéristiques d'une évaluation de qualité de choisir comme référents des exemples d'évaluation au stade de la politique, du programme et projet. En huitième étape il faut présenter les données obtenues, il s'agit de se pencher sur la capacité technique actuelle de l'organisation parce que cette étape se concentre sur les dimensions méthodologiques de l'accumulation des données, de l'évaluation et de la préparation des analyses et des rapports. Spécifiquement, il s'agit de s'accroître sur les usages des données obtenues lors du suivi et de l'évaluation ; de bien maîtriser les auditoires et la façon de viser ces auditoires avec l'information appropriée ; de faire la présentation claire et compréhensible des données de la performance mais aussi des mauvais résultats de la performance s'il y en a. Neuvièmement il faut utiliser les données obtenues. Pour ce faire il faut choisir la façon d'utiliser les données de performance ; de cerner les avantages de l'utilisation des données – rétroaction, savoir et apprentissage et de définir les bonnes stratégies pour partager les informations et en dixième et dernière étape il faut maintenir un système de suivi et d'évaluation axé sur les résultats au sein de l'organisation dans ce maintien il y a six éléments critiques à prendre en compte : la demande ; des rôles et des responsabilités clairement définis ; une information fiable et crédible ; la responsabilité ; la capacité et les incitations (Rist and Zall 2006).

Ainsi, comme à l'ENAP du Québec, les dirigeants pourraient mettre en place une politique d'évaluation bien définie pour doter la structure d'un outil d'analyse de processus de la qualité et de la pertinence de ses programmes, afin d'apporter des améliorations. Le conseil d'orientation stratégique et scientifique de par la variété de sa composition pourrait bien jouer ce rôle, mais il va falloir établir des responsabilités de chacune des instances du processus. Cette évaluation devra se faire avec des modalités liées aux principes directeurs de l'évaluation, de déterminer la fréquence suivant laquelle il faudra procéder à l'évaluation périodique de chacun des programmes, il faudra décrire les principales étapes de l'évaluation périodique et continue, faire la vulgarisation des résultats de l'évaluation et d'appliquer les

recommandations qui l'accompagnent, ceci dans un plan d'action prédéfinie pour les suites qui seront données au rapport d'évaluation (ENAP 2002).

Pour compléter un tableau de bord prospectif, afin que l'ENAPP déploie une stratégie équilibrée, efficace et performante sur le moyen et long terme. L'intérêt du tableau de bord prospectif c'est qu'il s'attache aux résultats financiers, mais également aux personnes qui contribuent à ces résultats. Il est basé sur quatre axes ou perspectives. Il s'agit de l'axe financier, client, le processus interne, apprentissage et développement. En développant une stratégie, basée sur ces axes, on est sûr de développer une stratégie ne négligeant aucun élément de l'organisation, et de plus on s'assure le succès de la mise en place de la tactique. La formation des employés est nécessaire (axe 4: apprentissage et développement), car elle permet d'augmenter leur compétence. Ceci se reflète par conséquent sur le processus interne (axe 3) par l'amélioration de la productivité, l'optimisation du temps, la réduction des coûts. Les répercussions positives se font alors sentir sur la satisfaction des clients (axe 2) qui deviennent alors plus fidèles et qui augmentent en nombre. Ceci se répercute subséquemment sur le pilier financier (axe 1) et se traduit par l'augmentation du chiffre d'affaires. Cette méthode est également appelée tableau de bord équilibré, car elle donne la même importance aux quatre axes. Si jamais l'un des axes est déficient, cela va se faire sentir sur tout le reste. C'est une méthode qui insiste beaucoup sur l'individu, car à partir de là on aura un retour sur investissement dans l'axe financier et cela va dans le sens de tous les principes de management. Cet outil inventé par Robert Kaplan et David Norton (1992) est le fruit de leur constat en observant les entreprises américaines sur le plan managérial. Selon (Benoit 2014) la difficulté dans le TBP réside dans le fait de mettre en place des objectifs stratégiques non réalisables ou de vouloir aller vite en oubliant d'impliquer tous les niveaux hiérarchiques ou bien d'omettre de mettre en place un plan de communication interne permettant à l'organisation de mieux aborder et gérer le changement. En effet, une fois la stratégie et les objectifs décidés par le top management, il est important d'impliquer tous les niveaux hiérarchiques de l'organisation, car l'échange des informations se fait de façon symétrique, de la direction aux employés et vice versa. Sur tout sur la collecte des données pour rectifier le tir se fait de la base de la pyramide vers le sommet.



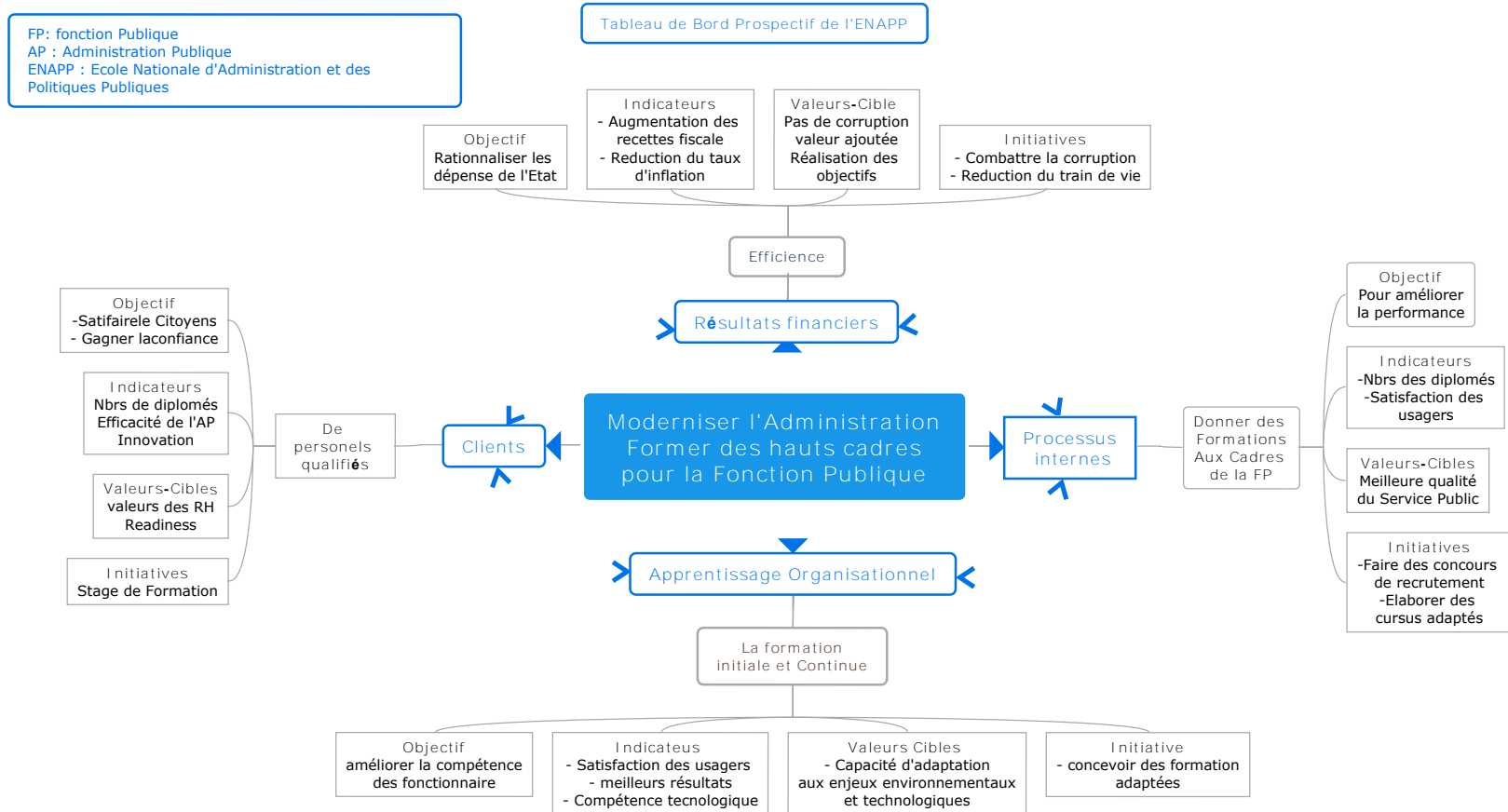


Figure 13 Tableau de bord prospectif

## 6.2 Lutter contre la corruption

La corruption comme il a été souligné dans la problématique est l'un des plus grands maux de l'administration publique haïtienne. Le pays est victime de la petite et de la grande corruption à la fois. La petite corruption résulte dans le fait que les fonctionnaires vivent souvent au-dessus de leurs moyens d'un côté et de l'autre côté il y a le fait qu'il y a souvent de retard de paiement ainsi ils sont obligés de monnayer les services pour combler le manque. Pour lutter contre la petite corruption l'État haïtien doit partir de la base c'est-à-dire depuis le plus bas âge les enfants doivent être sensibilisés et former les enseignants pour leur inculquer les bonnes valeurs et à travers des audits, punir ceux qui violent pour tracer des exemples. La grande corruption est aussi dangereuse que la petite corruption c'est parfois facilement plus repérable mais l'un des entraves à la grande corruption c'est qu'elle est systémique concerne les gens qui ont le pouvoir politique d'où une certaine forme d'impunité s'installe.

Pour contrer la grande corruption l'État doit donner plus de moyens et de compétence aux institutions qui sont chargées de faire des audits et de lutter contre la corruption. Il s'agit de la Cour Supérieure des Comptes et des Contentieux Administratifs (CSC/CA) qui est un organisme autonome et indépendant selon la constitution en vigueur ; de l'Unité de Lutte Contre la corruption (ULCC) et l'Unité Centrale de Renseignement Financier (UCREF). Ces institutions feront des contrôles, des enquêtes et des audits mais c'est la justice qui punit pour cela le renforcement du pouvoir judiciaire et son indépendance effective est un atout pour mener cette lutte. Par ailleurs on doit souligner le rôle de la société civile dans cette lutte. Comme l'a souligné Transparency International (2002) « en pratique, il est impossible qu'un acteur seul traite avec succès le problème de la corruption. L'implication combinée et la collaboration de tous les acteurs constitue en effet le gage du succès de la lutte.

L'action de la société civile participe à la promotion d'une citoyenneté active, exigeante et réceptive au plaidoyer contre la corruption. La société civile doit entreprendre une action de sensibilisation favorisant une meilleure gouvernance. Elle doit développer sa capacité à amener les populations à s'approprier activement le plaidoyer contre la corruption. Dans ce sens il lui revient d'exercer une fonction de veille et d'alerte pour provoquer le développement d'un réflexe contre la corruption chez les citoyens, puisqu'ils en sont les principales victimes. Ainsi l'État doit apporter des appuis au renforcement des sociétés civiles.

## Conclusion

Dans l'article intitulé « administration publique, facteur de réussite des nations » le professeur Bo Roshtein a conclu qu'empiriquement, la qualité de l'Administration publique est fortement corrélée avec le bien-être. Il est particulièrement intéressant de constater qu'une bonne gouvernance est une condition essentielle de la cohésion sociale, au « capital social » de confiance mutuelle entre les citoyens qui engendre des effets vertueux (Le Devoir 2013). Ainsi la littérature a montré que la création des agences ou des institutions subsidiaires n'est pas un problème en soi dans certains modèles de réforme administrative. C'est là que la démarche comparative qui a été utilisée a permis d'avoir une idée sur comment cela se passe ailleurs dans différentes cultures administrative et politique. Par ailleurs, si l'agence créée ne peut pas produire de la valeur publique telle que mentionné dans le cadre théorique, elle constituera une charge de plus pour l'état. C'est pourquoi l'ENAPP a été utilisée comme cas d'étude pour comprendre les causes de l'échec de la modernisation administrative. La synthèse des données montre que l'administration publique n'arrive pas à satisfaire les usagers du service public que ce soit payant ou non-payant. 64 % des répondants ont déjà payé plus cher ou ont payé pour un service (non payant) ou encore ont déjà eu recours à un racketteur pour trouver un service. Soit par manque d'accessibilité ou à cause du clientélisme qui est appliqué dans l'administration publique.

La création de l'ENAPP s'inscrivait dans l'objectif d'apporter des solutions durables en formant des ressources humaines qualifiées pouvant améliorer les conditions de livraison des services. Car les ressources humaines constituent le pivot d'une administration qui se veut moderne. Le constat de l'insatisfaction des citoyens par rapport à l'administration publique qui a été confirmé par des données empiriques a servi de prétexte pour chercher à comprendre la non-effectivité de la modernisation. Ce choix tire sa pertinence dans le fait que l'ENAPP est l'un des organes de pilotage de la modernisation. Trois facteurs ont été identifiés comme condition de réussite de la modernisation. Il s'agissait de la volonté politique, du degré d'adhésion de l'ensemble des agents publics et de la société civile, et de la disponibilité des moyens financiers. Les données ont montré que la volonté politique est un frein à l'effectivité de l'ENAPP. Et, ce facteur politique est l'une des problématiques majeures de l'administration publique. Parce que c'est la volonté politique qui devrait permettre faire les premiers pas, mais il a fallu huit ans pour que l'ENAPP sorte des tiroirs. Et pourtant les rédacteurs du programme cadre de la réforme document qui constitue la base théorique et méthodologique de la réforme, ont écrit « Au terme de cette analyse des perspectives de succès de la réforme, il est permis d'être optimiste. Les décideurs sont convaincus de la nécessité de poursuivre le processus de réforme. L'appui des concernés est déjà en partie acquis. L'intérêt des partenaires de la communauté internationales manifeste. Le gouvernement entend profiter

de cette conjoncture favorable pour promouvoir une réelle décentralisation et pour engager le pays dans une profonde réforme administrative<sup>46</sup> ».

Effectivement des prêts et des dons ont été accordés en ce sens. C'est le cas du projet d'appui au renforcement de la gestion publique en Haïti qui a permis de former une soixantaine de cadres pour la fonction publique haïtienne. Tout compte fait, la volonté politique n'était pas aussi favorable à la réalisation, comme le prétendaient les rédacteurs du PCRE 1. En tant qu'organisme public ses moyens de financement dépendent de la finance publique. En conséquence, l'ENAPP ne dispose pas de ligne budgétaire dans la loi de finance de la république ce qui dépend encore de la volonté politique. L'analyse SWOT a démontré un ensemble de facteurs externes qui constitue des menaces pour l'institution parmi lesquelles des institutions étatiques qui ont à peu près la même fonction que l'ENAPP. Et certaines existaient avant l'ENAPP. En ce sens il serait mieux que l'État agisse soit en renforçant les celles qui existaient déjà ou bien faire une fusion, ce serait plus rationnel parce que chacune de ces institutions possède un directeur et l'ensemble des privilèges et avantages sociaux qui vont avec.

Comme il a été souligné dans l'introduction le changement de paradigme de l'État ce qui fait appel à un nouveau genre de fonction publique et de nouvelles façons de faire. La qualité des services publics offerts et leur efficacité deviennent une composante essentielle dans l'environnement des entreprises. C'est dans cette optique que les réformes administratives ont été entamées pour apporter des solutions à l'interne mais aussi à l'externe par rapport au concurrent étranger. Et les qualités attendues sont : les capacités de gestions et leurs performances à travers le respect des délais, capacité d'anticipation et de réaction, sens de l'écoute, proximité. L'accent est mis ici sur les concurrents étrangers parce que les lourdeurs administratives ne favorisent pas la création des entreprises, donc la création d'emplois et de richesses. Une ressource humaine bien qualifiée est la condition sine qua non.

C'est dans ce cadre que cette étude a été basée sur l'école nationale d'administration et de politique publique comme organe qui est chargé de fournir des ressources humaines qualifiées pour la fonction publique. Ainsi la revue de littérature a été portée sur la place qu'occupe la formation dans certaines administrations publiques. Afin d'avoir des données empiriques, une recherche a été menée auprès de la population en général. Les données collectées ont fait ressortir l'ensemble des problèmes de l'administration publique haïtienne. La lenteur dans les services, la petite corruption, l'inaccessibilité, la non-confiance des citoyens dans l'administration, leur insatisfaction vis-à-vis de l'administration, etc. la création de l'école qui devrait être l'organe le plus important pour apporter des solutions à l'ensemble des problèmes susmentionnés n'arrive pas à être effective. Dans la pratique en général, on observe un écart significatif entre la situation réelle et la situation souhaitée, qui n'est pas dû

---

<sup>46</sup> Programme cadre de la réforme de l'État : modernisation et décentralisation. 2007-2012.

à une reconnaissance insuffisante de l'importance de la formation dans l'amélioration du rendement individuel et organisationnel, mais bien à un manque d'information au sujet des principes fondamentaux de la formation systématique. Il convient par conséquent de former les cadres, les responsables du personnel et aussi les agents publics.

C'est l'ENAPP qui a cette mission. Cependant, l'enquête de terrain à travers l'observation directe et les données documentaires ont montré l'ensemble d'entraves qui empêchent à l'école de remplir sa mission. Ses données ont permis de confirmer l'hypothèse de recherche selon laquelle le problème de la gouvernance est à la base de ce handicap. Par ailleurs d'autres problèmes ont fait surface comme le manque de la volonté politique et une tradition politique centralisée pour une meilleure concentration de pouvoir. Ce qui fait que l'ENAPP en tant qu'organisme déconcentré ne possède ni de compétence réelle ni de moyens pour accomplir ses missions. Ce cas peut servir de cadre référentiel dans la recherche des causes de la mise en œuvre de la réforme administrative en Haïti.

Certes, tenant compte de certains facteurs comme le poids historique, culturel qui pèsent sur l'administration avec une transition démocratique, qui depuis plus de trente ans qui n'en finit pas, il va falloir attendre plusieurs années pour que des signes d'une pleine réussite de la réforme administrative puissent être observés. En même temps de 2005, l'année de la publication du décret et de l'année 2007 où le premier programme cadre de la réforme de l'État a été élaboré plus d'une décennie est passée et les signes réels d'une modernisation ne se font toujours pas remarquer. Peut-on parler de lenteur ou d'échec ?

L'autre facteur à considérer c'est le séisme de 2010 qui a détruit une partie de l'infrastructure existante qui était déjà insuffisante. Cette catastrophe a donné un grand coup à l'économie du pays toutefois comme il a été souligné dans les commentaires en ce qui concerne l'ENAPP le séisme devrait trouver un bâtiment debout avec un service opérationnel et un organisme institutionnalisé ce qui n'a pas été le cas.

Ce mémoire n'avait pas la prétention de faire une recherche englobante sur la modernisation administrative en Haïti ni sur l'administration publique haïtienne en général. Ce qui demanderait plus de temps et de moyens. Ainsi ce travail a fait une analyse de la situation d'une institution parmi l'ensemble des institutions créées pour le pilotage de la réforme afin de cerner quelques causes de son échec. C'est pourquoi des nouvelles recherches pouvant analyser d'autres aspects de cette modernisation manquée seront importantes afin de mieux comprendre d'autres facettes et d'augmenter la littérature sur les études administratives en Haïti.

## Bibliographie

### Les ouvrages

- Betbèze, Jean-Paul, et Benoît Coeuré. 2011. *Quelles réformes pour sauver l'Etat?* PUF. Descartes & cie. <https://www.cairn.info/quelles-reformes-pour-sauver-l-etat-9782130586357.htm>.
- Corkery, Joan. 1998. *Management of public service reform : a comparative review of experiences in the management of programmes of reform of the administrative arm of central government*. IOS Press.
- Gauthier, Benoît, et Isabelle Bourgeois. 2016. *Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données*. Presse Uni. Montreal. <https://www.puq.ca/catalogue/livres/recherche-sociale-edition-3057.html>.
- Grawitz, Madeleine. 1996. *Méthodes des sciences sociales*. <https://doi.org/10.1002/jcph.100>.
- Hood, Christopher. 1998. *The art of the state : culture, rhetoric, and public management*. <https://catalogue.nla.gov.au/Record/393816>.
- Kuhlmann, Sabine, et Hellmut Wollmann. 2014. *Introduction to Comparative Public Administration: Administrative Systems and Reforms in Europe*. Cheltenham: Elgar.
- Kusek, Jody Zall, et Ray C Rist. 2006. *Vers une culture du résultat: dix étapes pour mettre en place un système de suivi et d'évaluation axé sur les résultats: un guide pour les praticiens du développement*. Montréal, Qué: Éditions Saint-Martin.
- Marti, Miguel. 1986. *Audit de la qualité : démarche, outils, applications*. Ed. d'Organisation.
- Merrien, François-Xavier. 2007. *L'État-providence*. Presses universitaires de France. <https://www.cairn.info/l-etat-providence-9782130539353.htm>.
- Mintzberg, Henry. 1990. *Le management : voyage au centre des organisations*.
- Mintzberg, Henry, et Jacques Bourgault. 2000. *Manager en public*. Centre canadien de gestion. Montreal: Institut d'administration publique du Canada = Institute of Public Administration of Canada.
- Monfort, Alexis. 2011. *Le Nouvel Etat Haitien: Moderniser L'Administration Publique Pour la Bonne ...* - Montfort Alexis - Google Books. [https://books.google.com.eg/books?hl=en&lr=&id=Z7pt2zG0-ioC&oi=fnd&pg=PA4&dq=Modernisation+administration+publique+%2Bhaiti&ots=9CAAdYcTK\\_o&sig=j96llZIAhpM\\_PytSkD6fDqgd2FU&redir\\_esc=y#v=onepage&q=Modernisation+administration+publique+%2Bhaiti&f=false](https://books.google.com.eg/books?hl=en&lr=&id=Z7pt2zG0-ioC&oi=fnd&pg=PA4&dq=Modernisation+administration+publique+%2Bhaiti&ots=9CAAdYcTK_o&sig=j96llZIAhpM_PytSkD6fDqgd2FU&redir_esc=y#v=onepage&q=Modernisation+administration+publique+%2Bhaiti&f=false).
- Moore, Marc H. 1997. *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- Weber, Max. 2005. *Le Savant et Le Politique*. Paris: Editions 10/18.

Weber, Max, et Julien Freund. 1922. *Économie et société*.

Yin, Robert. 1983. *Case Study Reserach - Design and Methods*.  
<https://doi.org/10.1016/j.jada.2010.09.005>.

Zussman, David., et Jak. Jabes. 1989. *The vertical solitude : managing in the public sector*. Institute for Research on Public Policy.  
[https://books.google.com.eg/books?id=C\\_CHAAAAMAAJ&q=1.%09ZUSSMAN+D.+and+JABES+J.,+The+Vertical+Solitude+:+Managing+in+the+Public+Sector,+Halifax,+Institute+for+Research+on+Public+Policy&dq=1.%09ZUSSMAN+D.+and+JABES+J.,+The+Vertical+Solitude+:+Managing+in+](https://books.google.com.eg/books?id=C_CHAAAAMAAJ&q=1.%09ZUSSMAN+D.+and+JABES+J.,+The+Vertical+Solitude+:+Managing+in+the+Public+Sector,+Halifax,+Institute+for+Research+on+Public+Policy&dq=1.%09ZUSSMAN+D.+and+JABES+J.,+The+Vertical+Solitude+:+Managing+in+).

### Les articles

Aguinis, Herman. 1993. « Action Research and Scientific Method: Presumed Discrepancies and Actual Similarities ». *The Journal of Applied Behavioral Science* 29 (4): 416–431.  
<https://doi.org/10.1177/0021886393294003>.

Antoine, Dominique. 2002. « La formation permanente dans la fonction publique en France ». *Revue française d'administration publique* 104 (4): 601.  
<https://doi.org/10.3917/rfap.104.0601>.

Barouch, Gilles, et Gilles. 2012. « La mise en ø euvre de démarches qualité dans les services publics : une difficile transition ». *Politiques et Management Public*, n° Vol 27/2 (mars): 109–128.  
<https://doi.org/10.4000/pmp.2297>.

Barry, Christine A. 1998. « Choosing Qualitative Data Analysis Software: Atlas/ti and Nudist Compared ». *Sociological Research Online* 3 (3): 1–13. <https://doi.org/10.5153/sro.178>.

Bastien, Soulé. 2007. « Observation participante ou participation observante? Usages et justifications de la notion de participation observante en sciences sociales ». *RECHERCHES QUALITATIVES – 27* (1): 127–140.

Berry, Michel. 1995. « Research and the Practice of Management: A French View ». *Organization Science* 6 (1): 104–116. <https://doi.org/10.1287/orsc.6.1.104>.

Bouckaert, Geert, Steven Van de Walle, et Jarl K. Kampen. 2005. « Les possibilités d'étude comparative de l'opinion publique à l'égard de l'administration publique ». *Revue Internationale des Sciences Administratives* 71 (2): 237.  
<https://doi.org/10.3917/risa.712.0237>.

Dovonon, Valentin K. 2001. « Methode de la nouvelle gestion publique : responsabilite accessibilite, productivite, resultat et clients, etc\ldots ». *Gestion*, 14.

Giauque, David, et Daniel J. Caron. 2004. « Réformes administratives et gestion des ressources humaines : comparaison de la Suisse et du Canada ». *Revue internationale de politique comparée* 11 (2): 225. <https://doi.org/10.3917/ripc.112.0225>.

- HAUT, F. 1989. « Réflexion sur la méthode comparative appliquée au droit administratif ». *Ridc* 41 (4): 907–914.
- Huron, David, et Grégory Spieth. 2013. « Valeurs publiques et formations universitaires : Quels enseignements sur les master en management public ? » *Gestion et management public* 2 (1): 31–54. <https://doi.org/10.3917/gmp.021.0031>.
- Kesler, Jean-François. 2003. « La « première » école nationale d’administration ». *Revue française d’administration publique* 108 (4): 543. <https://doi.org/10.3917/rfap.108.0543>.
- Krief, Nathalie, et Véronique Zardet. 2013. « Analyse de données qualitatives et recherche-intervention ». *Recherches en Sciences de Gestion* 95 (2): 211. <https://doi.org/10.3917/resg.095.0211>.
- Lacasse, François. 1999. « Un défi sans balises : performance et gestion des transferts ». *Politiques et management public* 17 (3): 43–69. <https://doi.org/10.3406/pomap.1999.2239>.
- Menard, Claude. 2003. « L’approche néo-institutionnelle : des concepts, une méthode, des résultats ». *Cahiers d’économie Politique / Papers in Political Economy* n° 44 (1): 103-18.
- Mérion, Julien, et Julien. 1998. « Le défi haïtien : re-fonder l’Etat à partir de la décentralisation ? » *Pouvoirs dans la Caraïbe Revue du Centre de recherche sur les pouvoirs locaux dans la Caraïbe*, n° 10 (janvier): 97–133. <https://doi.org/10.4000/plc.569>.
- Merrien, François-xavier. 1999. « Lien social et Politiques La Nouvelle Gestion publique : un concept mythique ». <https://doi.org/10.7202/005189ar>.
- Merton, Robert K. 1945. « Sociological Theory ». *American Journal of Sociology*. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2958.1996.tb02526.x>.
- . 1957. « The Role-Set: Problems in Sociological Theory ». *Sociological Theory*. <https://doi.org/10.2307/587363>.
- Mesny, Anne, et Chantale Mailhot. 2010. « La collaboration entre chercheurs et praticiens en gestion. Entre faux-semblants et nécessité épistémique ». *Revue française de gestion* 36 (202): 33–45. <https://doi.org/10.3166/rfg.202.33-45>.
- Mintz, Sidney W. 1995. « Can Haiti Change? » *Foreign Affairs* 74 (1): 73. <https://doi.org/10.2307/20047020>.
- Normandeau, André. 1998. « La recherche qualitative: Enjeux épistémologiques et méthodologiques. (French) ». *Canadian Journal of Criminology* 40 (3): 339–340. [https://doi.org/10.1016/S0969-4765\(04\)00066-9](https://doi.org/10.1016/S0969-4765(04)00066-9).
- Offredi, Claudine, et Michel Laffut. 2013. « Le bien être peut il être un critère d’évaluation de l’action publique ? » *Revue française d’administration publique* 148 (4): 1003. <https://doi.org/10.3917/rfap.148.1003>.



- Paillé, Pierre. 2007. « La méthodologie de recherche dans un contexte de recherche professionnalisante : douze devis méthodologiques exemplaires ». *Recherches qualitatives* 27 (2): 133–151.
- Perrin, Elisabeth. 1972. « Bronislaw Malinowski ». *Revue française d'anthropologie*. <https://doi.org/10.2307/3320737>.
- Petiteville, Franck. 1997. « Les processus d'intégration régionale, vecteurs de recomposition du système international ? » *Études internationales* 28 (3): 511. <https://doi.org/10.7202/703774ar>.
- Roux, Laetitia. 2015. « Valeurs de service public et administration électronique : un mélange explosif ? Illustration à partir du cas des Caisses d'Allocations Familiales en France ». *Revue Internationale des Sciences Administratives* 81 (2015/2): 243–260. <https://doi.org/10.3917/risa.812.0243>.
- Savall, Henri, Veronique Zardet, Marc Bonnet, et Michel Peron. 2008. « The Emergence of Implicit Criteria Actually Used by Reviewers of Qualitative Research Articles ». *Organizational Research Methods* 11 (3): 510–540. <https://doi.org/10.1177/1094428107308855>.
- Stoker, Gerry. 2006a. « Public value management: A new narrative for networked governance? » *American Review of Public Administration* 36 (1): 41–57. <https://doi.org/10.1177/0275074005282583>.
- . 2006b. « Public value management: A new narrative for networked governance? » *American Review of Public Administration* 36 (1): 41–57. <https://doi.org/10.1177/0275074005282583>.
- Thoenig, Jean-Claude, et Patrice Duran. 1996. « L'État et la gestion publique territoriale ». *Revue française de science politique*. <https://doi.org/10.3406/rfsp.1996.395082>.
- Torres, Lourdes, Vicente Pina, et Sonia Royo. 2005. « E-government and the transformation of public administrations in EU countries ». *Online Information Review* 29 (5): 531–553. <https://doi.org/10.1108/14684520510628918>.
- Trosa, Sylvie. 2010. « L'administration est-elle un acteur de la modernisation ? », janvier. <https://journals.openedition.org/pyramides/702>.
- Varone, Frédéric. 2011. « De la performance publique : concilier évaluation des politiques et budget par programme ? » *Politiques et Management Public*, n° Vol. 26/3 (mai): 77–89. <https://doi.org/10.4000/pmp.1512>.
- Visscher; Varone, Frédéric. 2004. « La nouvelle gestion publique "en action" ». *Revue internationale de politique comparée* 11 (2): 177. <https://doi.org/10.3917/ripc.112.0177>.
- Vukovic, Goran, Bruno Završnik, Blaz Rodic, et Gozdana Miglic. 2008a. « La formation des fonctionnaires dans l'administration publique slovène. Les questions liées à l'instauration

d'évaluations des formations ». *Revue Internationale des Sciences Administratives* 74 (4): 695. <https://doi.org/10.3917/risa.744.0695>.

———. 2008b. « La formation des fonctionnaires dans l'administration publique slovène. Les questions liées à l'instauration d'évaluations des formations ». *Revue Internationale des Sciences Administratives* 74 (4): 695. <https://doi.org/10.3917/risa.744.0695>.

———. 2008c. « La formation des fonctionnaires dans l'administration publique slovène. Les questions liées à l'instauration d'évaluations des formations ». *Revue Internationale des Sciences Administratives* 74 (4): 695. <https://doi.org/10.3917/risa.744.0695>.

Weiss, Janet A., David Osborne, Ted Gaebler, et National Performance Review. 1995. « Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector ». *The Academy of Management Review* 20 (1): 229. <https://doi.org/10.2307/258896>.

Wise, Lois Recascino. 2002. « Public Management Reform: Competing Drivers of Change ». *Public Administration Review* 62 (5): 555-67. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00237>.

### **Les actes juridiques**

ENAP. 2002. *Politique d'évaluation des programmes d'études de l'ENAP*.

Le Moniteur. 2005a. *Décret portant organisation de l'administration centrale de l'État*.

———. 2005b. *Décret portant révision du statut général de la fonction publique*. [https://mspp.gouv.ht/site/downloads/loi\\_sur\\_la\\_fonction\\_publicue.pdf](https://mspp.gouv.ht/site/downloads/loi_sur_la_fonction_publicue.pdf).

———. 2013. *Arrêté portant organisation et fonctionnement de l'ENAPP*.

———. 2018a. *Arrêté modifiant l'arrêté du 9 juillet 2013 portant organisation et fonctionnement de l'ENAPP*. [https://mspp.gouv.ht/site/downloads/loi\\_sur\\_la\\_fonction\\_publicue.pdf](https://mspp.gouv.ht/site/downloads/loi_sur_la_fonction_publicue.pdf).

———. 2018b. *arrêté établissant le statut particulier du corps d'administrateurs civils d'État*.

l'Exécutif. s. d. *Projet de loi portant organisation de l'administration publique nationale*. [http://haiticci.undg.org/uploads/11\\_Expose des motifs - Avant Projet de loi portant organisation de l'administration publique nationale.pdf](http://haiticci.undg.org/uploads/11_Expose_des_motifs_-_Avant_Projet_de_loi_portant_organisation_de_l'administration_publicue_nationale.pdf).

### **Mémoire et thèse**

Destin, JEAN. 2011. « *Une administration publique performante : un défi pour l'état haïtien à la croisée d'une exigence des citoyens et d'une incitation des acteurs internationaux ? Le cas de la modernisation de la fonction publique* ». <https://www.memoireonline.com/10/11/4904/Une-administration-publique-performante-un-defi-pour-letat-haitien-la-croisee-dune-exigenc.html>.

Dorval, Monferrier. 1992. « *Problématique de la fonction publique en Haïti* ». France : Université Aix-Marseille. <http://www.theses.fr/1992AIX32017>.

Gogot, Luminata. 2011. « *la réforme de l'administration publique en roumanie dans le contexte de l'adhésion a l'union européenne (1989 - 2009)* ». Memoire, ENAP. <http://archives.enap.ca/bibliotheques/2014/10/030755263.pdf>.

### **Les Rapports**

Béatrice GILLE et Al. 2008. « *La formation continue des agents de la fonction publique de l'État Rapport : Rapport d'enquête et conclusions du Comité Juillet 2008* ». Paris: Le premier Ministre. [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr).

Kusek Jody Zall, et Rist Ray C. 2006. « *Vers une culture du résultat. Dix étapes pour mettre en place un système de suivi et d'évaluation axé sur les résultats, Un guide pour les praticiens du développement.* » <https://www.perfeval.pol.ulaval.ca/fr/vers-une-culture-du-resultat-dix-etapes-pour-mettre-en-place-un-systeme-de-suivi-et-devaluation-axe>.

MPCE. 2012. « *Plan Stratégique De Développement d'Haiti Pays Émergent En 2030* ».

OCDE. 1996. « *Formation des agents de la fonction publique dans le contexte de l' internationalisation* ».

Primature. 2006. « *le livre Blanc du Gouvernement de* ». Port-au-Prince: la Primature. <http://pm12.org/ewExternalFiles/Livreblanc.pdf>.

### **Actes de conférences et colloques**

AIMS. 2010. « L' utilisation des méthodes mixtes dans la recherche française en stratégie : constats et pistes d' amélioration ». In *Acte de conférence*, 1–26. <http://www.strategie-aims.com/events/conferences/4-xxeme-conference-de-l-aims/communications/1336>.

Ben Aissa, Hazem. 2001. « Quelle méthodologie de recherche appropriée pour une construction de la recherche en gestion ? » In *Xième Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégique*. France. <http://www.strategie-aims.com/events/conferences/4-xxeme-conference-de-l-aims/communications/1336>.

### **Sites internet et journaux en lignes**

« *Comprendre les moteurs de satisfaction de l'utilisateur | Modernisation* ». s. d. Consulté le 4 octobre 2018. <http://www.modernisation.gouv.fr/home/comprendre-les-moteurs-de-satisfaction-de-lusager>.

« ENAP - *École nationale d'administration publique \textgreater Description sommaire* ». s. d. Consulté le 27 octobre 2018. <http://international.enap.ca/6473/Description-sommaire.enap>.

« ENAP - *École nationale d'administration publique \textgreater Revue de presse* ». s. d. Consulté le 27 octobre 2018. [http://international.enap.ca/6467/Revue\\_de\\_presse.enap](http://international.enap.ca/6467/Revue_de_presse.enap).

« *Haïti - Éducation : 21 fonctionnaires recevront une formation à l'ENAP du Québec - HaitiLibre.com : Toutes les nouvelles d'Haïti 7/7* ». s. d. Consulté le 27 octobre 2018.

<https://www.haitilibre.com/article-5263-haiti-education-21-fonctionnaires-recevront-une-formation-a-l-enap-du-quebec.html>.

« *Pourquoi moderniser l'administration ? - Moderniser l'administration* Découverte des institutions - Repères - Vie-publique.fr ». Consulté le 13 novembre 2018. <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/modernisation/pourquoi-moderniser-administration.html>.

Alain Goetzmann. s. d. « 14 principes généraux de management | Alain Goetzmann ». Consulté le 23 octobre 2018. <https://alaingoetzmann.com/2016/02/01/principes-management/>.

Amos Cincir. 2012. « *Le Nouvelliste - Repenser l'administration publique haïtienne pour une bonne gouvernance* ». 2012. <https://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/109897/Repenser-ladministration-publique-haitienne-pour-une-bonne-gouvernance>.

Benoit, Naous. 2014. « *Le tableau de bord prospectif : Cinq étapes pour réussir votre stratégie !* » 2014. <https://www.journaldunet.com/management/expert/58200/le-tableau-de-bord-prospectif—cinq-etapes-pour-reussir-votre-strategie.shtml>.

Dominique, Moussignac. s. d. « *Le Nouvelliste - L'ENAPP renforce les compétences de 60 fonctionnaires de l'administration publique* ». Consulté le 27 octobre 2018. <https://lenouvelliste.com/article/171992/lenapp-renforce-les-competences-de-60-fonctionnaires-de-ladministration-publique>.

JEAN-FRANÇOIS, Hérold. 2018. « *L'administration publique haïtienne victime de l'État* », 2018. <https://lenouvelliste.com/m/public/index.php/article/185509/ladministration-publique-haitienne-victime-de-letat>.

Le Devoir. 2013. « *L'administration publique, facteur de réussite des nations* », consulté 17-12-2018. <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/393493/l-administration-publique-facteur-de-reussite-des-nations>.

Le Monde diplomatique. 2004. « *Les dix commandements du consensus de Washington (Le Monde diplomatique, juin 2004)* ». Consulté le 12-7-2018. <https://www.monde-diplomatique.fr/mav/75/A/56184>.

Le Nouvelliste. 2018. « *Le Nouvelliste - Moins de 5% de cadres de la fonction publique possèdent une licence, souligne Josué Pierre-Louis* », consulté le 24-7-2018. <https://lenouvelliste.com/m/public/index.php/article/193347/moins-de-5-de-cadres-de-la-fonction-publique-possedent-une-licence-souligne-josue-pierre-louis>.

## Table des illustrations

Figure 1	Processus de création des nouvelle valeurs publiques .....	23
Figure 2	Méthode d'analyse des effets des politiques de réformes administrative .....	30
Figure 3	Tranches d'âge des répondants .....	31
Figure 4	Le niveau d'instruction des répondants .....	32
Figure 5	Découpage géographique .....	32
Figure 6	Perceptions sur la durée des services par département .....	33
Figure 7	Nombre de personnes ayant payé pour un service non-payant .....	34
Figure 8	Le Niveau de confiance des usagers dans l'AP .....	34
Figure 9	Impressions des usagers concernant l'AP .....	35
Figure 10	La corrélation entre la variable d'âge et le degré de satisfaction .....	36
Figure 11	Corrélation entre le niveau d'éducation et la variable de satisfactions .....	37
Figure 12	Organigramme de l'ENAPP .....	46
Figure 13	Tableau de bord prospectif .....	50

## Liste des tableaux

Tableau 1	Tableau décrivant la gouvernance de l'ENAPP .....	12
Tableau 2	Une analyse de SWOT de l'environnement de l'ENAPP .....	39

## **Annexes**