

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Thèse pour le Doctorat de Sciences de Gestion de l'Université Lumière Lyon 2
Présentée et soutenue publiquement par

Abdelmajid AMAN

Le 12 novembre 2001

JURY Directeur de la recherche : Henri SAVALL, Professeur de Sciences de Gestion, Université Lumière Lyon 2 Rapporteurs : Jean-Yves DUYCK, Maître de Conférences en Sciences de Gestion ; Habilité à diriger des recherches, Université de La Rochelle Jean-Marie PERETTI, Professeur de Sciences de Gestion ; Université de Corte Suffragants : 011Françoise LOUBEYRE, Chargée de mission aux douanes Françaises Olivier VOYANT, Maître de Conférences en Sciences de Gestion ; Université Lumière Lyon 2 Véronique ZARDET, Professeur de Sciences de Gestion ; Université Lumière Lyon 2

Table des matières

Remerciements . .	1
LISTE DES ABREVIATIONS . .	3
Introduction générale . .	5
0.1. PROBLEMATIQUE . .	7
0.2. HYPOTHESES DE RECHERCHE . .	9
0.2.1. HYPOTHESE CENTRALE . .	9
0.2.2. corps d'hypothèses . .	10
0.3. OBJECTIFS DE LA RECHERCHE . .	11
0.3.1. Les objectifs personnels . .	12
0.3.2. Les objectifs de la recherche . .	12
0.4. IMPORTANCE DU THEME DE LA FORMATION POUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE MAROCAINE . .	15
0.4.1. EVOLUTION ECONOMIQUE ET SOCIALE . .	15
0.4.2. EVOLUTION TECHNOLOGIQUE . .	16
0.4.3. EVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT POLITICO-JURIDIQUE . .	16
0.4.4. DYNAMIQUE DE L'ADMINISTRATION . .	17
0.5. FIL CONDUCTEUR DE LA RECHERCHE . .	17
0.5.1. OBJET DE LA RECHERCHE . .	17
0.5.2. DEFINITION DE LA METHODE ET DES CONCEPTS CLES . .	18
0.5.3. ANALYSE DE LA SITUATION DU MANAGEMENT DES RESSOURCES HUMAINES DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES MAROCAINES . .	19
0.5.4. MISE EN OEUVRE DE LA FORMATION INTEGREE . .	19
0.6. PLAN DE LA THESE . .	20
Première partie : CADRE SCIENTIFIQUE DE RECHERCHE . .	23
Chapitre 1 : domaines theorique et conceptuel . .	24
1.1. CADRE THEORIQUE : L'ANALYSE SOCIO-ECONOMIQUE DES ORGANISATIONS . .	24
1.2. DEFINITION DES CONCEPTS-CLES . .	32

CONCLUSION DU CHAPITRE 1 .	77
Chapitre 2 : DOMAINE METHODOLOGIQUE : l'intervention socio-economique . .	78
2.1. Formes de recherche .	80
2.2. méthodes générales de recherche . .	83
2.3. recherche-intervention .	88
2.4. recherche-intervention socio-économique .	92
2.5. PLACE de l'approche socio-économique PAR RAPPORT à d'autres courants de changement .	111
CONCLUSION DU CHAPITRE 2 .	128
Chapitre 3 : DOMAINE EXPERIMENTAL : le MANAGEMENT PUBLIC .	129
3.1. DEFINITION, NATURE ET PRINCIPAUX COURANTS DU MANAGEMENT .	132
3.2. NOTION DE management public .	151
3.3. Y A-t-il une SPÉCIFICITÉ du management public ? .	164
CONCLUSION DU CHAPITRE 3 .	173
CONCLUSION DE LA PARTIE I . .	174
deuxième partie : GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE MAROCAINE .	177
Chapitre 4 : caractéristiques de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique marocaine . .	180
4.1. Cadre juridique REGISSANT LES RESSOURCES HUMAINES .	181
4.2. ModeS de recrutement . .	185
4.3. Gestion des effectifs et des compétences .	190
4.4. évaluation des performances et Gestion des carrières .	211
CONCLUSION DU CHAPITRE 4 .	230
Chapitre 5 : neceSsite du renouvellement de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique marocaine .	232
5.1. NOUVEAUX DEFIS DE L'ADMINISTRATION .	236
5.2. management renouvelé des ressources humaines .	249
CONCLUSION DU CHAPITRE 5 .	281
Chapitre 6 : L'INVESTISSEMENT-FORMATION DANS LE MANAGEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES MAROCAINES .	283

6.1. INVESTISSEMENT-FORMATION : UNE COMPOSANTE FONDAMENTALE DE L'INVESTISSEMENT IMMATERIEL .	285
6.2. FONCTIONS ET ENJEUX DE L'INVESTISSEMENT-FORMATION .	290
6.3. PLACE DE L'INVESTISSEMENT-FORMATION DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES MAROCAINES . .	301
CONCLUSION DU CHAPITRE 6 .	331
Conclusion de la partie II . .	332
Troisième partie : VERS UN DISPOSITIF INNOVATEUR DE DEVELOPPEMENT ET DE PILOTAGE DES COMPETENCES : la formation intégrée . .	335
Chapitre 7 : présentation du terrain d'expérimentation et de la méthode DE FORMATION INTEGREE .	338
7.1. PRESENTATION DU TERRAIN DE NOTRE RECHERCHE .	339
7.2. DEFINITION DE LA FORMATION INTEGREE .	355
CONCLUSION DU CHAPITRE 7 .	369
Chapitre 8 : IDENTIFICATION DES BESOINS en formation intégrée .	371
8.1. DIAGNOSTIC socio-économique DES COMPETENCES .	373
8.2. EVALUATION FINANCIERE DES "COUTS CACHES" .	400
8.3. ELABORATION DES GRILLES DE COMPETENCES . .	414
8.4. IDENTIFICATION DES BESOINS EN FORMATION .	423
CONCLUSION DU CHAPITRE 8 .	436
Chapitre 9 : Elaboration, MISE EN OEUVRE ET EVALUATION DES PLANS DE FORMATION INTEGREE . .	437
9.1. CONSTRUCTION dES planS de formation INTEGREE .	438
9.2. MISE EN OEUVRE DE LA FORMATION INTEGREE .	449
9.3. EVALUATION DES ACTIONS DE FORMATION INTEGREE .	457
9.4. pertinence et ADAPTABILITE de la méthode de formation intégrée au contexte marocain .	474
CONCLUSION DU CHAPITRE 9 .	479
CONCLUSION DE LA PARTIE III . .	481
conclusion generale . .	485
PROBLEMATIQUE ET HYPOTHESES DE RECHERCHE .	486
DEGRE DE VALIDATION DU CORPS D'HYPOTHESES .	488

APPORTS DE LA RECHERCHE .	494
LIMITES DE LA RECHERCHE . .	495
PERSPECTIVES DE CONTINUATION DE LA RECHERCHE . .	496
BIBLIOGRAPHIE . .	507
1. Ouvrages . .	507
2.Rapports, colloques, revues et autres publications .	514
A. Colloques .	514
B. Revues .	515
C. Rapports et autres publications . .	518
annexes . .	521
ANNEXE 1 ⁸⁸⁸ : CORPS D'HYPOTHESES . .	521
ANNEXE 2 : Guide d'entretien .	533
ANNEXE 3 : ANALYSE DES ENTRETIENS ISSUS DES DIAGNOSTICS SOCIO-ECONOMIQUES .	534
I- CONDITIONS DE TRAVAIL . .	534
II- Organisation du travail . .	538
ANNEXE 4 : STATUT GENERAL DE LA FONCTION PUBLIQUE . .	581
ANNEXE 5 : ORGANIGRAMME DES SERVICES CENTRAUX DE L' ADMINISTRATION "A" . .	597
Annexe 6 : Domaines d'activités de l'administration « A » .	598
ANNEXE 7 : POLITIQUE DE FORMATION <i>DE L'ADMINISTRATION "A"</i> . .	603
A. OBJECTIFS GENERAUX DE LA FORMATION .	604
B. FORMATION DE BASE .	605
ANNEXE 8 : Plan national de formation continue de l'administration « A » au titre de l'exercice 2001. .	631
ANNEXE 9 : COMPTE RENDU DES SEMINAIRES SUR L'INGENIERIE DE LA FORMATIONORGANISES DANS LE CADRE DE LA MISE EN OEUVRE DE LA DEMARCHE DE REGIONALISATION DE LA FORMATION .	634
2.1 Objectifs atteints . .	637
2.2. Disposition des formés à mettre en pratique les enseignements du séminaire	637

⁸⁸⁸ H. Savall et V. Zardet, "La dimension cognitive de la recherche-intervention : la production de connaissances par interactivité cognitive", Revue Internationale de Systémique, Janvier 1996.

2.3. Animation . .	637
4. AVIS DU SERVICE .	638

Remerciements

Nos remerciements doivent aller tout particulièrement aux inspirateurs premiers et profonds d'un tel travail : les Professeurs Henri Savall et Véronique Zardet qui ont nourri cette recherche par leurs pensées, réflexions, écrits, conseils et commentaires.

Les observations judicieuses et éclairées du Professeur Henri Savall, directeur de notre recherche, ont permis de guider et d'enrichir notre réflexion lors de l'élaboration de cette thèse.

Nous remercions le Professeur V. Zardet pour sa présence au sein de notre jury. Nous la remercions également pour sa disponibilité, ses conseils et son soutien.

Nos remerciements vont également aux Professeurs Jean-Marie Peretti et Jean-Yves Duyck pour avoir accepté de nous faire l'honneur d'être rapporteurs de cette thèse. Nous les remercions d'avoir bien voulu participer au jury de soutenance.

Olivier Voyant a aussi droit à notre gratitude pour ses conseils judicieux. Nous le remercions également pour avoir accepté de participer au jury de soutenance.

Françoise Loubeyre, chargée de mission aux douanes françaises, a droit à toute notre reconnaissance pour sa patience et son travail de correction si méticuleux. Ses conseils et encouragements nous ont été d'une grande utilité pour mettre au point ce travail de recherche. Nous la remercions de nous avoir fait l'honneur de faire partie du jury de soutenance.

Notre gratitude doit aller aux responsables de l'administration marocaine qui a abrité nos expérimentations, pour la confiance, le soutien et l'ouverture témoignés à notre égard.

Omar Faraj, Directeur au Ministère de l'Economie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme, mérite toute notre gratitude pour avoir cru dès le début en ce projet et l'avoir appuyé sans faille.

Ali Sedjari, Président du Groupement de Recherche sur Espace et Territoire "GRET" et professeur à l'Université Mohamed V à Rabat nous a également beaucoup aidé à enrichir ce travail par ses conseils et remarques. Il nous a fait partager sa grande expérience de chercheur, notamment dans le domaine du management public. De son expertise et amitié, nous lui sommes grandement reconnaissant.

C'est ensuite à notre ancien patron, Monsieur Azzeddine Bennani, Président Directeur Général du groupe ESIG, que nous adressons notre profonde reconnaissance pour nous avoir donné l'opportunité de participer au séminaire animé à Casablanca par Henri Savall et Véronique Zardet. C'est en effet à cette occasion que nous avons découvert le management socio-économique et nous en fûmes séduits.

Nous remercions notre épouse et nos enfants pour la patience, la compréhension et le soutien qu'ils nous ont témoignés tout au long de cette thèse. Nous leur demandons de pardonner tous les désagréments que ce travail a dû leur imposer.

Enfin, nous remercions toute personne qui a contribué de près ou de loin à l'élaboration de cette thèse.

LISTE DES ABREVIATIONS

- AELE**
: Association européenne de libre échange.
- APEC**
: Association pour l'emploi des cadres.
- CAPN**
: Contrat d'activité périodiquement négociable CAPN.
- CDT**
: Confédération démocratique du travail.
- CGEM**
: Confédération générale des entreprises marocaines.
- DPO**
: Direction par objectif.
- DUM**
: Déclaration unique des marchandises.
- EDI**
: Système d'échange de données informatisées.
- FMI**
: Fonds monétaire international.
- GATT**
: General agreement of tarif and trade (accords généraux sur le tarif et le commerce).
- GDT**
: Grille d'auto-analyse du temps ou de gestion du temps.
- GED**
: Gestion électronique des documents.
- GPEC**
: Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.
- GPRH**
: Gestion prévisionnelle des ressources humaines.
- ISCAE**
: institut supérieur de commerce et d'administration des entreprises.
- ISEOR**
: Institut de socio-économie des entreprises et des organisations.
- MAFI**
: Manuel de formation intégrée.
- MFPPRA**
: Ministère de la fonction publique et de la réforme administrative.
- NPF**

: Nation la plus favorisée.

NPM

: New Public Management ou la nouvelle gestion publique.

OCDE

: L'organisation de coopération et de développement économique.

NTIC

: Nouvelles technologies de l'information et de la communication.

OMC

: Organisation mondiale du commerce.

OMD

: Organisation mondiale des douanes.

OST

: Organisation scientifique du travail.

PAP

: Plan d'actions prioritaires.

PPBS

: Planning, programming, budgeting system.

qQFI

: Indicateurs quantitatifs, qualitatifs et financiers.

RCB

: Rationalisation des choix budgétaires.

RDI

: Réglementation des douanes et impôts indirects.

ROME

: Répertoire opérationnel des métiers et des emplois.

SH

: Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises.

SIG

: Système intégrée de gestion.

SIOFHIS

: Système d'Informations Opérationnelles et fonctionnelles Humainement Intégrées et Stimulantes.

UGTM

: Union générale des travailleurs marocains.

UMT

: Union marocaine du travail.

UOP

: Unités opératoires programmables.

ZBB

: Zero base budgeting.

Introduction générale

Le Maroc, dont les politiques économiques à venir seront marquées par les profondes mutations générées, d'une part, par la mondialisation progressive des échanges et, d'autre part, par la mise en place de la zone de libre échange avec l'union européenne à l'horizon 2010, doit miser, entre autres, sur **ses ressources humaines pour assurer la reconversion et la modernisation de son potentiel économique**.

Chacun de ces deux événements constitue à la fois un **défi** qu'il est nécessaire de relever et, une réelle **opportunité** qu'il s'agit de saisir afin d'optimiser la contribution des organisations privées et publiques au développement économique du pays.

Les entreprises privées marocaines, conscientes, plus que jamais, de **l'enjeu de la formation en tant qu'investissement rentable** permettant d'accompagner et d'anticiper le changement, ont vite adhéré au programme de mise à niveau de l'économie¹ mis au point par le gouvernement marocain.

les opérateurs économiques marocains ont accueilli l'annonce de ce programme avec un grand soulagement dans la mesure où, parmi les dispositifs qu'il préconise, **la formation** s'érige comme un moyen incontournable, qui permet d'améliorer **les compétences humaines**, et, partant, **la compétitivité des entreprises**.

Cependant, s'il faut se féliciter de la satisfaction exprimée par les opérateurs économiques à l'égard du programme de mise à niveau envisagé, il n'en demeure pas moins que ces opérateurs restent sceptiques quant à son application.

¹ L'Economiste n°304, 1997, "Les à-côtés de la mise à niveau officielle", p.16.

Ils pensent que, par son inertie et sa lenteur, l'administration publique marocaine constitue un handicap à l'efficacité de ces réformes.

A cet égard, le président de la C.G.E.M² précise «**qu'il n'y a pas de mise à niveau des entreprises sans celle de leur environnement, en particulier des administrations publiques**»³. Il se dégage un constat unanime selon lequel l'administration fonctionnerait mal et nécessiterait un remodelage à l'image de ce que les usagers attendent d'elle⁴.

Certes, l'administration publique marocaine a mis en oeuvre, depuis quelques années, tout un programme de modernisation visant à améliorer aussi bien ses modes de gestion que ses structures, dans la perspective d'une efficacité meilleure. n éanmoins, elle reste confrontée à certains écueils, qui ont pour dénominateur commun l'inefficacité humaine . Or, le capital humain reste à nos yeux un facteur de productivité indispensable pour les organisations soucieuses d'améliorer leur performance.

Le Maroc a besoin aujourd'hui d'une administration qui dialogue, qui explique et qui est réellement au service de l'utilisateur : en somme, passer d'une administration de service public à une administration de service au public.

L'administration publique marocaine ne peut relever les défis auxquels elle est confrontée qu'en s'appuyant sur des femmes et des hommes motivés, bien formés et compétents.

En effet, comme le souligne G. Le Boterf⁵, pour contrecarrer les effets de l'incertitude qui plane sur les organisations, les dirigeants doivent miser de plus en plus sur les **compétences des personnels, leur capacité d'adaptation et d'initiative, leur capacité d'apprendre**, plutôt que sur une prévision fine des évolutions du contenu des emplois. Le professionnalisme des personnels est davantage lié à la capacité de faire face à l'incertitude, qu'à la définition totalisatrice d'un poste de travail.

Les questions qui se posent alors sont : Où trouver ces compétences ? Faut-il les chercher sur le marché du travail, ou favoriser, par un processus de formation adapté, les ressources humaines en place ?

L'administration qui se veut **innovante** ne doit pas s'appuyer uniquement sur l'injection en son sein de qualifications pointues, dénichées grâce au recours à des recrutements externes.

Elle doit également **valoriser les connaissances et les qualifications existantes** sur la base desquelles elle devra **construire de nouvelles compétences**. Une politique de changement de l'administration marocaine ne peut être efficace que si elle prévoit un

² Confédération générale des entreprises marocaines regroupant les patrons des entreprises privées marocaines.

³ L'économiste n° 304, 1997, op cit. p.16.

⁴ A. sedjari, professeur à la faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat, "Etat et développement administratif au Maroc. Tradition ou modernité", Editions guessous, rabat, 1993, 185 pages, p.15.

⁵ G. le boterf, "De la compétence, essai sur un attracteur étrange", les éditions d'organisation, paris, 1994, 158 pages, p.11.

processus de changement de son personnel.

C'est avec les femmes et les hommes qui composent l'administration que le changement se fera. La modernisation de l'administration se fera avec tous les fonctionnaires, quelle que soit leur position dans la hiérarchie des fonctions.

Accepter cette affirmation, c'est reconnaître **le rôle stratégique de la fonction de gestion des ressources humaines, et, particulièrement celui de la formation.**

Une politique de gestion des ressources humaines dynamique et préventive doit permettre à l'administration de disposer des compétences nécessaires au bon moment. Nous avons l'intime conviction que le développement du potentiel humain des administrations publiques marocaines ne peut s'effectuer qu'avec la mise en oeuvre d'une politique de formation qui permet de faire face aux défis, actuels et futurs, dictés par l'environnement.

Si les responsables des administrations publiques au Maroc sont unanimes à **reconnaître les vertus assignées à la formation**, il n'en demeure pas moins que celles-ci sont bien souvent remises en cause par la dure épreuve des réalités quotidiennes.

En effet, les pratiques du management dans les administrations publiques au Maroc alimentent plusieurs zones d'ombre sur **la place de la formation**. La relation entre la formation et l'évolution des carrières reste confuse.

Le **mieux formé** n'est pas toujours **le plus performant**, ni nécessairement le mieux placé pour les promotions. Il n'existe aucun déterminisme mécanique qui ferait que se suivent formation⁶, compétence⁷, performance⁸, et responsabilité hiérarchique.

0.1. PROBLEMATIQUE

A sonder le domaine de la formation, on s'aperçoit qu'en matière de gestion des compétences, les administrations publiques marocaines butent encore sur certaines pratiques. Les balbutiements trouvent résonance dans l'absence d'une véritable politique de gestion des ressources humaines qui privilégie le couple compétence-performance .

A ce sujet, le rapport de la banque mondiale⁹ traitant des dysfonctionnements de l'administration marocaine ainsi que les articles et commentaires qu'a suscités sa

⁶ Cf. Infra, p.35-39.

⁷ Cf. Infra, pp.22-28.

⁸ Cf. Infra, pp.28-34.

⁹ Rapport de la banque mondiale, "Questions relatives à l'administration marocaine", in publications de la Revue marocaine d'administration locale et de développement, n°6, Editions maghrébines, Casablanca, 1996, 395 pages, p.365.

publication laissent croire que :

la dimension humaine reste le parent pauvre de nos organisations publiques et que la gestion des ressources humaines constitue l'un des points vulnérables qui caractérisent le management des organisations publiques au Maroc.

Une analyse fine permet de se rendre compte que la gestion du personnel, au sein des administrations marocaines, souffre des carences suivantes :

l'inexistence d'une méthodologie pratique, efficace, et efficiente, de développement et de pilotage des compétences ;

l'absence de critères objectifs et prédéfinis pour l'appréciation des performances du personnel.

La formation, composante fondamentale de la gestion des ressources humaines, ne doit plus, à notre sens, rester confinée dans le cadre d'une **approche purement défensive**. Bien au contraire, elle doit s'ériger en **pivot permettant d'accompagner et d'anticiper le changement**.

Les turbulences de l'époque contemporaine font que **"la formation se complexifie. Elle implique l'exercice de nombreuses fonctions au sein desquelles la transmission des savoirs et savoir-faire ne tient qu'une place limitée par rapport à ce qui vient en amont et en aval et dans la relation avec l'environnement"**¹⁰.

L'ISEOR¹¹, sous la conduite de son directeur H. Savall, a développé, depuis 1976, une méthode de conduite de changement qui a pour objet d'implanter au sein des organisations un **"management socio-économique"**. Celui-ci vise à améliorer **la performance, conjointement économique et sociale**, des organisations.

Les précurseurs du management socio-économique ont mis au point un certain nombre d'outils destinés à corriger les dysfonctionnements¹² dont souffrent les organisations, et, par conséquent, à réduire les coûts cachés¹³ qui en découlent.

Nous pensons que parmi la panoplie d'outils du management socio-économique **la grille de compétences**¹⁴ **et le manuel de formation intégrée**¹⁵ peuvent contribuer efficacement au développement des compétences des personnels des administrations

¹⁰ P. Caspar, Préface à J. Kuperholc, A. Mor et F. Piettre, "Développer de nouvelles formes de formation : les systèmes flexibles", Editions Liaisons, 1993, 152 pages, p.IX.

¹¹ Institut de socio-économie des entreprises et des organisations. C'est un centre de recherche en gestion des entreprises et des organisations, sis à Lyon, France. Il est associé au groupe Ecole supérieure de Commerce de Lyon et à l'Université Lumière Lyon. Il a été créé en 1976, par le professeur Henri Savall, qui le dirige depuis. Il sert de laboratoire de recherche, et de soutien, aux doctorants en sciences de gestion, et aux étudiants en DEA / Gestion Socio-Economique, de l'Université Lumière Lyon 2.

¹² Ils sont le produit d'interactions entre les structures d'une organisation et les comportements des acteurs, internes et externes. Ils sont qualifiés par H. Savall et V. Zardet comme des écarts par rapport à l'orthofonctionnement, c'est à dire le fonctionnement souhaité. Cf. Infra, p.16.

¹³ Cf. Infra, pp.16-18.

publiques marocaines, et, partant à améliorer leurs performances économiques et sociales.

Aussi, avons-nous essayé grâce à ce travail de recherche de trouver réponse à la question suivante :

Dans quelle mesure la formation intégrée peut-elle contribuer au développement des compétences du personnel de l'administration publique marocaine, pour faire face à ses contraintes socio-économiques internes et externes ?

Afin de répondre à cette question et compte tenu de l'objectif de l'administration marocaine visant à assurer à ses agents la meilleure **adéquation "formation-emploi"**¹⁶ possible, nous avons essayé notamment de vérifier dans quelle mesure **la formation intégrée pouvait-elle permettre à l'administration d'améliorer les compétences des agents en vue d'une bonne occupation de leurs emplois.**

0.2. HYPOTHESES DE RECHERCHE

nous entendons par hypothèse **un procédé de raisonnement consistant à valider ou à invalider des propositions avancées**. Nos hypothèses sont articulées autour :

d'une hypothèse centrale traduisant notre conviction majeure. Elle nous a permis, d'une part, de délimiter le champ de notre recherche, et, d'autre part, de traduire la finalité de notre thèse par rapport au management socio-économique ;

d'un corps d'hypothèses¹⁷ comportant une dimension descriptive, une dimension explicative, et une dimension prescriptive. Le corps d'hypothèses est un outil de construction et de conduite de recherche.

0.2.1. HYPOTHESE CENTRALE

¹⁴ Tableau synoptique permettant de visualiser les compétences effectives disponibles d'une équipe et de son organisation. Il permet d'élaborer un plan de formation intégrée particulièrement bien adapté à chaque personne et aux besoins évolutifs de l'unité.

¹⁵ Formation réalisée par un acteur du proche environnement, notamment l'encadrement de proximité, comportant un apport inductif de pédagogie appliquée aux situations de travail locales et capitalisant les savoir-faire d'expérience au moyen de la préparation d'un manuel de formation. Celui-ci est en outre utilisé comme outil de travail dans l'activité permanente de l'organisation. La définition de la méthode de formation intégrée ainsi que les résultats des expérimentations dont elle a fait l'objet dans le cadre de cette thèse seront présentées de manière détaillée dans la troisième partie, Cf. pp.287-298.

¹⁶ Cf. Infra, pp.40-41.

¹⁷ Voir annexe 1, "Corps d'hypothèses", pp.441-452.

la réponse à notre problématique nous a incité à formuler l'hypothèse centrale de la manière suivante :

"La régulation adéquate des dysfonctionnements dont souffrent notamment les structures chargées de la gestion de la formation contribue à l'amélioration de l'efficacité du système de formation, et, partant, des compétences du personnel des administrations publiques marocaines".

la vérification de cette hypothèse centrale a suscité, à notre sens, la validation de deux types de sous-hypothèses centrales :

une hypothèse centrale maximale, qui constitue notre conviction majeure. Celle-ci suppose, néanmoins des analyses complémentaires à notre recherche ;

une hypothèse centrale minimale, que nous nous sommes efforcés d'approfondir en nous appuyant sur les éléments recueillis à travers l'intervention socio-économique¹⁸.

0.2.1.1. Hypothèse centrale maximale

" Pour qu'elle soit un levier durable de gestion des compétences, la formation intégrée doit être accompagnée d'une politique renouvelée de gestion des ressources humaines ".

0.2.1.2. Hypothèse centrale minimale

"Les dispositifs de formation intégrée constituent un moyen à la fois efficace et efficient pour développer les compétences du personnel des administrations publiques marocaines".

0.2.2. corps d'hypothèses

en sciences de gestion, le chercheur doit saisir la portée de ses préoccupations qu'il convient d'analyser de façon précise et opérationnelle. Pour ce faire, trois étapes sont préconisées :

une première étape descriptive, qui consiste essentiellement soit à mettre en ordre des données brutes, soit à mettre en relation les différents éléments propres à une situation donnée. Le chercheur s'appuie à ce niveau sur des hypothèses descriptives, sous forme d'informations recueillies au moyen des matériaux bibliographiques et expérimentaux ;

une seconde étape explicative, où le chercheur tentera de proposer des schèmes d'interprétation de phénomènes ou de problèmes organisationnels observés et d'élucider les liens de cause-effet qui existent entre les variables constituant la situation étudiée. A ce stade, le chercheur doit formuler des hypothèses explicatives, qui donnent

une explication possible du constat formulé à travers l'hypothèse descriptive ;

enfin, une troisième étape prescriptive, dans laquelle le chercheur est amené à proposer un scénario possible de solution. Celui-ci peut être issu aussi bien des phénomènes observés sur le terrain d'expérimentation que des convictions personnelles du chercheur. Les solutions qu'il préconise revêtent la forme d'hypothèses prescriptives par lesquelles il assure sa fonction de conseil en sciences de gestion.

ainsi, notre recherche est construite autour d'un corps d'hypothèses¹⁹, constitué d'un ensemble d'hypothèses descriptives, explicatives, et prescriptives.

0.3. OBJECTIFS DE LA RECHERCHE

Après plus de vingt ans d'expériences professionnelles dans des postes de responsabilité partagées entre le secteur public et privé, et dans divers secteurs d'activité (banque, industrie, formation et administration), une **réelle passion pour le management** a germé en nous, nous poussant à orienter notre recherche dans ce domaine.

De même, notre formation économique initiale, complétée par un diplôme du cycle supérieur de gestion de l'ISCAE²⁰ axé essentiellement sur la gestion des entreprises, nous a conduit à nous intéresser aux organisations et à leur dynamique.

Cet intérêt a été renforcé par le séminaire sur la formation de consultant, animé par les professeurs Henri Savall et Véronique Zardet et qui nous a donné l'opportunité de découvrir la **démarche socio-économique** par laquelle nous fûmes séduits pour une triple raison :

d'abord, l'originalité de la méthode d'intervention socio-économique, qui sort des "sentiers battus" des autres méthodes de conduite de changement ;

ensuite, le fait qu'elle permet de réaliser les objectifs de notre recherche ;

mais surtout, le fait qu'elle a suscité en nous des interrogations quant à la possibilité d'améliorer le fonctionnement des organisations marocaines.

La rédaction de cette thèse a été motivé doublement par des objectifs personnels et par des objectifs de recherche.

¹⁹ Voir Annexe 1, "Corps d'hypothèses", pp.441-452.

²⁰ institut supérieur de commerce et d'administration des entreprises, Casablanca, Maroc.

0.3.1. Les objectifs personnels

A titre tout à fait personnel, nous nous sommes fixés trois objectifs :

· contribuer par nos réflexions à la recherche en management au Maroc ;

· faire profiter l'administration publique au sein de laquelle nous oeuvrons actuellement aussi bien des expériences professionnelles acquises que des résultats de la présente recherche ;

· acquérir une expertise en matière de gestion des ressources et particulièrement dans le domaine de l'ingénierie de la formation.

0.3.2. Les objectifs de la recherche

*Ayant vécu longtemps sur des a priori quant à la question de la **transférabilité des méthodes managériales**, les séminaires suivis avec les consultants de l'ISEOR²¹ nous ont incité à écarter cette idée.*

Non qu'il faille penser à une "importation" conceptuelle et méthodologique avec "plaquage" sur le contexte marocain de la démarche du management socio-économique, mais si l'occasion nous est offerte de défricher le management socio-économique au sein des organisations marocaines, elle nous permettra de **tester l'universalité de la méthode**.

Les outils qui sont nés des travaux du professeur Henri Savall et des chercheurs de l'ISEOR constituent des instruments efficaces pour conduire des changements.

En effet, ils ont été testés de manière satisfaisante dans diverses entreprises privées, et, organisations de service public, évoluant dans des environnements culturels différents.

Comme pour les objectifs personnels, nous nous sommes assignés, un triple objectif de recherche :

· **primo**, vérifier l'**opérationnalité**, et l'**adaptabilité** au contexte de l'administration publique marocaine, des outils du management socio-économique, notamment ceux utilisés dans la mise en oeuvre de la formation intégrée ;

· **secundo**, analyser le degré de **pertinence** de la méthode de formation intégrée,

²¹ Insitut de Socio-Economie des Entreprises et des Organisations.

notamment son efficacité et son efficience ;

tertio , **contribuer à la réflexion** menée autour de la réforme de l'administration publique marocaine, en proposant une démarche de développement des compétences qui s'appuie sur **les instruments du management socio-économique**.

Aussi, serons-nous à même de vérifier le caractère universel de la méthode de formation intégrée , élaborée et mise en oeuvre dans un environnement socioculturel différent du contexte marocain.

La figure n°1 ci-après présente les deux types d'objectifs visés à travers recherche.

Figure n°1 : Les objectifs de la recherche

Les objectifs personnels	Les objectifs de recherche
<p>contribuer par nos réflexions à la recherche en management au Maroc ; faire profiter l'administration publique au sein de laquelle nous oeuvrons actuellement aussi bien des expériences professionnelles acquises que des résultats de la présente recherche ; acquérir une expertise en matière de gestion des ressources et particulièrement dans le domaine de l'ingénierie de la formation.</p>	<p>- vérifier l'opérationnalité, et l'adaptabilité au contexte de l'administration publique marocaine, des outils du management socio-économique, notamment ceux utilisés dans la mise en oeuvre de la formation intégrée ; - analyser le degré de pertinence de la méthode de formation intégrée, notamment son efficacité et son efficience ; - contribuer à la réflexion menée autour de la réforme de l'administration publique marocaine, en proposant une démarche de développement des compétences qui s'appuie sur les instruments du management socio-économique.</p>

La réalisation de ces objectifs a nécessité environs six ans de travaux réparties entre des activités de recherche, académiques et professionnelles. La figure n°2 présentée ci-dessous fait ressortir le calendrier de réalisation de ces activités.

Figure n°2 : Le calendrier des activités de recherche, universitaires, académiques et professionnelles

Les activités de recherche		Les activités universitaires, académiques et professionnelles	
Janvier/Juillet 1996	- Participation à un séminaire de formation animé par H. Savall et V. Zardet autour du thème "transfert de savoir-faire en management socio-économique	Fév 1999	Réflexion sur une méthode de calcul des indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité des services
Octobre 1996	Formulation de la problématique, de l'hypothèse centrale, de l'objet, de l'intérêt et du fil conducteur de la recherche	Fév/juin 2000	Rédaction au profit de l'administration au sein de laquelle nous avons mené nos expérimentations, d'un document de politique de formation intégrant la méthode de formation intégrée
Novembre 1996	Recherche bibliographique	Mai 2000	Présentation d'une communication à la 2ème Université de Printemps de l'audit Social portant sur le thème : "Audit social et progrès du management", (Marrakech du 04 au 06 mai 2000)
Janvier 1997	Constitution d'un premier corps d'hypothèses	De novembre 2000 à avril 2001	Animation de séminaires au profit des cadres de l'administration "objet de notre étude", portant sur la généralisation de la mise en oeuvre de la méthode formation intégrée

²² Voir la chronologie de l'intervention socio-économique dans le terrain de recherche, pp.285-286.

Les activités de recherche		Les activités universitaires, académiques et professionnelles	
De février 1997 à mai 2000	Recherche-intervention au sein d'une administration publique marocaine ²² Recensement des matériaux expérimentaux Recherche bibliographique approfondie Exploitation systématique de matériaux Imputation des références bibliographiques dans le plan général de la thèse	Avril 2001	Communication à un colloque international organisé à l'Institut Supérieur de Commerce et d'Administration d'Entreprises (ISCAE) Maroc
Mai 2000	Construction du plan détaillé de la thèse		
De juin 2000 à juin 2001	Rédaction de la thèse		
Juillet/août 2001	Correction de la thèse et intégration des remarques du directeur de recherche		

0.4. IMPORTANCE DU THEME DE LA FORMATION POUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE MAROCAINE

L'administration publique marocaine franchit une étape décisive dans son cycle de vie, caractérisée par un certain nombre de défis qu'elle est tenue de relever, et qui sont dictés par les évolutions multiples, et rapides, de son environnement.

0.4.1. EVOLUTION ECONOMIQUE ET SOCIALE

Pour assumer pleinement son rôle de moteur de développement économique, l'administration publique marocaine est appelée à redéfinir ses missions en raison

²² Voir la chronologie de l'intervention socio-économique dans le terrain de recherche, pp.285-286.

des enjeux suivants :

. la mondialisation des économies et des échanges ;

. l'engagement du Maroc dans la voie de la libéralisation économique ;

. la perspective d'instauration de zones de libre échange, notamment avec l'union européenne ;

. les pressions exercées sur l'administration par les opérateurs économiques nationaux, les investisseurs étrangers, et les bailleurs de fonds internationaux (Banque Mondiale et Fond Monétaire International) ;

. le souhait de voir l'investissement étranger contribuer à la croissance économique du pays.

Ainsi, l'administration est acculée à donner une image nouvelle, en dépassant son rôle traditionnel de gendarme pour devenir un véritable partenaire des opérateurs économiques. Ce nouveau rôle de l'administration requiert, néanmoins, de nouvelles compétences autres que celles fondées sur l'autorité puisée dans le statut de la fonction publique.

0.4.2. EVOLUTION TECHNOLOGIQUE

A l'instar des autres organisations, l'administration publique marocaine est confrontée aujourd'hui à une révolution technologique et scientifique, notamment dans les domaines de l'informatique, de l'électronique et des télécommunications. Cette accélération du progrès technique a bouleversé la structure des emplois, et l'organisation du travail . De nouveaux métiers voient le jour, d'autres disparaissent dont certains réapparaissent sous de nouvelles formes. Certaines qualifications professionnelles traditionnelles sont dépassées et remplacées par de nouvelles, mieux adaptées aux mutations technologiques et organisationnelles.

A cet effet, les investissements, matériel et immatériel, jouent un rôle de plus en plus important dans la mise en oeuvre du progrès technique afin d'améliorer la productivité.

Une gestion stratégique des ressources humaines des administrations publiques marocaines doit viser non seulement à piloter les compétences existantes, mais également à planifier le développement de futures compétences, nécessaires pour accompagner le rythme accéléré des innovations technologiques.

0.4.3. EVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT POLITICO-JURIDIQUE

L'état de droit, stipulé par les instances suprêmes marocaines, suppose que l'on applique les règles juridiques conformément aux normes prévues par les textes.

Aussi, l'action administrative ne saura-t-elle s'inscrire en dehors de la norme juridique. L'administration, qui a la responsabilité d'appliquer les lois et les réglementations approuvées par l'organe législatif, doit se prémunir contre le risque d'écarts éventuels, qui pourraient surgir, soit d'une interprétation erronée, soit d'une mauvaise application des règles juridiques.

Pour s'assurer d'une intervention légale dans les domaines d'activités qui lui sont réservés, l'administration publique marocaine devra disposer de ressources humaines compétentes, maîtrisant, de la manière la plus parfaite possible, les prérogatives qui leur sont conférées.

0.4.4. DYNAMIQUE DE L'ADMINISTRATION

Une véritable dynamique interne caractérise actuellement l'administration publique marocaine. D'énormes chantiers de réorganisation et de modernisation y sont engagés.

Le facteur humain doit être mis à contribution pour accompagner ces changements. Les options retenues occasionneront inévitablement des modifications au niveau des procédés du travail, du recrutement, des promotions, et des mutations.

0.5. FIL CONDUCTEUR DE LA RECHERCHE

Le fil conducteur de cette thèse prend son point de départ dans la délimitation de l'objet et du champ de la recherche, alors que son cheminement se fonde sur la :

· présentation du cadre théorique, et la définition des concepts-clés ;

· analyse de la situation du management des ressources humaines dans les administrations publiques marocaines ;

· proposition d'une méthode innovatrice de pilotage, et de développement des compétences, en l'occurrence la méthode de formation intégrée issue du management socio-économique.

0.5.1. OBJET DE LA RECHERCHE

Cette recherche vise à tester la pertinence, et l'adaptabilité au contexte des administrations publiques marocaines, de la méthode de formation intégrée . Les expérimentations permettant de vérifier la réalisation de cet objectif ainsi que les

hypothèses de travail ont été menées dans des structures relevant d'une administration publique marocaine à caractère économique .

Pour justifier la nécessité du changement au sein des administrations publiques marocaines, nous avons tenu compte d'un certain nombre de défis que ces dernières sont désormais appelées à relever.

Parmi ces défis figure celui d'assurer une meilleure adéquation entre les formations des agents et les emplois qu'ils occupent.

En effet, le problème de l'inadéquation des formations aux emplois devient de plus en plus crucial. Il a son origine dans le système éducatif national, mais il est aggravé par le formalisme qui caractérise les procédures de recrutement, en vigueur dans l'administration publique marocaine, qui ne permettent pas de recruter en amont les profils adéquats par rapport aux besoins réellement ressentis.

Cet écart s'accroît davantage au fil des années, et ce, en dépit des efforts de perfectionnement, parce-que, d'une part, l'emploi dans la fonction publique est perçu par le fonctionnaire comme synonyme **de sécurité et de stabilité**, et, d'autre part, la promotion dans la hiérarchie administrative est régie, le plus souvent, par l'ancienneté ou la possession d'un diplôme, et ne repose qu'exceptionnellement sur **la compétence ou la compétition**.

Cette situation fait subir à l'administration des dysfonctionnements coûteux qui entravent ses actions de changement et de modernisation, visant à améliorer sa performance. Cela, constitue une bonne illustration des enjeux du développement de la gestion de la formation.

Ces dysfonctionnements sont aggravés par d'autres contraintes liées, notamment :

à l'inefficacité des systèmes de **formation continue** en vigueur, malgré l'importance des budgets alloués à cette fin ;

aux restrictions budgétaires ne permettant plus aux administrations de mobiliser des ressources financières, aussi importantes que par le passé, pour **développer les compétences de leurs personnels**.

Pour réduire les inadéquations formation-emploi, les administrations sont tenues de rechercher des méthodes de formation plus efficaces et moins coûteuses, en articulation avec leur stratégie. A cet effet, nous estimons que les dispositifs de formation intégrée, mis au point par l'analyse socio-économique, permettent d'atteindre cet objectif.

Afin d'édifier le lecteur, nous serons amenés, avant de présenter les résultats de nos expérimentations, de définir et de situer la méthode de recherche et d'intervention que nous avons adoptée, de clarifier le sens des concepts-clés utilisés au cours de cette thèse, et d'analyser l'environnement dans lequel ont été effectuées les expérimentations.

0.5.2. DEFINITION DE LA METHODE ET DES CONCEPTS CLES

Pour mener les travaux de cette recherche, nous avons opté pour **l'intervention socio-économique**. Celle-ci présente le double avantage **d'être une méthode de recherche et une méthode de conduite du changement dans les organisations**.

Pour permettre au lecteur de comprendre les fondements théoriques de cette méthode, nous présenterons ses principes et ses outils, et, nous définirons ses concepts-clés.

Par ailleurs, pour justifier ce choix, **nous la confronterons avec d'autres méthodes de recherche** et nous essayerons, au fur et à mesure des développements, de mettre en évidence les raisons qui ont motivé notre choix.

Dans le même ordre d'idée, nous présenterons le contexte spécifique dans lequel cette méthode sera expérimentée.

0.5.3. ANALYSE DE LA SITUATION DU MANAGEMENT DES RESSOURCES HUMAINES DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES MAROCAINES

Pour tester l'universalité de la méthode de formation intégrée nous serons également amenés, au cours de cette thèse, à examiner les spécificités du contexte dans lequel elle sera expérimentée. Ces spécificités sont liées au :

- type de management à adopter. Certains auteurs pensent que la gestion des administrations publiques est spécifique et appelle, en conséquence, un management particulier: **le management public** ;

- **management des ressources humaines, et, au statut de la fonction publique**, considérés par certains comme des obstacles majeurs à toute politique de changement.

0.5.4. MISE EN OEUVRE DE LA FORMATION INTEGREE

La présentation du déroulement des expérimentations réalisées sera appuyée par :

- la présentation des terrains d'expérimentation ;

- des précisions conceptuelles permettant de définir la méthode de formation intégrée, ses outils, et les concepts qu'elle utilise ;

- des illustrations concrètes, issues des expérimentations menées, en vue de relater les travaux réalisés, les difficultés rencontrées, et les témoignages des acteurs concernés;

les résultats et les conclusions dégagées à la fin de cette recherche.

Compte tenu de ce fil conducteur, le plan de notre thèse se présentera comme suit :

0.6. PLAN DE LA THESE

Cette thèse est divisée en trois parties et chacune d'elles est subdivisée en trois chapitres.

La première partie est purement théorique permettant dans le :

premier chapitre, de présenter les principes et les fondements de l'analyse socio-économique, et de définir les concepts-clés utilisés ;

deuxième chapitre, de situer la méthode d'intervention socio-économique en tant que méthode de recherche, et, en tant que méthode de conduite du changement au sein des organisations ;

troisième chapitre, de clarifier le concept de management public qui constitue le contexte expérimental de cette recherche. Il s'agira, notamment, de vérifier la pertinence des spécificités de ce type de management par rapport au management privé.

La deuxième partie vise à mettre en évidence les spécificités du management des ressources humaines dans les administrations publiques marocaines selon l'enchaînement suivant :

le quatrième chapitre éclairera le lecteur sur les dysfonctionnements qui empêchent l'administration publique marocaine de mettre en oeuvre une gestion efficace de ses ressources humaines ;

le cinquième chapitre sera consacré, d'une part, à analyser les enjeux et les défis auxquels l'administration publique marocaine est confrontée, lui imposant de rénover sa gestion des ressources humaines, et, d'autre part, à proposer une modeste contribution visant à améliorer cette gestion des ressources humaines ;

le sixième chapitre définira la notion d'investissement formation, son rôle, et ses enjeux. L'accent sera mis, particulièrement, sur la place qu'occupe cet investissement dans le management des administrations publiques marocaines. Les constats dégagés seront appuyés par les résultats des diagnostics socio-économiques menés dans les

micro-espaces relevant de l'administration publique étudiée.

La troisième partie relatara les étapes de la mise en oeuvre effective de la méthode de formation intégrée au sein de cette même administration publique. Ainsi, seront présentés dans le :

.
septième chapitre, les terrains d'expérimentation, et la méthode de formation intégrée ;

.
huitième chapitre, les étapes relatives au diagnostic des compétences, à l'élaboration des grilles de compétences, et à la détermination des besoins en formation ;

.
neuvième et dernier chapitre, l'architecture des différents plans de formation mis en place au sein des terrains d'expérimentation, les conditions de leur mise en oeuvre, et les résultats des évaluations des actions de formation réalisées. A la fin de ce chapitre, seront exposées quelques suggestions visant à renforcer l'efficacité de la méthode de formation intégrée, ainsi que les conclusions qui seront dégagées quant à la pertinence de cette méthode, et à son adaptabilité au contexte marocain.

Première partie : CADRE SCIENTIFIQUE DE RECHERCHE

Cette première partie qui est purement théorique a pour objectifs de :

- présenter les principes, les fondements, et les outils de l'analyse socio-économique choisie comme cadre théorique pour cette recherche ;

- clarifier le sens de certains concepts-clés utilisés dans cette thèse. Les définitions que nous adopterons pour ces concepts seront précédées d'une revue de la littérature ;

- justifier le choix de l'analyse socio-économique aussi bien en tant que méthode de recherche qu'en tant que méthode de conduite du changement au sein des organisations. A cet effet, l'analyse socio-économique sera doublement confrontée :

- d'une part, à d'autres méthodes de recherche en vue de mettre en évidence, aussi bien les raisons qui nous ont empêché de retenir l'une d'entre elles, que celles qui nous ont incité à opter pour l'analyse socio-économique ;

- d'autre part, à d'autres méthodes de conduite du changement au sein des organisations

en vue de souligner la pertinence du choix de l'intervention socio-économique pour mener les expérimentations de cette recherche.

étudier la pertinence de la distinction, faite par certains auteurs, entre le management public et le management privé. Pour ce faire, nous procéderons d'abord à une revue de la littérature, en vue de définir le concept de "management", et de présenter les différents courants de la pensée managériale. Ensuite, nous essayerons d'analyser les spécificités du management public afin de s'assurer qu'elles ne constituent pas un obstacle à la mise en oeuvre, au sein de l'administration publique, du management socio-économique, et notamment à celle de la méthode de formation intégrée.

Ainsi, cette première partie sera traitée en trois chapitres :

chapitre 1

: domaines théorique et conceptuel ;

chapitre 2

: domaine méthodologique : l'intervention socio-économique ;

chapitre 3

: domaine expérimental : le management public.

Chapitre 1 : domaines théorique et conceptuel

Ce chapitre, qui vise à décrire et à délimiter le champ de la recherche sur les plans théorique et conceptuel, sera traité en deux sections :

1.1. cadre théorique : l'analyse socio-économique des organisations ;

1.2. définition des concepts-clés.

1.1. CADRE THEORIQUE : L'ANALYSE SOCIO-ECONOMIQUE DES ORGANISATIONS

L'analyse socio-économique, mise au point par Henri Savall, et développée par l'équipe de chercheurs de l'ISEOR²³, offre aux entreprises et organisations la possibilité de mettre en oeuvre une stratégie et un management innovateurs qui visent à réaliser une double performance, économique et sociale. Elle préconise une approche opérationnelle, qui permet d'explorer l'essence des organisations, et propose des solutions pratiques.

L'analyse socio-économique conçoit l'organisation comme un être vivant, observable et évolutif, auquel sa dynamique fait subir des pertes aussi bien sur le plan externe que sur le plan interne. Les pertes internes proviennent des nombreux dysfonctionnements

²³ Institut de Socio-Economie des Entreprises et des Organisations.

que subissent les organisations dans leur fonctionnement quotidien. Ces dysfonctionnements engendrent des coûts implicites dénommés "coûts cachés".

Pour réduire les effets néfastes de ces coûts cachés, l'analyse socio-économique recommande aux organisations d'opter pour des stratégies socio-économiques.

1.1.1 STRATEGIE SOCIO-ECONOMIQUE

Une stratégie est qualifiée de socio-économique lorsqu'elle définit conjointement des objectifs économiques et des objectifs sociaux. Ces deux objectifs doivent être considérés au même niveau de l'activité stratégique. En effet, les multiples expériences menées par les chercheurs de l'ISEOR ont démontré que les uns permettent de réaliser les autres, et réciproquement²⁴.

Ainsi, une stratégie socio-économique peut être mise en oeuvre de deux manières :

soit dans le cadre d'une stratégie économique accompagnée d'une politique sociale harmonieuse globale à long et à moyen termes ;

soit dans le cadre d'une stratégie sociale de développement des ressources humaines ayant pour finalité de produire des effets économiques positifs et durables.

Une stratégie socio-économique peut parfaitement s'appliquer aussi bien aux organisations connaissant un essor économique qu'à celles en difficulté.

La stratégie socio-économique, préconisée depuis 1974 par Henri Savall, se fonde sur la recherche contractuelle de performances socio-économiques associant à la fois des performances économiques et des performances sociales²⁵.

1.1.2. PERFORMANCE SOCIO-ECONOMIQUE DES ORGANISATIONS

A la différence des stratégies traditionnelles qui visent la réalisation d'objectifs technico-économiques, l'analyse socio-économique se fonde sur la recherche d'une performance globale intégrant aussi bien les dimensions **économiques que sociales**.

Selon l'analyse socio-économique, la performance économique²⁶ d'une organisation se définit aussi bien par les résultats immédiats que par la prise en compte de la création de potentiel à partir d'indicateurs relatifs à la mise au point de nouveaux produits, et à la réduction des coûts cachés.

²⁴ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", Préface de Serge Pasquier éditions economica, Paris, 1995, 506 pages, p.144.

²⁵ Ibid, p.148.

²⁶ H. Savall et v. zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés : le contrat d'activité périodiquement négociable", Prix de Management Stratégique, Harvard-L'Expansion, Préface de Marc-André Lanselle, Avant-propos de Jean-Marie Doublet, Edition Economica, 1987, 2^{ème} édition augmentée 1989 et 3^{ème} édition 1995, 351 pages, pp.196-196.

En revanche, la **performance sociale** est de nature psycho-physio-sociologique. Elle est mesurée par le **degré de satisfaction des acteurs internes et externes de l'organisation**.

Néanmoins, les dysfonctionnements que subissent, quotidiennement, les organisations les empêchent de réaliser leurs performances socio-économiques. Quelles sont les origines de ces dysfonctionnements, et quelles sont leurs conséquences ?

1.1.3. DYSFONCTIONNEMENTS

L'analyse socio-économique conçoit les organisations comme un ensemble complexe composé de cinq types de structures (physiques, technologiques, organisationnelles, démographiques et mentales), en interaction avec cinq types de comportements humains (individuels, de groupes d'activité, catégoriels, de groupes d'affinité, et collectifs).

L'interaction permanente et complexe entre ces structures et comportements humains crée les pulsations d'activité qui constituent le fonctionnement des organisations. Or, dans la pratique, on relève dans ce fonctionnement des anomalies, des perturbations, et des écarts, entre le fonctionnement souhaité (dénommé orthofonctionnement ou fonctionnement correct), et le fonctionnement réellement constaté : c'est ce qu'on appelle les dysfonctionnements.

Ces derniers génèrent à leur tour des coûts implicites appelés "coûts cachés". En raison de la relation réciproque existant entre ces coûts cachés et les performances d'une organisation, l'analyse socio-économique propose de compléter l'approche de la performance socio-économique des entreprises et des organisations par la notion de coûts- performances cachés.

1.1.4. COUTS-PERFORMANCES CACHES

Les organisations réagissent aux dysfonctionnements en engageant des actions de correction appelées régulations. Celles-ci peuvent être coûteuses en temps et entraîner des pertes de production, des surconsommations de matières, des prestations extérieures, ou des frais financiers, ou encore des salaires, ou des rebuts²⁷. Les incidences financières occasionnées par ces régulations sont appelées coûts cachés.

Ces coûts sont dits cachés parce qu'ils ne sont pas repérés par les systèmes d'information classiques dont disposent les organisations (budget, comptabilité générale ou analytique...).

Ils s'opposent aux coûts visibles, possédant une dénomination comptable, tels que les charges du personnel, les achats de matières premières, etc.

Ces dysfonctionnements se produisent dans six domaines : les conditions de travail, l'organisation du travail, la gestion du temps, la communication-coordination-concertation, la formation intégrée, et la mise en oeuvre stratégique²⁸.

²⁷ Ibid, p.127.

Ces six familles constituent à la fois des variables explicatives du fonctionnement, et des domaines de solutions des dysfonctionnements recensés lors des diagnostics socio-économiques²⁹ au sein des organisations.

Le concept "coûts cachés" doit être perçu comme l'abréviation de l'expression "coûts-performances cachés", en ce sens que toute réduction de performance est un coût, et que toute réduction de coût est une performance.

1.1.5 COMPOSANTS DES COUTS CACHES

Les dysfonctionnements incitent souvent les acteurs concernés à entreprendre des actions de régulation, qui sont elles aussi, créatrices de coûts cachés. L'analyse socio-économique classe les coûts cachés en deux catégories :

des coûts cachés engendrés par les dysfonctionnements usuels que subissent les organisations. Ils sont regroupés en cinq familles auxquelles correspondent cinq indicateurs : l'absentéisme, les accidents du travail, la rotation du personnel, la non-qualité, et les écarts de productivité directe ;

des coûts cachés provoqués par les régulations de ces dysfonctionnements. On en distingue cinq types :

–
sursalaires : salaires d'indemnisation sans contrepartie en travail versés dans certains cas tels que l'absence injustifiée. Il s'agit donc d'un temps humain qui est évalué par les écarts de salaires lorsque l'activité est accomplie par une personne titulaire mieux rémunérée que celle à qui incombe normalement sa réalisation ;

–
sur-temps : sont matérialisés par les rémunérations des temps consacrés à réguler des dysfonctionnements au lieu de produire des biens et services facturables (téléphone, formation d'intérimaire...). Les surtemps sont évalués par la contribution horaire à la marge sur coûts variables³⁰. Celle-ci est calculée de la manière suivante³¹ : $\text{Chiffres d'affaires(CA)} - \text{Charges variables(CV)} = \text{Marge sur coûts variables(MCV)}$

Marge sur coûts variables(MCV)	=	Contribution horaire à la marge sur coûts variables (CHMCV)
$\frac{\text{Nombre d'heures attendues(HA)}^{29}}{\text{Marge sur coûts variables(MCV)}}$		

³⁰ Cf. Infra, pp.331.

³¹ Pour plus d'approfondissement de cette notion de "contribution horaire à la marge sur coûts variables (CHMCV)", voir Henri Savall et Véronique Zardet, "le nouveau contrôle de gestion", Editions comptables Malesherbes et Eyrolles, Paris, 1992, 343 pages, pp.77 et s.

surconsommations : consommations d'énergie, de matières, de fournitures, ou de services extérieurs dont le niveau est accentué par les dysfonctionnements subis par les organisations. Elles sont évaluées sur la base des prix réellement supportés par les organisations ; **Ces trois composants constituent des charges que les entreprises et les organisations pourraient éviter, du moins partiellement, en atténuant l'ampleur des dysfonctionnements.**

non-production : elle ne représente pas une véritable charge mais un coût d'opportunité dû aux pertes de marge relatives **aux occasions manquées de produire et de vendre un bien ou un service** (pannes de machines, ruptures de stocks, accidents de travail ...). Comme les sur-temps, la non-production est évaluée par la contribution horaire à la marge sur coûts variables ;

non-création de potentiel : elle ne constitue pas non plus une véritable charge. Elle illustre les performances retardées par la non-réalisation d'investissements immatériels à cause des dysfonctionnements qui accaparent les moyens de l'organisation.

A ces cinq composants de coûts cachés, on peut ajouter un sixième constitué par le **risque latent** relatif aux possibilités de création de nouveaux dysfonctionnements ou de réapparition des anciens. En effet, si le coefficient de probabilité des cinq premiers composants **est égal à 1**, celui du **risque latent est inférieur à 1**. Autrement dit, ce n'est pas parce qu'une intervention socio-économique a corrigé les dysfonctionnements repérés que le tour est joué, et que l'organisation **n'a plus à craindre la création de nouveaux coûts cachés**. Au contraire, la chasse aux coûts cachés doit être **permanente** car le risque d'apparition de nouveaux dysfonctionnements ou de réapparition des anciens est toujours présent.

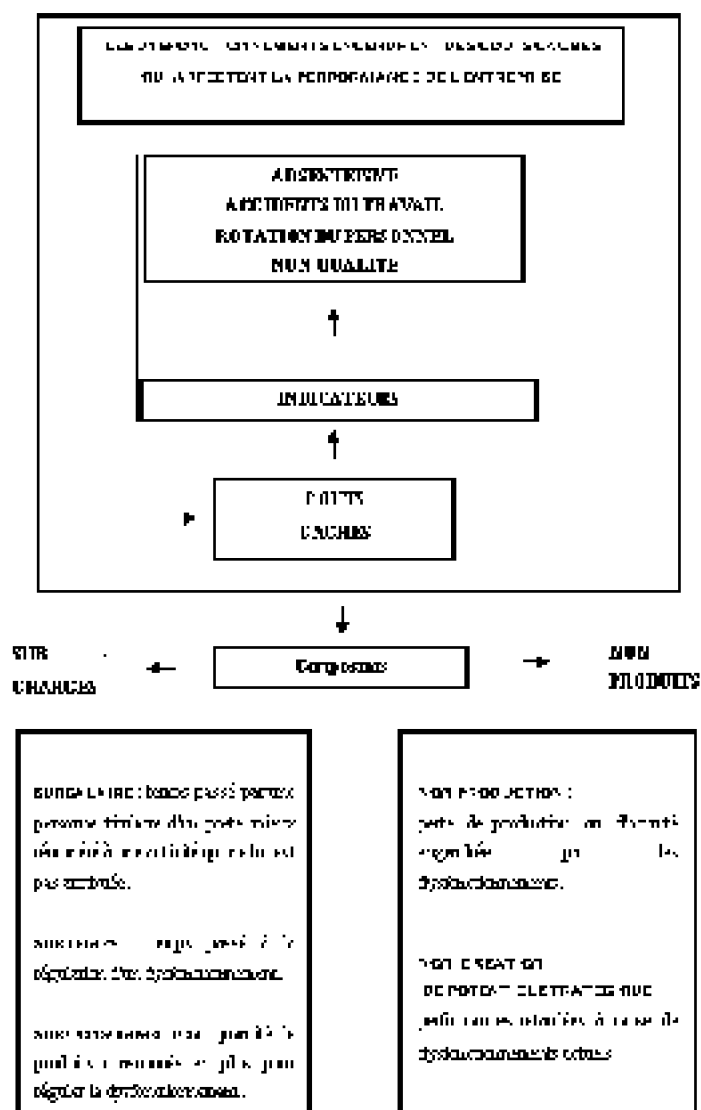


Figure n°3 : indicateurs et composants des coûts cachés³²

1.1.6. INDICATEURS STRATEGIQUES DE QUALITE DE MANAGEMENT

L'analyse socio-économique a développé trois concepts fondamentaux qu'elle considère comme des racines profondes qui affectent la qualité du management des organisations. Ces trois concepts sont : le **siofHis**, la **synchronisation**, et le **toiletage**. Les diagnostics stratégiques effectués par des intervenants-chercheurs de l'iseor renseignent sur l'importance des dysfonctionnements et des coûts cachés engendrés par ces trois variables qualifiées par H. Savall et V. Zardet de "**causes-racines majeures**" de dysfonctionnements³³.

³² H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.21.

³³ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.177.

1.1.6.1. Effet SIOFHIS³⁴

Le degré SIOFHIS³⁵ renseigne sur la capacité du système d'information d'une organisation à stimuler la tendance de ses acteurs à tenir compte, dans leurs prises de décisions, des informations captées à travers le système d'information. Il permet en effet de **mieux piloter les performances socio-économiques de l'organisation**.

Le **SIOFHIS** englobe 3 types de systèmes d'information³⁶ :

1^{er} type

: **SIOF**, comportant la production, la circulation, et la réception des informations ;

2^{ème} type

: **SIOFHI**, comprenant outre le circuit de l'information décrit dans le SIOF, la compréhension et la transformation des informations ;

3^{ème} type

: **SIOFHIS**, complétant les deux premiers par l'intégration de la prise de décision et le passage à l'acte décisif. Il permet de mesurer la capacité d'une organisation à stimuler des comportements efficaces chez ses membres afin d'atteindre ses objectifs collectifs³⁷.

Ce concept est novateur dans la mesure où il intègre, au sein du système d'information, **les variables psychologiques et sociologiques**. La qualité et l'efficacité des systèmes d'information des organisations sont évaluées par le biais des effets qu'ils exercent sur les comportements effectifs de leurs acteurs.

Les intervenants-chercheurs de l'ISEOR³⁸ ont maintes fois vérifié que dans les nombreuses organisations, où ils ont expérimenté le management socio-économique, le niveau de transparence du système d'information d'une organisation est nettement corrélé au niveau de ses dysfonctionnements et de ses coûts cachés.

Plus l'organisation rend visibles certains phénomènes en acceptant d'en parler et de les analyser, en essayant de les mesurer, même imparfaitement, plus la probabilité de les réduire est forte. Un système d'information particulièrement stimulant présente l'avantage de sensibiliser et de réduire les dysfonctionnements et les coûts cachés qu'ils engendrent.

Ce concept conforte le caractère global et multidimensionnel de l'analyse socio-économique. En effet, le siofhis d'une organisation résume la théorie socio-économique car il constitue un vecteur de synchronisation et de toilettage, source d'efficacité et de performance des organisations.

³⁴ **SIOFHIS : Système d'Informations Opérationnelles et fonctionnelles Humainement Intégrées et Stimulantes.**

³⁵ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, pp.30 et 88.

³⁶ Extrait de V. Zardet, "des systèmes d'informations vivants : étude des conditions d'efficacité à partir d'expérimentations", in Revue Sciences de Gestion, Collection Economica et Sociétés, n°6, juin 1985, p.31.

³⁷ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, pp.30 et 88.

³⁸ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.321.

L'intervention socio-économique est conceptualisée comme un ensemble d'actes de SIOFHISOGENESE. En d'autres termes, elle favorise la création d'effets SIOFHIS **en transformant le fonctionnement de l'organisation grâce à des apports extérieurs d'énergie**. L'insufflation d'énergie est couplée à des phénomènes de réactivation par les acteurs internes de l'organisation selon un processus dialectique choc/conformité culturelle³⁹.

1.1.6.2. Synchronisation

La synchronisation⁴⁰ est le second indicateur stratégique de qualité du management. Elle permet de s'assurer du degré effectif de coordination "**en temps réel**" qui existe dans une organisation entre les unités et les acteurs qui la composent.

Une bonne synchronisation permet à l'organisation de réagir dans des délais suffisamment courts pour faire face aux perturbations de son environnement à la fois interne et externe.

Elle consiste à planifier d'une manière logique et enchaînée, dans le temps et dans l'espace, ou par rapport à des groupes humains, un certain nombre d'actions qui semblent, dans le fonctionnement quotidien des organisations, sans lien apparent les unes avec les autres.

La procédure des contrats d'activité périodiquement négociables (capn)⁴¹, mise au point par les chercheurs de l'iseor, constitue **une illustration parfaite de la synchronisation**. En effet, c'est une source d'efficacité créée par l'orchestration qu'elle confère à la concertation individuelle entre un agent et son supérieur hiérarchique.

La synchronisation est une source d'efficacité car non seulement elle stimule des comportements productifs et favorise des accroissements de performances sous forme de réduction de charges et d'augmentation de produits⁴², mais elle porte aussi sur les objectifs, les moyens, les différents niveaux de responsabilité hiérarchique et les différentes unités de l'organisation⁴³.

Les expériences menées par les intervenants-chercheurs de l'ISEOR montrent que la synchronisation des actions de pilotage stratégique et opérationnel est doublement efficace dans la mesure où :

³⁹ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.356.

⁴⁰ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.33.

⁴¹ Outil de management qui formalise les objectifs prioritaires et les moyens mis à disposition, pour chaque personne de l'organisation, par le biais d'un dialogue semestriel personnalisé avec le supérieur hiérarchique direct. Il lui est attaché un complément de rémunération substantiel lié à l'atteinte d'objectifs d'équipes et individuels, autofinancé par la baisse des coûts cachés. Cf. Infra, p.68.

⁴² H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.31.

⁴³ *ibid*, p.32.

le personnel s'intéresse et s'implique dans toute activité professionnelle bien coordonnée;

les modes opératoires, mis au point pour l'implantation des outils du management socio-économique au sein des organisations, permettent de réaliser cette synchronisation avec une économie considérable de temps et de moyens.

1.1.6.3. Toilettage

Il désigne les processus mis en oeuvre par l'organisation pour **réajuster régulièrement ses structures, son fonctionnement, son management, et ses procédures**, à l'évolution de son environnement.

Il désigne également les techniques utilisées par l'organisation pour corriger la "**pollution dysfonctionnelle**", ensemble des pratiques dysfonctionnelles accumulées avec le temps, et qui dégradent le système⁴⁴.

Le toilettage **constitue une autre source d'efficacité et de performance des organisations**. En effet, les perturbations internes et externes de l'environnement des organisations risquent d'influencer, au fil du temps, les comportements des acteurs, en engendrant des glissements qui font perdre à ces derniers les bons réflexes et les poussent à s'éloigner progressivement de l'accomplissement, d'une manière convenable, des tâches et des missions qui leur sont confiées.

En outre, les changements que connaît l'environnement risquent aussi affecter les stratégies et les procédures, voire le mode d'organisation du travail qui peuvent se révéler dépassés ou inadaptés.

Ainsi, le toilettage vient parer à ces anomalies par l'examen et la révision des objectifs des actions prioritaires, le réajustement des structures de l'organisation, et la lutte contre les phénomènes de pollution qui affectent les comportements des individus.

Cette présentation théorique de l'analyse socio-économique sera complétée dans le chapitre suivant par celle des outils opérationnels du management et intervention socio-économiques.

Dans les développements qui vont suivre, nous essayerons de définir quelques concepts-clés utilisés dans cette thèse.

1.2. DEFINITION DES CONCEPTS-CLES

dans cette section nous essayerons de définir les concepts-clés suivants :

·
la compétence ;
·

⁴⁴ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.184.

la performance ;

la formation ;

l'adéquation formation-emploi ;

la motivation ;

la culture.

Cette liste n'est certainement pas exhaustive ; d'autres concepts seront clarifiés dans les chapitres suivants.

1.2.1. CONCEPT DE COMPETENCE

Si le concept de compétence est relativement récent dans la littérature managériale, sa problématique n'est par contre pas nouvelle. Cette préoccupation était déjà présente à l'ère artisanale où la polyvalence et la maîtrise des savoir-faire occupaient une grande place dans l'organisation du travail. Effectivement, pour passer d'apprenti à compagnon puis de compagnon au statut de maître, il était nécessaire de prouver au préalable sa compétence à travers la réalisation d'une oeuvre répondant à des critères précis. De toute évidence, cette préoccupation des compétences n'était pas autant qu'actuellement animée par le souci de productivité, mais, beaucoup plus, par celui de la capacité à réaliser du bel ouvrage⁴⁵.

Depuis quelques années, la notion de compétence a investi le champ du management des ressources humaines sans qu'il y ait unanimité sur sa signification. La difficulté à la définir croît avec le besoin de l'utiliser⁴⁶. La clarification de ce concept s'impose, car il est désigné par un mot polysémique aux définitions multiples que l'on adapte à l'usage que l'on veut en faire⁴⁷. En effet, le mot "compétence" a de nombreuses acceptions selon les référents théoriques utilisés, occasionnant un enchevêtrement des définitions, et des incertitudes⁴⁸. La confusion naît en fait de la fausse simplicité que sous-entend le concept qui, en réalité, est beaucoup plus complexe qu'on ne le pense.

⁴⁵ C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public : l'analyse des métiers, des emplois et des compétences", Editions d'organisation, 1997, 183 pages, p.147.

⁴⁶ A. Meignant, "Les compétences de la fonction ressources humaines, diagnostic et action", éditions liaisons, Reuil-Malmaison, 1995, 147 pages, p.19.

⁴⁷ D. Pemartin, "Gérer par les compétences ou comment réussir autrement ?", Editions Management Société, 1999, 117 pages, p.34.

⁴⁸ M. Joras et J.N. Ravier, "Comprendre le Bilan de Compétences", Editions Liaisons, 1993, 213 pages, pp.41-70.

Si on se réfère au dictionnaire Larousse⁴⁹, quant à l'origine étymologique, le mot "compétence" vient du latin "*competentia*". Il a été utilisé initialement dans le domaine juridique pour désigner l'aptitude d'une autorité à effectuer certains actes, ou d'une juridiction à juger une affaire.

Par ailleurs, quand la problématique de développement des compétences est abordée, l'accent est souvent mis sur le développement des compétences des individus.

Pendant, le capital des compétences d'une organisation n'est pas composé uniquement de compétences individuelles. La compétence collective ou d'entreprise constituent des notions qui complètent la première, et avec laquelle les organisations doivent compter pour améliorer leur performance.

Les définitions données par les différents auteurs font soigneusement la distinction entre ce qui est de l'ordre de la compétence individuelle et ce qui est de l'ordre de la compétence collective ou d'entreprise.

Nous essayerons dans un premier temps, à travers une revue de la littérature, de définir les concepts de compétence individuelle et de compétence collective. Dans un second temps, nous livrerons la conception de l'analyse socio-économique de la compétence.

1.2.1.1. Compétence individuelle

L'analyse historique du travail explique les raisons qui ont conduit à l'émergence de la notion de compétence individuelle. L'évaluation des emplois, technique née aux Etats-Unis à l'époque de l'organisation scientifique du travail, prenait en considération le poste et non l'individu pour effectuer des classements hiérarchiques et calculer des rémunérations.

Les années 1960-1970 voient apparaître de nouveaux types d'emploi requérant des qualifications spécifiques ainsi qu'une maîtrise de plusieurs postes, ce qui a mis en avant la notion de polyvalence⁵⁰ tant exigée des employés⁵¹.

Cette exigence est de plus en plus marquée dans l'administration publique marocaine qui a mis en place une politique de mobilité⁵² supposant une plus grande polyvalence des personnels. La mise en oeuvre de cette politique est plus ou moins facilitée par le laxisme qui caractérise l'activité syndicale au Maroc.

Les agents, mieux instruits⁵³, aspirent à des postes à plus grande autonomie

⁴⁹ Petit Larousse en couleurs, Edition Librairie Larousse, 1989, 1056 pages, p.247.

⁵⁰ Cf. Infra, pp.347-350.

⁵¹ C. Dejou, "Performance et gestion des compétences : une analyse fondée sur la théorie des ressources", in actes du VIIème congrès de l'AGRH, "Performance et ressources humaines", Organisé par le Centre Interdisciplinaire de Formation à la Fonction Personnel (CIFOP), les 24 et 25 octobre 1996, Paris, 554 pages, pp.149-152.

⁵² Cf. Infra, pp.159-163 et pp.220-221.

s'inscrivant dans une logique de projet et de travail d'équipe. l'administration se trouve confrontée à un changement de problématique qui se caractérise par le passage du couple (poste de travail/niveau de qualification), au couple plus complexe (fonction/compétences).

Les auteurs qui ont défini la compétence individuelle se répartissent en deux catégories :

ceux qui la définissent sans lien particulier avec sa mise en oeuvre effective ;

ceux qui estiment que la compétence n'a de signification que par rapport à son exercice dans une activité professionnelle réelle.

A titre d'illustration, nous citerons dans la première catégorie les auteurs suivants :

N. Jolis⁵⁴, qui fait la distinction entre 4 niveaux de compétences individuelles : "des compétences théoriques, des compétences pratiques, des compétences sociales et des compétences cognitives".

Y. Cannac⁵⁵, qui considère que la compétence professionnelle d'un individu est "une combinaison de savoir, de savoir-faire, et de savoir-vivre. Elle est détenue par le professionnel qui investit et travaille prioritairement sur lui-même pour se développer, sachant que ses compétences d'aujourd'hui sont les performances de demain". Ainsi, pour cet auteur, la compétence est l'histoire d'une accumulation voulue, consciente et organisée.

O. Gelinier⁵⁶, pour qui la compétence est "l'aptitude à atteindre des buts professionnels par des moyens professionnels".

C. Batal⁵⁷, qui reconnaît l'existence de deux grandes catégorisations des compétences individuelles : celle qui est la plus couramment utilisée intégrant "les savoirs, les savoir-faire, et les savoir-être", et une seconde logique, très différente, qui distingue :

⁵³ Cf. infra, pp. 194-195.

"les compétences générales, ou transversales, qui ne sont pas spécifiques à un métier et qui sont utiles dans plusieurs emplois ; les compétences professionnelles propres à une filière de métier particulière ; les compétences spécifiques propres à une structure qu'on ne retrouve pas ailleurs".

⁵⁴ N. Jolis, "compétences et compétitivité. La juste alliance", Les Editions d'Organisation, 1998, 164 pages, p.29.

⁵⁵ Y. Cannac, "les compétences de l'entreprise, une nouvelle dimension du management", in la CEGOS, "Développement des compétences et stratégie de l'entreprise", 1987, Editions d'organisation, 175 pages, p.16.

Parmi les auteurs qui relèvent de la deuxième catégorie, on retrouve, notamment :

⁵⁶ O. Gelinier, "Modes informels de développement des compétences : l'expérience des P.M.E. performantes", 11 pages, cité in la CEGOS, "Développement des compétences et stratégies de l'entreprise", Editions d'Organisation, 1987, 203 pages, p.158.

C. L-Leboyer, qui considère que les compétences sont des répertoires de

⁵⁷ C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public : l'analyse des métiers, des emplois et des compétences", op cit, pp.150-155.

comportements que certaines personnes maîtrisent mieux que d'autres, ce qui les rend efficaces dans une situation donnée. Ces comportements sont observables dans la réalité quotidienne du travail et également dans des situations-test. Ils mettent en oeuvre, de manière intégrée, des aptitudes, des traits de personnalité, des connaissances acquises". Dans cette définition, l'auteur met l'accent notamment sur la notion de comportements humains réellement investis et observés dans une situation professionnelle donnée.

D. Jedliczka et G. Delahaye⁵⁹, dont l'acception rejoint celle de C. L-Leboyer, considèrent que la compétence est "un ensemble de capacités et de connaissances mises en oeuvre par un individu dans un environnement donné, tel que les situations professionnelles".

C. Dejoux⁶⁰ qui, en essayant de trouver un lien entre la compétence individuelle et le milieu organisationnel, a situé la compétence individuelle "au carrefour d'un vaste champ sémantique comprenant les notions de capacité, de professionnalité, d'activité, de métier, d'emploi, de savoirs cognitifs et de qualification".

G. Le boterf⁶¹, qui estime que la compétence est un atout et que l'incompétence risque de mener l'individu à la marginalisation. Pour cet auteur, la compétence n'existe que dans sa mise en oeuvre dans des actes réels. Il souligne qu'il "ne suffit pas qu'une personne possède des connaissances ou des capacités pour qu'elle soit qualifiée de compétente. Mais encore faut-il qu'elle les mobilise de façon pertinente, au moment opportun, dans une situation de travail". Il défend l'idée selon laquelle, les connaissances, les capacités cognitives et les capacités intellectuelles constituent des ressources qui permettent de mettre en oeuvre la compétence selon un processus dynamique de construction et de reconstruction. Aussi, définit-il la compétence individuelle comme étant "un savoir agir reconnu". Toute compétence, pour exister, suppose le jugement d'autrui. Le regard d'autrui devient une validation normative. Cette définition renvoie à la problématique de détermination des critères sur lesquels autrui fondera son jugement.

A. Meignant⁶², qui retient la définition de la sidérurgie française, considère la compétence individuelle comme un "savoir-faire opérationnel validé". Cet auteur estime que cette définition est convenable dans la mesure où elle contient l'essentiel de la

⁵⁸ C. L-Leboyer, "La gestion des compétences", Editions d'Organisation, 1996, 163 pages, pp. 21-36.

⁵⁹ D. Jedliczka et G. Delahaye, "Compétences et alternances", Ed Liaisons, 1994, 167 pages, pp.26-31.
"savoir-faire : car il n'existe de compétence qu'en acte" ;

⁶⁰ ibid, p.150.

⁶¹ G. Le Boterf, "De la compétence, essai sur un attracteur étrange", op cit, pp.15-39.

⁶² A. Meignant, "les compétences de la fonction des ressources humaines", op cit, p.20.

—
"opérationnel : veut dire mise en situation et légitimité à mettre en oeuvre" ;

—
"validé : socialement reconnu (attestation du milieu professionnel)".

D. Pemartin⁶³, qui considère que la compétence "**est un savoir combinatoire de ses ressources propres et de celles de l'environnement que le salarié mobilise pour gérer les situations auxquelles il est confronté**". La compétence se développe dans l'action, elle est donc à l'interface entre l'individuel et l'organisationnel.

M. Boyé et G. Ropert⁶⁴, qui définissent la compétence comme "une capacité à agir dans un environnement professionnel donné". Elle correspond au rapprochement entre des savoirs maîtrisés, un potentiel individuel et une organisation du travail, laquelle distribue la légitimité à exercer ce savoir.

En ce nous concerne, contrairement à la conception taylorienne⁶⁵ qui conçoit la compétence comme une répétition à l'identique de tâches parfaitement maîtrisées, nous estimons que la compétence d'une personne est mesurée par sa capacité de résoudre un problème au moyen d'une utilisation subtile des différents instruments de travail mis sa disposition. Ainsi, au cours de cette thèse nous définirons la compétence individuelle comme :

La capacité combinatoire d'un individu lui permettant de mobiliser dans des situations réelles de travail des savoirs théoriques, juridiques, procéduraux, expérientiels, sociaux et cognitifs pour résoudre d'une manière pratique et optimale un problème professionnel.

Cette définition qui met l'accent sur la combinaison des savoirs théoriques et des savoir-faire pratiques est proche de la conception de l'analyse socio-économique de la compétence⁶⁶.

L'analyse du contenu de toutes les définitions proposées ci-dessus permet de sélectionner quelques invariants symptomatiques qui synthétisent, à notre sens, les caractéristiques de la compétence individuelle :

la compétence individuelle est un attribut spécifique de l'être humain ;

la compétence est un phénomène dynamique et évolutif qui se construit dans le temps.

⁶³ Elle résulte d'une expérience et apparaît comme une combinaison pertinente de savoir, de savoir-faire, et de savoir-être ;
D. Pemartin, "gérer par les compétences ou comment réussir autrement ?", op cit, p.124.

⁶⁴ M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", Editions d'organisation, 1995, 203 pages, pp.68-69.

⁶⁵ Cf. Infra, p.110.

⁶⁶ Cf. Infra, pp.27-28.

la compétence doit être validée et reconnue par autrui pour acquérir une crédibilité. Cette caractéristique renvoie à la notion d'évaluation des performances des individus et pose donc la difficulté de définir les critères sur lesquels autrui fondera son jugement ;

la compétence n'est pas un concept abstrait, elle est identifiée par sa mise en oeuvre dans des situations réelles de travail ;

la compétence n'est pas définie dans l'absolu, elle est contingente et contextualisée par rapport à une finalité ;

la compétence ne peut être maintenue et développée que si elle est mise en oeuvre d'une manière régulière ;

la compétence est transférable dans le cadre d'un processus d'apprentissage individuel et/ ou organisationnel; une compétence individuelle peut alors devenir une compétence collective ;

la compétence est indissociable d'un mode de management qui place les personnes en situation de responsabilité.

1.2.1.2. Compétence collective ou d'entreprise

les compétences individuelles ne garantissent pas, à elles seules, l'efficacité d'une organisation. Il ne suffit pas de réunir dans une même organisation des individualités possédant une grande expertise, chacune en son domaine, pour que l'organisation ait les meilleures chances de gagner⁶⁷. **Encore faut-il que ces compétences individuelles soient fédérées et combinées d'une manière optimale pour permettre à l'organisation d'atteindre ses objectifs. Ce type de compétences, certains auteurs les qualifient de collectives, alors que d'autres préfèrent parler de compétences d'entreprise.**

Parmi les auteurs qui se tiennent dans le cadre de la terminologie de compétences collectives nous citerons, notamment :

G. Le boterf⁶⁸, qui souligne que ***la valeur du capital de compétences d'une entreprise n'est pas faite de la simple sommation des compétences individuelles mais de leurs combinaisons spécifiques. Ce sont ces combinaisons qui sont difficiles à copier par les concurrents, et que les entreprises et organisations ont***

⁶⁷ La CEGOS, avant propos, "des compétences individuelles aux compétences de l'entreprise", in "développement des compétences et stratégies de l'entreprise", op cit, p.10.

⁶⁸ G. Le Boterf, "De la compétence, essai sur un attracteur étrange", op cit, p.128.

intérêt à développer car elles leur procurent des avantages concurrentiels". Il ajoute⁶⁹ qu'il appartient au management de savoir combiner et fédérer ces compétences collectives. **"Il devra identifier les compétences éprouvées, ou en émergence, les capitaliser, les faire circuler, les répartir pertinemment aux points stratégiques, les gérer en réseaux, et en assurer la mémorisation".**

A. Meignant⁷⁰, qui définit la compétence collective par **"la capacité d'une organisation à fournir à un client (interne ou externe) une prestation avec le meilleur rapport qualité/coût possible"**.

D. Pemartin⁷¹, qui considère que **"la compétence collective est un savoir combinatoire propre à un groupe qui résulte de la complémentarité de la mise en synergie de compétences individuelles dont elle n'est pas la somme"**.

parmi les auteurs qui préfèrent utiliser la notion de compétences d'entreprise, nous citerons particulièrement :

y. Cannac⁷², qui essaie de justifier les raisons qui incitent à rapporter aux organisations un concept habituellement réservé aux personnes. Il affirme que les organisations possèdent des compétences qui sont tout autre chose que la simple addition des compétences individuelles de ses membres. La meilleure preuve en est que l'organisation conserve normalement ses compétences même lorsque son personnel se renouvelle. Il définit les compétences d'entreprise comme **"des combinaisons pertinentes de savoirs, de savoir-faire, de savoir-vivre"**, donc comme des capacités constituées au cours du temps que l'organisation tient à la fois des caractéristiques de sa population, de ses méthodes, de ses technologies, de son organisation, de son management, et de son système de valeurs.

D. Benusiglio⁷³, qui pense que le développement des organisations repose sur des compétences différentes pour chaque mécanisme stratégique : **"La stratégie de reproduction demande des compétences professionnelles, la différenciation s'appuie sur des compétences managériales, et, enfin, la diversification exige des compétences entrepreneuriales"**.

⁶⁹ Ibid, pp.138-140. Pour les besoins de notre recherche nous définirons la compétence collective comme étant :

⁷⁰ A. Meignant, "les compétences de la fonction des ressources humaines, Diagnostic et Action", op cit, p.22.

⁷¹ D. Pemartin, "Le concept de compétence collective dans une organisation", op cit, p.124. **La capacité de management d'une organisation à mobiliser l'ensemble de ses compétences individuelles pour produire un résultat collectif durable.**

⁷² Y. Cannac, "les compétences de l'entreprise une nouvelle dimension du management", op cit, pp.15-17.

⁷³ D. Benusiglio, "Une approche méthodologique, savoir forger les compétences nécessaires à la réussite stratégique de l'entreprise" in CEGOS, "Développement des compétences et stratégie de l'entreprise", op cit, p.48. **Le rapprochement des définitions exposées ci-dessus permet de retenir deux caractéristiques fondamentales faisant l'unanimité des auteurs :**

la compétence est composée de deux parties complémentaires, l'une renvoyant à l'individu, l'autre à l'organisation, et si l'on agit sur l'une ou l'autre, on modifie la compétence ;

la compétence collective ou d'entreprise n'est pas obtenue par la simple addition des compétences individuelles qui la composent, mais par la qualité des interactions qui s'établissent entre les compétences individuelles.

1.2.1.3. Conception socio-économique de la compétence

H. Savall et V. Zardet considèrent qu'une personne est compétente sur une opération à la double condition qu'elle ait une connaissance théorique et qu'elle ait une pratique régulière de l'opération.

Ces deux précurseurs de l'analyse socio-économique définissent la compétence comme "***l'ensemble des connaissances théoriques et pratiques détenues par un acteur et mises en oeuvre dans l'exercice de son activité professionnelle, dans une ou plusieurs spécialités***"⁷⁴.

Ainsi, au sens de l'analyse socio-économique, une personne est compétente sur une opération lorsqu'elle remplit les deux conditions suivantes :

possession des connaissances théoriques nécessaires à la réalisation de l'opération, qui peuvent être acquises aussi bien de façon auto-didactique que par le biais d'un apprentissage structurant (formation initiale et/ou continue) ;

pratique de cette opération, dans le cadre des activités professionnelles, d'une manière régulière et observable.

Le couplage de ces deux éléments est indispensable aux yeux des deux auteurs car, dans la pratique, ils observent que les connaissances théoriques se dégradent en l'absence d'une pratique régulière, et qu'à l'inverse, une connaissance exclusivement pratique est vulnérable aux aléas, tels que les changements de mode de travail, des procédures, des réglementations,...

L'analyse socio-économique⁷⁵ accorde une grande importance au développement des compétences humaines car elle considère que ces dernières, ainsi que les potentiels humains, constituent un levier stratégique d'amélioration durable de la performance économique.

L'une des voies fécondes qui permettent de réaliser cette performance est celle qui

⁷⁴ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie Stratégique du Réseau...", op cit, p.494.

⁷⁵ Ibid. p.11.

consiste à développer la mise en oeuvre des compétences humaines au lieu d'accumuler simplement des compétences humaines plus ou moins virtuelles et volatiles.

H. Savall et V. Zardet constatent qu'au sein d'une organisation, le décalage est grand entre les compétences disponibles et celles requises par les emplois tenus. Aussi, Les compétences opérationnelles et concrètes manquent-elles pour occuper pleinement ces emplois, ce qui conduit à des défauts de qualité et des tâches mal assumées⁷⁶.

l'indisponibilité à temps, en quantité et qualité suffisantes, des compétences nécessaires au bon fonctionnement d'un service ou unité, constitue un dysfonctionnement majeur, dont les régulations engendrent des coûts cachés qui amputent sérieusement la performance économique de l'organisation.

En associant la double facette, théorique et pratique, de la compétence, la position de l'analyse socio-économique converge vers celles des auteurs cités précédemment.

Néanmoins, l'apport précieux du management socio-économique réside dans la mise au point d'outils et de procédés opérationnels de développement et de pilotage des compétences.

parmi les dispositifs mis au point par l'analyse socio-économique figure la méthode de formation intégrée, qui constitue un processus pratique et efficace permettant de développer et de consolider les habiletés et les aptitudes du personnel grâce à l'implication de l'encadrement.

Dans le même ordre d'idée, la grille de compétences et les manuels de formation intégrée, tels qu'ils ont été conçus et utilisés par les chercheurs de l'ISEOR, constituent des outils opérationnels favorisant la gestion, l'amélioration, et l'évaluation des compétences.

1.2.2. Concept de performance

la littérature que nous avons consultée, traitant de la performance, nous réfère au caractère fortement polymorphe de ce vocable, polymorphisme qui tient aux multiples discordances qui nourrissent l'appréhension de ce terme. Les divergences de points de vue sont inhérentes à trois préoccupations relatives à :

· la définition du concept de performance ;

· son évaluation ;

· la distinction entre la compétence et la performance.

Nous essayerons d'appréhender le concept de performance à travers ces trois préoccupations, puis nous livrerons par la suite la conception de la performance dans le cadre de l'analyse socio-économique.

⁷⁶ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op. cit, p.184.

1.2.2.1. Essai de définition du concept de "performance"

Si l'on s'en tient au cadre étymologique⁷⁷, on découvre en premier lieu que le mot renvoie à l'idée d'accomplir une action. Dans le langage courant, le terme performance est utilisé pour qualifier les bons résultats obtenus.

Pour définir le concept de performance, A. Bartoli⁷⁸ met en relation trois notions, "résultats, moyens, et objectifs", impliquant trois logiques possibles : une logique d'efficacité, une logique d'efficience, et une logique de budgétisation.

Le dictionnaire encyclopédique⁷⁹ précise que le terme "performance" est d'origine anglaise et que sa signification varie en fonction du domaine dans lequel il est utilisé. Ainsi, en sport, la performance désigne le résultat obtenu par un athlète, une équipe ou un cheval. En psychologie, le test de performance est une épreuve par laquelle un individu doit accomplir une tâche non verbale qui requiert une habileté intellectuelle et dont les résultats permettent d'évaluer certains aspects cognitifs de la personnalité. Dans le domaine des activités linguistiques, la performance a un caractère personnel et subjectif. Elle fait intervenir des facteurs tels que l'affectivité, la fatigue, l'attention, la mémoire, le contexte, etc. son étude relève essentiellement de la psycholinguistique et de la sociolinguistique. Par analogie, ce terme est utilisé dans l'industrie pour qualifier les possibilités optimales d'une machine ou d'un engin.

M. Boshe⁸⁰ précise qu'il s'agit d'une notion et non d'un concept car le mot recouvre un vaste corpus de définitions et de pratiques diverses dans différents champs d'activité. Selon cet auteur, il semble provenir de l'industrie, où l'on parle souvent des performances des engins mécaniques ou électriques tels que les moteurs. La performance a été appliquée par la suite dans les domaines de l'économie et de la gestion pour désigner les résultats satisfaisants des politiques macro-économiques et des entreprises. Les chercheurs en sciences de gestion, et en management en particulier, ont adapté cette terminologie à la gestion des ressources humaines, pour désigner les résultats satisfaisants réalisés par le travail individuel et collectif.

En ce qui nous concerne, nous utiliserons au cours de cette thèse le terme "performance" pour désigner :

la capacité d'une organisation à atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés. Elle dépend de la manière dont les compétences disponibles sont mobilisées et combinées.

1.2.2.2. Evaluation de la performance

A. Bartoli⁸¹, en traitant de la performance dans le domaine du management public, met

⁷⁷ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", Dunod Paris, 1997, 283 pages, p.78.

⁷⁸ Ibid, p.78.

⁷⁹ AXIS, "l'univers documentaire", le livre de paris, Hachette, 1997, p.2363.

⁸⁰ M. Boshe, "deux paradoxes de la performance dans l'organisation", in Actes du VIIème congrès de l'AGRH, op cit, p.84.

l'accent sur les difficultés d'obtenir un consensus sur les critères d'évaluation de cette performance. Les différentes logiques et stratégies d'acteurs en présence amènent des représentations multiples du résultat attendu.

La performance⁸² ne peut être appréciée que par rapport à des critères mis au point en comparaison avec des normes. Celles-ci peuvent être quantitatives et, dans ce cas, on parlera soit d'indices pour mesurer le degré d'efficacité ou le taux de réalisation des objectifs fixés, soit de ratios pour évaluer le niveau d'efficacité, à savoir l'optimisation des facteurs en présence telle que la productivité.

La performance peut être appréciée également d'une manière qualitative⁸³ sous forme d'un jugement de valeur. Celui-ci est, le plus souvent, accompagné d'une évaluation comparative, effectuée implicitement ou explicitement avec d'autres entités. La notion de performance entretient des liens sémantiques avec l'audit, en ce sens que, qui dit performance dit critères et par conséquent choix et pertinence de ses derniers, et leur actualisation compte tenu de l'évolution de l'environnement.

V. Zardet⁸⁴ constate que des auteurs en gestion des ressources humaines se sont intéressés aux facteurs de motivation par la performance sans définir cette dernière, et résume succinctement les problèmes posés par la mesure de la performance de l'entreprise quant au choix :

des indicateurs à utiliser : les spécialistes du contrôle de gestion et de l'analyse financière proposent des descripteurs, des ratios ; ceux de la gestion des ressources humaines restent sur ce point beaucoup plus discrets ;

de la méthode de mesure : les contrôleurs de gestion optent spontanément pour la mesure financière, les gestionnaires des ressources humaines préfèrent la mesure qualitative, et les confectionneurs de bilans sociaux, en raison des nombreux paramètres qu'ils prennent en considération, retiennent la mesure quantifiée non monétaire ;

du référentiel d'appréciation de la performance : trois optiques sont proposées par l'auteur :

—
rapport à des normes, internes ou externes à l'organisation explicites ou implicites, c'est

⁸¹ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", Dunod Paris, 1997, 283 pages, p.66.

⁸² M. Boshe, "deux paradoxes de la performance dans l'organisation, op cit, p.85.

⁸³ Ibid, p.85.

⁸⁴ V. Zardet, "Management des performances socio-économiques et contrôle des gains : bilan de trois recherches, expérimentations", in Actes du VIIème congrès de l'AGRH, op cit, p.543.

le cas de la méthode retenue par l'audit de conformité ;

–

comparaison des performances de plusieurs entités et leur classement les unes par rapport aux autres, en jouant sur l'émulation attendue de la mise en concurrence ;

–

mesure de l'évolution dans le temps des performances d'une entité.

Nous retiendrons que l'appréciation du niveau de performance d'une organisation suppose la mise au point de critères et d'indicateurs adéquats. Ceux-ci peuvent être aussi bien quantitatifs que qualitatifs⁸⁵.

Par ailleurs, il y a lieu de noter que chaque type d'organisation a une définition de la performance qui lui est propre :

pour les entreprises, il s'agit par exemple d'accroître les parts de marché ;

pour les organisations chargées d'assurer les services fondamentaux d'un pays, qu'elles soient publiques, semi-publiques, ou privées, être performant signifiera : assurer des services de qualité accessibles à un maximum d'individus.

Dans la mesure où les expérimentations réalisées au cours de cette recherche ont eu lieu dans une administration publique à caractère économique, nous apprécierons la performance de cette dernière par sa capacité à produire, au moindre coût, au profit de ses usagers des services de qualité adaptés à leurs besoins.

1.2.2.3. Distinction entre la compétence et la performance

On ne peut pas s'empêcher de noter l'évolution des significations des deux termes "**compétence et performance**". La notion de compétence a dépassé le cadre de l'individu pour envahir celui de l'organisation. La vision économique "**court termiste**" de la performance cède progressivement le terrain à une conception plus large intégrant **l'élément humain**.

Quelles que soient les définitions qu'on pourrait attribuer à ces deux concepts, on relèvera toujours l'existence d'une interaction entre la performance et la compétence⁸⁶. Les performances concernent les résultats observables des pratiques professionnelles. Ceux-ci peuvent être mesurés par des paramètres (coûts, délais, qualité...).

Il importe de souligner que les performances résultent non seulement de la plus ou

⁸⁵ Nous verrons que pour mesurer la performance d'une organisation; l'analyse socio-économique propose trois indicateurs : quantitatifs, qualitatifs et financiers. Cf. Infra, p.28.

⁸⁶ G. Le boterf, "De la compétence, essai sur un attracteur étrange", op cit, p.122.

moins grande compétence avec laquelle ont été réalisées les pratiques professionnelles, mais également du système socio-technique dans lequel elles s'exercent. Selon les conditions existantes, à compétences égales, les performances atteintes pourront être différentes.

D. Pemartin⁸⁷ signale la confusion existant entre la compétence et la performance, notamment lorsque l'on aborde la question de la rémunération. Pour cet auteur, "la performance correspond à la mise en tension d'une compétence et à son développement opératoire dans une situation concrète de travail". Par ailleurs, il souligne qu'il n'existe pas de relation de cause à effet entre ces deux notions.

Aussi, est-il nécessaire de souligner que la compétence ne génère pas automatiquement la performance. Celle-ci dépend, en sus de la compétence, d'autres facteurs tels que les caractéristiques de la stratégie, de l'organisation, et du management.

1.2.2.4. Performance socio-économique

L'analyse socio-économique créée et expérimentée par H. Savall et développée par son équipe de l'ISEOR intègre étroitement la dimension sociale et économique des organisations. Elle s'appuie sur le développement humain comme facteur principal d'efficacité des organisations, à court, moyen, et long termes.

La performance socio-économique des organisations dépend de la capacité de ces dernières à articuler les **objectifs économiques et sociaux**. Ainsi, selon l'analyse socio-économique, la performance réunit la performance sociale et la performance économique, "le développement de l'une s'appuyant sur celui de l'autre et aucune ne se réalisant exclusivement au détriment de l'autre"⁸⁸.

1.2.2.4.1. Performance économique

L'analyse socio-économique définit la performance économique⁸⁹ par l'utilisation rationnelle à court, moyen, et long termes des ressources de l'organisation, au sens de la rationalité socio-économique, qui est multidimensionnelle, et prend en compte des critères psychosociologiques et anthropologiques pour définir la finalité de l'action économique.

Sa réalisation passe nécessairement par une réduction substantielle des coûts cachés⁹⁰. Ainsi, il est recommandé de rechercher où se situent, pour chaque individu, les poches de sous-efficacité (absentéisme trop élevé, défauts de qualité importants, productivité insuffisante, etc.), ainsi que leurs causes (formation inadéquate par rapport à l'emploi occupé, faible intérêt pour le travail, etc.). L'identification de ces poches devra

⁸⁷ D. Pemartin, "gérer par les compétences ou comment réussir autrement ?", op cit, p.47.

⁸⁸ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.502.

⁸⁹ Ibid, p.502.

⁹⁰ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.64.

être suivie de la définition d'un panier d'indicateurs, quantitatifs, qualitatifs et financiers permettant d'apprécier la réalisation de deux types d'objectifs :

des objectifs de résultats immédiats affectant directement les comptes de résultat de l'exercice en cours⁹¹. Ils visent, d'une part, à réduire aussi bien les coûts cachés que les coûts visibles, et, d'autre part, à améliorer les produits ;

des objectifs de création de potentiel portant sur des actions dont les effets positifs sur les comptes de résultats ne se feront pleinement sentir que lors d'exercices ultérieurs. Ainsi, les actions de formation et d'accroissement des compétences, l'insertion des technologies ou la préparation de produits nouveaux sont des exemples d'objectifs de création de potentiel. Nous essayerons d'illustrer davantage ces objectifs de création de potentiel à travers l'exemple des actions de formation. En effet, ces dernières constituent des actions de création de potentiel dans la mesure où leurs effets escomptés dépassent le cadre de l'exercice où elles sont engagées. Pourtant, ces mêmes actions de formation auront des effets directs sur l'accroissement des charges de cet exercice, tels que les frais de personnel, voire des effets sur la baisse des produits dus à l'indisponibilité du personnel pendant la formation.

Si le panier d'indicateurs sélectionnés comprend des objectifs des deux types, il garantit mieux la réalisation simultanée d'une performance économique à court et à moyen termes. La réalisation d'objectifs de résultats immédiats permet d'obtenir des performances économiques à court terme, alors que la réalisation de ceux de création de potentiel permet d'obtenir des performances économiques à moyen et long termes.

1.2.2.4.2. Performance sociale

L'analyse socio-économique considère que la performance sociale naît du degré d'adéquation entre les objectifs individuels des acteurs et ceux de l'organisation.

elle est définie par les résultats qu'obtient l'organisation ou l'unité dans chacun des six domaines⁹², ci-après, représentatifs à la fois des dysfonctionnements et des actions de régulation qu'ils suscitent⁹³ :

les conditions de travail : conditions physiques et de relations de travail ;

l'organisation du travail : répartition des grandes fonctions de l'organisation, division des tâches au sein des unités, interdépendances dans les emplois et les activités ;

⁹¹ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.95.

⁹² Cf, Infra, pp.311-312.

⁹³ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit pp.194-195.

la communication-coordination-concertation : articulation opérationnelle et fonctionnelle entre les individus pour la réalisation de leurs activités et échanges d'informations⁹⁴ ;

la gestion du temps : méthodes d'organisation du temps de travail individuel et collectif, répartition du temps de l'individu entre ses grandes activités (préparation - exécution - contrôle, prévention - régulation, fonctionnement - développement...);

la formation intégrée : pratiques de formation professionnelle et adéquation des formations aux emplois ;

la mise en oeuvre stratégique : techniques, méthodes et pratiques de transformation, de déclinaison, et de traduction des objectifs stratégiques de l'entreprise en actions concrètes visant à les atteindre.

Les améliorations des conditions d'emploi des ressources humaines, enregistrées suite aux actions entreprises dans les six domaines sus énumérés, déterminent le niveau de performances sociales d'une organisation.

l'exemple de la formation, cité précédemment pour illustrer la performance économique, montre l'importance des imbrications existant entre la performance économique et la performance sociale. C'est la raison pour laquelle on parle de performance ou d'efficacité socio-économique car il s'agit en fait de la double facette d'un même phénomène⁹⁵.

Par ailleurs, les **coûts - performances cachés** permettent non seulement de mieux comprendre les facteurs explicatifs qui sont à l'origine des performances et des insuffisances de performances mais aussi de proposer aux responsables opérationnels des actions visant à améliorer **leurs performances socio-économiques**⁹⁶.

La figure n°4 présentée ci-dessous illustre parfaitement le caractère innovateur du management socio-économique qui intègre une double performance économique et sociale. La performance sociale, schématisée à gauche, est au centre de la qualité intégrée de l'organisation. Elle est obtenue par les améliorations réalisées dans les six domaines constitutifs du fonctionnement des organisations. La performance économique, représentée à droite, est obtenue par la sommation des résultats immédiats et de ceux générés par la création de potentiel. Ces deux performances sont étroitement imbriquées et réalisées au moyen d'une vigilance accrue et d'un pilotage de qualité

⁹⁴ La *communication* regroupe tous les types d'échanges d'informations entre acteurs, formels ou informels, hiérarchiques ou horizontaux, relatifs à l'activité professionnelle ou non. La *coordination* s'applique aux dispositifs d'échanges d'informations entre acteurs, organisés en vue de réaliser un objectif opérationnel ou fonctionnel de l'activité. La *concertation* caractérise les types d'échanges d'informations entre acteurs qui permettent de définir un objectif opérationnel ou fonctionnel commun, à réaliser sur une période déterminée.

⁹⁵ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.195.

⁹⁶ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.434.

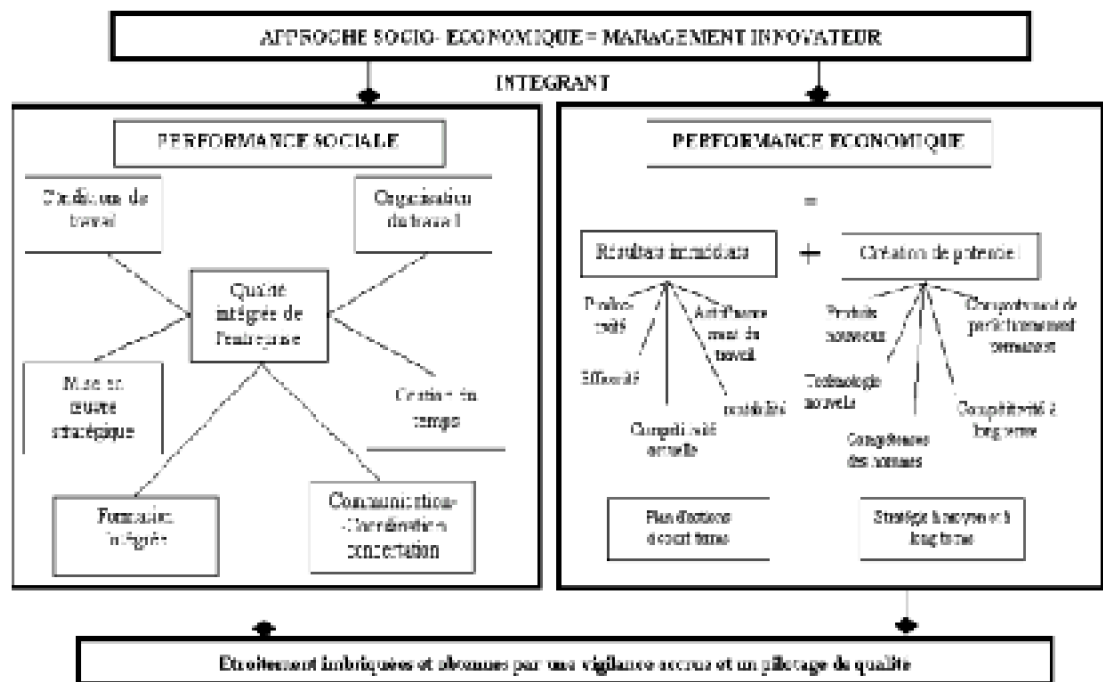


Figure n°4 : Performance socio-économique⁹⁷

1.2.3. concept de formation

Il est communément admis que les organisations les plus performantes sont celles qui offrent les meilleurs produits et services, qui disposent des techniques et des technologies les plus avancées, qui possèdent une assise financière solide, et qui appliquent un management de qualité. Or, de nos jours ces paramètres tendent à se niveler. Sont aujourd'hui considérées comme performantes les organisations qui, toutes choses égales par ailleurs, **savent mieux utiliser et valoriser l'être humain**.

La formation est l'un des moyens privilégiés d'épanouissement des individus et source d'efficacité pour les organisations.

Elle permet d'accroître les compétences des personnels qui peuvent, de ce fait, maîtriser leurs activités professionnelles actuelles ainsi que celles découlant des choix stratégiques de l'organisation. Investir dans la formation est donc une exigence.

La formation se trouve ainsi, de plus en plus, soumise à une demande pressante, **quantitative et qualitative**, couvrant un champ de plus en plus diversifié. Il s'agit d'accroître les compétences des agents à tous les niveaux pour répondre aux exigences des environnements interne et externe.

⁹⁷ Document de présentation de l'approche socio-économique lors du séminaire organisé, les 5 et 6 octobre 1995 à Casablanca, par l'Institut de Socio-Economie des Entreprises et des Organisations (ISEOR) et l'association des gestionnaires et formateurs du personnel (AGEF), sous le thème "Environnement et conduite du changement dans les entreprises et les organisations", 59 pages, p.7.

Nous essayerons, à travers une revue de la littérature, de mettre en évidence les différentes définitions et objectifs susceptibles d'être assignés à la formation.

1.2.3.1. définition et objectifs de la formation

*Belanger, Benabou, Bergeron, Foucher et Petit*⁹⁸ considèrent que la formation " **est un ensemble d'activités d'apprentissage planifié visant l'acquisition de connaissances, d'habiletés, et d'attitudes, propres à faciliter l'adaptation des individus et des groupes à leur environnement socioprofessionnel et, en même temps, à la réalisation des objectifs d'efficacité de l'organisation** ". Cette définition met l'accent sur la formation en tant que :

· processus intégré aux stratégies possibles de l'organisation, englobant des formes diverses d'apprentissage (formation formelle, rotation des postes...), et dépassant la simple notion d'acquisition d'un métier ;

· moyen permettant d'améliorer l'adéquation des formations aux emplois ;

· mesure aidant à la réalisation des performances visées par les organisations.

M. Sonntag⁹⁹ note que, dans son acception la plus courante, la formation désigne "**un temps libéré, spécifiquement consacré à l'acquisition de compétences. Elle est souvent emblématisée par les stages**". La formation ainsi perçue occulte les apprentissages générés par les situations de travail qui ne sont pas simplement répétitives. Pourtant, on rencontre au sein des organisations de nombreuses personnes qui sont compétentes et bien formées sans avoir bénéficié de stages de formation, et dont les qualifications ne sont pas reconnues par un diplôme officiel.

a. Meignant¹⁰⁰ estime que les organisations n'ont pas de problème de formation. Elles ont des problèmes que, peut-être, la formation peut contribuer à résoudre. Parmi ces problèmes, celui-ci : "**disposer à temps, en effectifs suffisants, et en permanence, des personnes compétentes et motivées, pour effectuer le travail nécessaire en les mettant en situation de valoriser leurs talents avec un niveau de performance et de qualité, à un coût salarial compatible avec les objectifs économiques, et dans un climat social le plus favorable possible.**" L'auteur commente lui-même cette définition, en reconnaissant qu'il s'agit de la définition même de la finalité de la gestion des ressources humaines.

H.M. de Boislandelle¹⁰¹, précise que la formation professionnelle est une variable de

⁹⁸ Laurent Bélanger, André Petit et Jean-Louis Bergeron, "Gestion des ressources humaines, une approche globale et intégrée", Gaëtan Morin Editeur, 1983, 441 pages, p.229.

⁹⁹ M. Sonntag, "développer et intégrer la formation en entreprise", Editions Liaisons, 1994, 210 pages, p.2.

¹⁰⁰ A. Meignant, "manager la formation", Editions Liaisons, 1997, 421 pages, p.25.

gestion des ressources humaines de première importance pour les entreprises. Grâce à elle, le personnel peut s'adapter et se préparer aux changements de natures diverses auxquels il est confronté. Il distingue trois attitudes chez les organisations à l'égard de la formation :

• une stratégie de contrainte ou de refus (on subit le coût et on ne fait rien) ;

• une stratégie opportuniste (on utilise l'obligation de former au mieux) ;

• une stratégie d'adhésion (on considère la formation comme un investissement productif).

H. Savall¹⁰² parle "*d'éducation permanente*" et note que celle-ci n'est pas seulement l'affectation de moyens financiers et de pédagogie plus ou moins classiques à l'élévation du niveau professionnel, voire culturel, du travailleur. Dans une conception actuelle, plus informelle, l'éducation permanente englobe "***l'apprentissage et la mise en oeuvre de procédures d'apprentissage professionnel, culturel, social, visant à enrichir les aptitudes individuelles au sein d'un réseau de relations interpersonnelles plus riches et plus efficaces***".

Pour M. Boyé et G. Ropert¹⁰³, la formation vise à partir "de l'analyse collective et individuelle de l'existant et des besoins en formation, à concevoir, planifier, réaliser et évaluer des activités d'apprentissage en vue d'optimiser les ressources humaines par l'acquisition et la mise en oeuvre des compétences requises pour la réalisation d'objectifs partagés par l'entreprise et ses salariés". Les auteurs rejettent donc aussi bien l'idée d'offrir des catalogues de formation dont les contenus dépendent essentiellement des compétences et des goûts des formateurs que celle s'appuyant sur le traitement "en séquentiel" des besoins individuels collectés sur demande. Ils préconisent, en outre, de savoir en quoi la formation peut contribuer aux changements d'organisation, à l'utilisation de nouveaux outils, à la mise en pratique de nouveaux modes de management, au démarrage d'une démarche de qualité, à la meilleure compréhension des objectifs de service.

C. L-Leboyer¹⁰⁴, en opérant un rapprochement entre le développement des compétences et la formation, souligne que le développement des compétences et la formation traditionnelle ne relèvent pas du même esprit. Même si leur objectif général visant à "rendre les individus aptes à remplir les missions de l'entreprise" semble

¹⁰¹ H.M. de Boislandelle, "dictionnaire de gestion, vocabulaire, concepts et outils", Editions Economica, 1998, 475 pages, p.177.

¹⁰² H. Savall, "enrichir le travail humain, l'évaluation économique", Editions Economica, 1989, 240 pages, pp.127-128.

¹⁰³ M. Boyé et G. Ropert, "gérer les compétences dans les services publics", op cit, p.98.

¹⁰⁴ C. L-Leboyer, "la gestion des compétences", op cit, pp.129-133.

identique dans les deux cas, l'auteur estime que le développement des compétences est différent pour quatre raisons :

le développement des compétences ne peut pas faire l'objet de manuels pédagogiques et n'est pas une activité de formation placée sous l'autorité d'un responsable ;

la formation ne précède plus le travail, elle l'accompagne. L'acquisition de nouvelles compétences n'est donc plus une activité antérieure au travail ou qui se déroule à côté du travail. Elle se réalise au cours même du travail et par son intermédiaire ;

la gestion des compétences ne passe pas par l'élaboration de plans de formation. Elle s'appuie sur la mobilité en cours de carrière qui apporte des occasions de développement individuel en ménageant des occasions d'apprendre ;

l'évolution actuelle des organisations, sans rendre obsolètes les compétences traditionnelles, impose l'acquisition de nouvelles compétences d'où l'importance, à tous les niveaux, de la capacité à apprendre, à le faire en permanence et de manière autonome, y compris en cherchant à mieux se connaître soi-même.

Pour notre part, nous estimons que la formation est **l'une des voies fondamentales permettant de développer les compétences**. Ainsi, nous définirons au cours de cette thèse la formation comme étant :

Un processus fondé sur une ingénierie visant à adapter les compétences individuelles d'une organisation aux besoins de ses objectifs opérationnels et stratégiques¹⁰⁵.

De cette définition nous pouvons retenir que la formation est :

un processus : parce-que sa mise en oeuvre suppose la réalisation d'un ensemble d'étapes enchaînées (identification des besoins, définition d'objectifs d'évolution des compétences, élaboration des plans de formation, préparation des programmes pédagogiques, rédaction des manuels de formation, réalisation de la formation, évaluation) ;

fondé sur une ingénierie : dans la mesure où la formation se professionnalise et fait appel à des techniques précises qui permettent de réaliser les étapes évoquées ci-dessous de manière méthodique ;

visant à adapter les compétences individuelles d'une organisation aux besoins de ses objectifs opérationnels et stratégiques : par le fait qu'elle vise à améliorer les

¹⁰⁵ Cf. Infra, pp.108-109.

compétences des personnels en vue de réaliser :

–

d'une part, les objectifs opérationnels et corriger les dysfonctionnements liés à la gestion courante ;

–

d'autre part, les objectifs stratégiques dictés par la stratégie choisie par les dirigeants et qui peuvent concerner : la mise en oeuvre de changements organisationnels, l'intégration de moyens technologiques nouveaux en vue de s'adapter à l'évolution de l'environnement économique et social, et l'accroissement de l'implication du personnel dans les changements et dans la vie de l'organisation par la mobilité, l'association aux décisions, et la mise en place de modes de gestion participatifs.

A ce titre, il convient de signaler que les premiers objectifs sont visés sur le court terme, alors que les seconds sont considérés sur le long terme. La question qui se pose alors est de savoir si les coûts générés par la formation doivent être considérés comme une charge ou un investissement. Nous essayerons d'apporter une réponse à cette question dans le sixième chapitre de cette thèse¹⁰⁶.

Ces objectifs élargis ne semblent pas accrocher, de manière significative, les entreprises et organisations marocaines, dans la mesure où plusieurs responsables pensent que la formation du personnel ne relève pas de leur responsabilité.

Ils arguent que c'est l'état qui, par son système éducatif, doit offrir aux entreprises et aux organisations les qualifications dont elles ont besoin¹⁰⁷.

Cette conception, valable à l'ère du taylorisme, est inadaptée à notre époque où la reconfiguration des postes de travail exige, en permanence, des qualifications en perpétuelle évolution. A cet effet, M.E. Porter¹⁰⁸ signale que le degré de qualification de la main d'oeuvre dépend, entre autres, du système éducatif du pays mais aussi du mode d'organisation du travail dans l'entreprise.

a insi, dans ce contexte, l'Etat doit certes fournir aux entreprises et aux organisations des personnes formées aux disciplines de base mais ne peut se substituer aux organisations pour y ajouter ce qu'apporte le temps, le métier, la carrière, l'environnement ...

A ce titre, A. Riboud¹⁰⁹ souligne que le système éducatif et le système productif doivent marcher ensemble dans l'intérêt général et que toute césure entre eux entraînerait

¹⁰⁶ Cf. Infra, pp.231.

¹⁰⁷ M. Chraïbi "valoriser l'homme", in actes du colloque organisé par l'AGEF avec la collaboration de la Fondation Konrad Adenauer, en 1995 à Casablanca, sous le thème "formation continue et développement de l'entreprise", 216 pages, p.27.

¹⁰⁸ M.E. Porter, "L'avantage concurrentiel des nations", InterEditions, 1993, 873 pages, p.10.

¹⁰⁹ A. Riboud, "L'entreprise éducatrice : contraction et perspective", in après-demain n°338, novembre 1991.

fatalement des problèmes de compétences des salariés.

Par ailleurs, notons que le marché de la formation professionnelle offre plusieurs méthodes permettant d'améliorer les compétences des personnels. Parmi ces méthodes, nous avons choisi, pour mener les expérimentations réalisées au cours de cette recherche, **la méthode de formation intégrée mise au point par l'analyse socio-économique**.

Nous verrons dans la troisième partie de cette thèse que cette méthode permet de réaliser aussi bien les objectifs opérationnels que stratégiques choisis par les organisations qui la mettent en oeuvre¹¹⁰.

Toutefois, afin de permettre aux lecteurs d'avoir une idée préliminaire de cette méthode nous en présenterons ci-dessous un bref aperçu.

1.2.3.2. Méthode de formation intégrée

En matière de formation, l'analyse socio-économique met l'accent sur la nécessité de coupler les aspects théoriques et pratiques. Ainsi, pour H. Savall et V. Zardet¹¹¹, **la formation recouvre l'ensemble des compétences acquises à l'occasion de la formation initiale, de la formation professionnelle continue (recyclage et apports formalisés nouveaux) et par l'expérience professionnelle structurée de l'individu**.

L'expérience professionnelle correspond à l'ensemble des situations professionnelles, dans l'histoire d'un acteur (individu ou entité), qui créent un savoir structuré, des techniques, et des méthodes de travail.

C'est ainsi que H. Savall a mis au point la méthode de formation intégrée¹¹² qui a été expérimentée avec succès par les chercheurs de l'iseor dans plusieurs entreprises et organisations relevant de secteurs d'activités diversifiés.

Cette méthode de formation, qui se veut efficace et efficiente, recouvre " l'ensemble des pratiques de formation professionnelle visant à assurer l'adéquation des formations aux emplois. Elle désigne la formation assurée d'une façon permanente par le personnel d'encadrement aux collaborateurs, en tenant compte de leurs potentialités actuelles, et en s'efforçant de concilier la satisfaction des besoins actuels et futurs d'épanouissement du personnel avec les besoins en compétences de leur organisation "¹¹³.

Aussi, la formation intégrée¹¹⁴ tend-elle à mettre en oeuvre des actions de création de potentiels qui permettent de sauvegarder les emplois et de préparer l'avenir des

¹¹⁰ Cf. Infra, p.287 et s.

¹¹¹ H. Savall et V. Zardet, "ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.498.

¹¹² On se limitera dans cette section à la définition de la méthode de formation intégrée ainsi qu'à celle du manuel de formation intégrée, sachant que ces concepts seront largement développés et illustrés, dans la 3^{ème} partie de cette thèse, par des cas d'application concrets.

¹¹³ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.189.

organisations en favorisant le développement de leurs capacités d'adaptation aux exigences nouvelles de l'environnement.

A travers cette définition on notera que la formation intégrée obéit aux principes suivants :

· construire les compétences par le biais de trois modes d'apprentissage complémentaires: la formation initiale, la formation continue, et l'expérience professionnelle ;

· assurer une bonne articulation avec la stratégie à moyen et long termes de l'organisation ;

· adapter et préparer le personnel aux changements, de natures diverses, auxquels sont confrontées les organisations ;

· réaliser la formation à des coûts compatibles avec les objectifs économiques et dans le climat social le plus favorable possible ;

· concevoir la formation comme un investissement dont les retombées sont à considérer dans une optique à moyen et long termes ;

· assurer une meilleure adéquation entre les formations et les emplois.

La méthode de formation intégrée accorde une importance particulière à ce dernier principe. Cette importance se justifie par le fait que la main d'oeuvre active, aujourd'hui nombreuse, mieux formée, et plus exigeante, se trouve face à des formes d'organisations et des modes de management qui n'ont pas beaucoup évolué par rapport aux nouvelles attentes des acteurs salariés.

Cela entraîne, au sein des organisations, des dysfonctionnements dus à un décalage entre les formations et les emplois. Cette situation génère des coûts cachés qui traduisent un désajustement entre les structures et les comportements humains. Ces coûts cachés contribuent à gonfler les coûts de revient des biens et/ou des services et par conséquent portent atteinte à leur compétitivité.

1.2.3.2.1. Définition de l'adéquation formation–emploi

Comme nous l'avons précisé précédemment, la formation recouvre l'ensemble des compétences acquises aussi bien par le biais des formations initiale et continue que par l'expérience professionnelle de l'individu.

l'emploi est défini par sa capacité d'absorption, de mobilisation et de développement

¹¹⁴ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.20.

des compétences professionnelles des individus. L'adéquation formation-emploi peut être schématisée de la manière suivante¹¹⁵ :

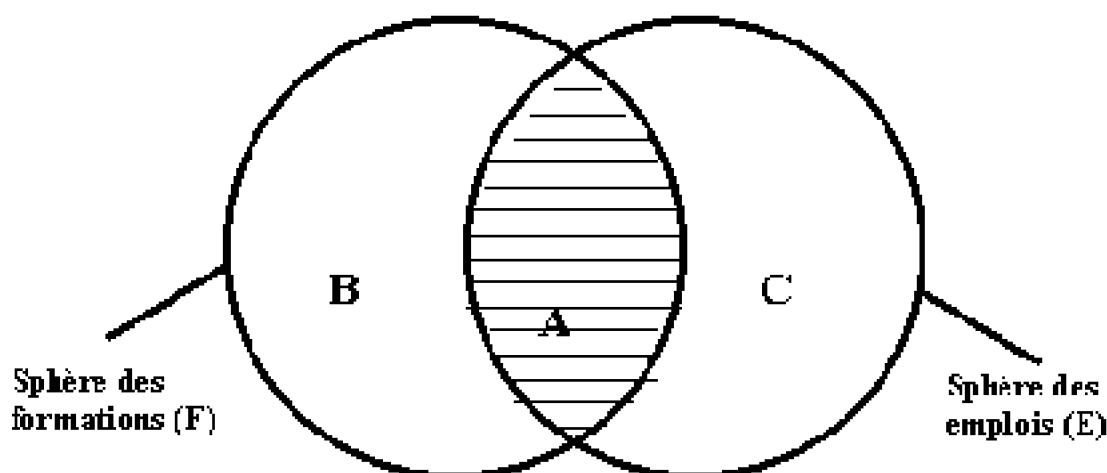


Figure n° 5 : Schéma de l'adéquation formation-emploi

la sphère des emplois (e), représente l'ensemble des emplois pourvus par l'organisation. Les emplois exigent, des personnes qui les occupent, de détenir les compétences requises ;

la sphère des formations (F) schématise l'ensemble des compétences détenues par les individus qui appartiennent à une même organisation.

Le schéma ci-dessus représenté par la figure n°3 permet d'identifier 3 zones :

la zone A : où il y a une parfaite adéquation entre les compétences disponibles et celles requises par les emplois. Cette zone est source d'efficacité; elle alimente l'orthofonctionnement.

la zone B : première zone d'écart entre les compétences détenues et celles exigées. C'est une source potentielle de dysfonctionnements et de démotivation.

la zone C : seconde zone d'inadéquation. Elle représente les compétences exigées par les emplois mais non détenues par les individus. C'est une source d'inefficacité par excellence : on demande au travailleur de déployer des compétences qu'il ne possède pas.

Compte tenu de ce qui précède, nous définirons l'adéquation formation-emploi comme étant :

le rapport de convenance existant entre les contenus des emplois d'une

¹¹⁵ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.185.

organisation et les compétences détenues par les personnes qui occupent ces emplois.

La grille de compétences, mise au point par H. Savall et développée par les chercheurs de l'ISEOR, permet de mesurer ce rapport de convenance en donnant une photographie précise de l'état des compétences disponibles dans une unité.

1.2.3.2.2. Grille de compétences

Elle se présente sous forme d'un tableau à double entrée qui permet à la hiérarchie d'apprécier le degré de maîtrise de ses collaborateurs sur chaque opération effectuée ou à effectuer au sein de son unité (voir modèle représenté par la figure n°6 ci-dessous).

C'est donc un outil de pilotage des compétences et de mesure du degré d'adéquation des formations aux emplois. Elle donne une vision synoptique du potentiel humain de chaque équipe de travail et, de ce fait, aide l'encadrement à identifier les besoins actuels et futurs en compétences, grâce à une analyse des points de vulnérabilité de l'équipe.

Par ailleurs, la grille de compétences constitue un moyen de négociation pour développer la polyvalence de chaque membre de l'équipe par l'acquisition de nouvelles compétences.

La grille de compétences sera traitée d'une manière approfondie dans la troisième partie de cette thèse¹¹⁶.

N. SAVALL 1988

Figure n°6 : Grille de compétences d'un service

Niveau	UNITS ADMINISTRATIVES, EN ABSENCE DE PERSONNEL												Niveau	Niveau	Niveau	Niveau
	FORMATIONS REQUISES															
	BESOINS REQUIS						BESOINS DEVELOPPEMENT									
	O1	O2	O3	O4	O5	O6	O7	O8	O9	O10	O11	O12				
N1	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■				
N2	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■				
N3	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■				
N4	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■				
N5	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■				
N6	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■				
Niveau	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■				

Bonne connaissance théorique et pratique courante.
 Connaissance théorique ou pratique occasionnelle ou bonne connaissance théorique ou pratique.
 Mauvaise connaissance théorique ou pratique.

Figure n°6 : Grille de compétence d'un service.

Pour atteindre ces objectifs, la formation intégrée prévoit un ensemble d'outils

¹¹⁶ Cf. Infra, pp.339 et s.

opérationnels parmi lesquels figure **le manuel de formation intégrée** que nous présentons ci-après.

1.2.3.2.3. Manuel de formation intégrée (MAFI)

Le manuel de formation intégrée¹¹⁷ (MAFI) est un outil utile dans la mise en oeuvre des actions de formation intégrée. Sa finalité est d'améliorer conjointement **les performances de l'organisation et les compétences de ses membres** :

il contient des éléments de connaissances théoriques adaptés aux besoins des services en termes de dysfonctionnements à éviter ou à réduire ;

il comporte des objectifs à court terme (un horizon de quelques semaines) et à plus long terme (plusieurs années) ;

il est rédigé par l'encadrement du micro-espace en concertation avec les services techniques et le service de la formation ;

il se présente sous forme de fiches établies autour d'idées-clés permettant aux personnels d'avoir des réponses aux problèmes auxquels ils sont confrontés ;

la préparation de chaque fiche est confiée à un membre du personnel qui travaille chaque jour avec le personnel du micro-espace concerné par la formation.

Nous développerons d'une manière plus détaillée, dans la troisième partie de cette thèse, les notions de formation intégrée¹¹⁸ et de manuel de formation intégrée¹¹⁹. Les développements seront appuyés par des illustrations concrètes émanant des cas d'expérimentation que nous avons menés sur le terrain.

Maintenant, nous allons définir le concept de motivation qui constitue, à notre sens, un levier fondamental dans la réussite de tout processus de formation.

1.2.4. NOTION DE MOTIVATION

Parmi les concepts-clés de notre recherche, nous avons retenu le terme de motivation, car l'un des principes de base du management considère que la performance d'une personne dépend de son niveau de compétence et de sa motivation. En matière de formation, il est difficile d'obtenir des résultats satisfaisants si les formés n'ont pas une

¹¹⁷ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.322.

¹¹⁸ Cf. Infra, pp.287 et s.

¹¹⁹ Cf. Infra, pp.370-374.

motivation réelle pour améliorer leurs compétences.

La clarification du concept de motivation contribuera à vérifier nos hypothèses descriptives n°39 et 82, nos hypothèses explicatives n°43, 83, 84 et 85, ainsi que nos hypothèses prescriptives n°50, 86 et 87¹²⁰.

Que recouvre donc ce concept ? Quelle est sa signification et quels sont les éléments de motivation qui incitent les personnes à travailler de façon efficiente et efficace ?

Nous appréhenderons ce concept en deux temps. D'abord, nous essayerons de dégager, à travers les définitions données par les différents auteurs consultés, la synthèse des éléments qui leur sont communs. Ensuite, nous essayerons de comprendre les motivations qui président les comportements des salariés dans le travail, au moyen de l'analyse des grandes théories de la motivation.

1.2.4.1. essai de définition du concept de motivation

Le concept de motivation a donné lieu à différentes définitions et qualifications redondantes et complémentaires. Pour le définir, il importe de partir de l'étymologie du terme¹²¹ : motivation vient du mot "motif", lui-même emprunté au latin "*motivus*" qui veut dire "mobile" et "*movere*" dont l'équivalent en français est mouvoir. Il signifiait en ancien français "ce qui met en mouvement".

La littérature que nous avons consultée à ce sujet nous a permis de classer les définitions de la motivation en deux catégories :

• **une première catégorie**, qui définit la motivation par ses causes¹²². Celles-ci, seraient constituées par les forces psychiques, conscientes ou inconscientes, qui sont à l'origine de la conduite humaine ;

• **une seconde catégorie**, qui met l'accent sur les notions de choix d'objectifs et d'intensité de l'énergie que l'individu met en oeuvre pour les atteindre¹²³.

De ces catégories de définitions nous déduisons les dénominateurs communs, suivants qui caractérisent la motivation :

• c'est **le besoin** intérieur qui donne de l'énergie au comportement humain, et l'active ;

• ce besoin est dynamisé par **une force intérieure**, consciente ou inconsciente, qui pousse l'individu à agir dans un sens orienté vers un objectif ;

¹²⁰ Voir annexe 1, "Corps d'hypothèses", pp.44-1452, ainsi que la partie II, chapitre 6, pp.254 et s.

¹²¹ N. Aubert, "Diriger et motiver, secrets et pratiques", Collection EOFP, Editions d'Organisation, 1996, 256 pages, p.16.

¹²² Ibid, p.16.

¹²³ C. L-leboyer, "la motivation dans l'entreprise, modèles et stratégies", Editions d'Organisation, 1998, 236 pages, p.32.

personnelle ; celle-ci renforce à son tour la perpétuation des besoins.

A la lumière des caractéristiques précisées ci-dessous, nous définirons au cours de cette thèse la motivation par :

la force psychique qui crée chez les individus une énergie qui les pousse à vouloir atteindre un objectif permettant de satisfaire un besoin déterminé.

Dans le concept de motivation, **la notion de besoin est donc capitale**, car c'est le besoin qui oriente le comportement. Ceci explique pourquoi toutes les études menées depuis une trentaine d'années ont été axées sur les besoins que l'homme cherche à satisfaire dans son travail.

L'étude de la motivation passe donc nécessairement par les nombreuses théories des besoins et multiples techniques destinées à stimuler la productivité des salariés en les influençant dans leur comportement.

Deux types de théories de la motivation sont reconnus par la littérature¹²⁴ : **les théories substantialistes ou théories du contenu, et les théories de processus**. Les premières tentent d'expliquer "par quoi on est motivé", alors que les secondes décrivent le processus motivationnel "comment on est motivé".

1.2.4.2. théories du contenu spécifique de la motivation

Ces théories tendent à répondre à une question fondamentale : quels facteurs amènent-ils une personne à se comporter d'une telle façon au lieu de telle autre ? Les quatre théories les plus importantes du contenu spécifique de la motivation¹²⁵ sont la hiérarchie des besoins de Maslow, la théorie de motivation-entretien de Herzberg, la théorie d'Alderfer, et la théorie des besoins d'accomplissement de McClelland.

1.2.4.2.1. Hiérarchie des besoins de Maslow

La théorie de Maslow repose sur deux principes. D'abord, les besoins humains peuvent être classés par ordre croissant, allant des besoins les plus fondamentaux, ou d'ordre inférieur, (faim, repos, sécurité, appartenance sociale,...), jusqu'aux besoins les plus abstraits, ou d'ordre supérieur (estime, respect, autonomie, développement personnel,...)¹²⁶. Ensuite, lorsqu'un besoin est satisfait (de manière constante), il entraîne l'émergence d'un besoin supérieur dans la hiérarchie, et perd de l'importance aux yeux du salarié, au profit du nouveau besoin.

Retenons surtout de cette théorie, qu'avant de chercher à motiver, il faut éliminer les causes de démotivation. Cela est possible par l'attribution de salaires équitables, par

¹²⁴ H.M. de Boislandelle, "dictionnaire de gestion, vocabulaire, ...", op cit, p.281.

¹²⁵ P. Bergeron et A. Kahl, "introduction aux affaires", Gaëtan Morin Editeur, 1993, 749 pages, p.163.

¹²⁶ Claude Vermont-Gaud, "Mobiliser pour gagner, comment motiver les salariés autrement que par le salaire", Editions Liaisons, 1993, 187 pages, pp.9-11.

l'amélioration des compétences des salariés afin de développer leur confiance en eux-mêmes et en leur capacité à gérer l'emploi, et, enfin, par la création d'un environnement où ils vont se sentir utiles.

1.2.4.2.2. Théorie de motivation-entretien de Herzberg

F. Herzberg¹²⁷, en reprenant les travaux de Maslow, a cherché à repérer les facteurs de satisfaction et d'insatisfaction. Il rejoint la thèse de Maslow lorsqu'il constate que les sources de démotivation proviennent de la non-satisfaction des besoins élémentaires et que les sources de motivation proviennent de la satisfaction des besoins dits supérieurs. Le contenu du travail lui-même apparaît comme une source de motivation importante.

Les facteurs "intrinsèques" (contenus du travail) sont liés aux facteurs "extrinsèques" (environnement du travail). La motivation est dite intrinsèque lorsqu'elle résulte de facteurs personnels. Son origine se trouve alors à l'intérieur de l'individu. Elle est dite extrinsèque lorsque son origine se trouve à l'extérieur de l'individu, c'est à dire dans son environnement.

Il en découle qu'il est difficile de motiver l'ensemble des salariés par les mêmes moyens. Une récompense extrinsèque particulièrement inappropriée, donnée à un salarié essentiellement motivé par des récompenses intrinsèques, peut provoquer une insatisfaction au travail, et l'inverse est également vrai. Il est donc important de bien connaître les besoins qui poussent les salariés à agir.

1.2.4.2.3. Théorie d'Alderfer

Alderfer¹²⁸ a quelque peu modifié la théorie de Maslow, en développant une théorie appelée ERG, par référence aux premières lettres des besoins qu'elle prend en compte, à savoir : existence, relation, et gain.

existence

: l'ensemble des besoins physiques et matériels de subsistance ;

relation

: l'ensemble des besoins engendrés par les relations que nous entretenons avec autrui ;

gain

: l'ensemble des besoins de progression que les personnels peuvent ressentir en matière de perfectionnement et d'amélioration de leur environnement (besoin de se développer et notamment d'utiliser les compétences qu'ils détiennent).

Alors que Maslow soutient qu'une personne ne peut gravir les échelons des besoins qu'en suivant une progression de satisfaction, Alderfer évalue plutôt les besoins comme un continuum, et il est d'avis qu'une personne n'est pas obligée d'en respecter toutes les étapes.

¹²⁷ Ibid, p.11.

¹²⁸ C .L-Leboyer, "la motivation dans l'entreprise, modèles et stratégies", op cit, p.41.

1.2.4.2.4. Théorie du besoin d'accomplissement

cette théorie est développée par McClelland¹²⁹ qui a identifié trois sources de motivation de l'individu dans le travail (besoins d'affiliation, de pouvoir et de réussite) :

le besoin d'affiliation s'exprime par la stimulation qui pousse les gens à socialiser entre eux et à rechercher l'approbation des autres. Ce besoin est important pour les personnes qui n'occupent pas un poste de gestionnaire ;

le besoin de pouvoir s'exprime par le désir d'une personne de contrôler et d'influencer les autres. Ce besoin est important pour les gestionnaires en charge de mettre en valeur les compétences de leurs collaborateurs ;

le besoin de réussite est lié à l'atteinte d'objectifs préétablis. Ce besoin est important pour les entrepreneurs et les personnes qui dépendent exclusivement de leurs capacités et de leur désir de réussir.

1.2.4.3. théories de la motivation en tant que processus

Les théories de processus ont apporté un éclairage sur la manière dont un certain nombre de variables interagissent pour mobiliser le comportement des travailleurs.

Les théories les plus populaires de la motivation en tant que processus sont la théorie de l'anticipation comportementale et la théorie de l'équité.

1.2.4.3.1. théorie de l'anticipation comportementale

Les deux théories de l'anticipation comportementale les plus fréquemment citées¹³⁰ sont celles de V. Vroom et de Porter et Lawler.

La théorie de l'anticipation comportementale se fonde sur la prémisse selon laquelle une personne fournit un certain effort dans le but d'atteindre un certain rendement qui permettra d'obtenir un résultat escompté¹³¹.

On pourrait exprimer cette théorie à travers la question : ma récompense sera-t-elle à la hauteur des efforts fournis ?

1.2.4.3.2. théorie de l'équité

Cette théorie est étroitement liée aux travaux de J. Adams¹³². Elle s'appuie sur la

¹²⁹ P. Bergeron et A. Kahl, "introduction aux affaires", op cit, p.167.

¹³⁰ V. Vroom, "Work and motivation", NY, 1964, in H.M. de Boislandelle, "dictionnaire de gestion, vocabulaire, ...", op cit, p.282.

¹³¹ P. Bergeron et A. Kahl, "introduction aux affaires", op cit, pp.167-168.

prémisse selon laquelle les personnes veulent un échange égal entre les efforts qu'elles investissent dans un travail donné et les profits qu'elles en tirent. Autrement dit, quand une personne a le sentiment que ce qu'on lui demande de faire est équitable par rapport à ce qu'on demande aux autres de faire, elle fournira un effort suffisant à condition que la récompense accordée soit également équitable.

Dans le tableau ci-dessous, nous essayerons d'identifier les convergences et les spécificités des auteurs par rapport à la motivation.

Figure n° 7 : Convergences et spécificités des auteurs par rapport à la motivation

¹³² H. M. de Boislandelle, "dictionnaire de gestion, vocabulaire, ...", op cit, p.282.

Théories de la motivation		Spécificités	convergences
Théories du contenu spécifiques de la motivation	Hiérarchie des besoins de Maslow	- les besoins classés par ordre croissant, lorsqu'un besoin est satisfait, il entraîne l'émergence d'un besoin supérieur	- la motivation est générée par la satisfaction d'un besoin déterminé qui insuffle aux individus une certaine énergie - la motivation conditionne les comportements des individus et les oriente vers la réalisation d'un objectif - Avant de chercher à motiver il faut éliminer les causes de démotivation - Il est difficile de motiver l'ensemble des salariés par les mêmes moyens
	Théorie de motivation entretien de Herzberg	- Les sources de motivation proviennent de la satisfaction des besoins dits supérieurs - La motivation peut être "intrinsèque" liée au contenu du travail comme elle peut être "extrinsèques" liée à l'environnement du travail	
	Théorie d'Alderfer	- Elle prend en compte trois types de besoins : existence, relation et gain - Elle évalue les besoins comme un continuum, une personne n'est pas obligée d'en respecter les étapes	
	Théorie du besoin d'accomplissement	- Elle identifie trois sources de motivation : besoin d'affiliation, de pouvoir et de réussite	
Théories de la motivation en tant que processus	Théorie de l'anticipation comportementale	- Les individus fournissent des efforts proportionnels aux résultats escomptés	
	Théorie de l'équité	- Les personnes veulent un échange égal entre les efforts qu'elles investissent dans le travail et les profits qu'elles en tirent	

A travers ce tableau, nous constatons que toutes les théories présentées ci-dessus fondent la motivation sur la satisfaction d'un besoin. Il est vrai que la

conception du besoin diffère d'une théorie à l'autre. Cependant, elles sont presque unanimes à considérer que c'est le besoin qui insuffle aux individus une énergie qui les incite à vouloir réaliser un objectif précis. De même, il en ressort que les auteurs partagent l'idée selon laquelle il est difficile de vouloir motiver les salariés par les mêmes moyens. Les convergences des points de vue des auteurs confortent notre définition de la motivation.

La position de l'analyse socio-économique converge également dans le même sens que les théories présentées, dans la mesure où pour activer l'énergie humaine¹³³, elle préconise de satisfaire les besoins liés à l'amélioration des conditions physiques et psychologiques de travail, à une meilleure utilisation des compétences et des qualifications professionnelles des personnes, et à la multiplication des occasions de développement professionnel de toutes les catégories d'acteurs. Elle pose une double condition pour stimuler les comportements humains :

· satisfaire les besoins liés aux aptitudes, aux attentes et au niveau de formation des personnes ;

· mettre en oeuvre ce potentiel créatif, faute de quoi la satisfaction individuelle n'aurait pas d'impact sur l'efficacité de l'organisation.

Cette mise en oeuvre passe nécessairement par la restructuration de l'organisation, la mise en place de réseaux et de réflexes de communication-coordination-concertation efficaces, l'engagement de véritables actions de formation intégrée, et une plus grande qualification des emplois. C'est en effet l'interaction entre les structures et les comportements qui produit, soit des dysfonctionnements, soit leur réduction et améliore à la fois la satisfaction des acteurs internes et externes ainsi que la performance économique des entreprises et des organisations.

Outre les concepts développés ci-dessus, nous analyserons ci-après la dimension culturelle qui constitue, aux yeux de certains auteurs, une autre variable explicative du fonctionnement des organisations et des comportements de leurs membres.

1.2.5. essai de DEFINITION DU CONCEPT DE CULTURE

Le lecteur s'interrogera certainement sur l'intérêt de préciser le concept de culture, dans la mesure où le management interculturel n'est pas au centre de la problématique de cette thèse. Cependant, au cours des diagnostics socio-économiques menés sur le terrain, les personnes interviewées essayent d'imputer les causes de certains dysfonctionnements repérés à des variables culturelles¹³⁴ liées soit à la "la culture bureaucratique"¹³⁵, soit à "la

¹³³ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du réseau", op cit, p.120.

¹³⁴ Voir annexe 3, "Analyse des entretiens issus des diagnostics socio-économiques", pp.446-489.

¹³⁵ Cf. Infra, pp.112-113.

culture de service public"¹³⁶. Cela, nous a amené à nous interroger sur l'existence ou non au sein de l'administration publique marocaine d'un impact de la culture, d'une part, sur l'adéquation "formation-emploi"¹³⁷ et, d'autre part, sur la mise en oeuvre de la méthode de formation intégrée¹³⁸.

Par ailleurs, comme nous le verrons dans les développements qui vont suivre, certains auteurs défendent l'idée selon laquelle les cultures se forment spontanément. Cependant, l'émergence du concept de "culture d'entreprise"¹³⁹ a incité certains dirigeants à vouloir soutenir la culture spontanée par des mesures spécifiques et des valeurs complémentaires. Dans quelle mesure la formation peut-elle figurer au rang de ces mesures spécifiques ?

Ainsi, ces questions nous ont incité à clarifier ce concept de culture, et à nous interroger sur sa relation au changement.

En effet, la culture constituerait, semble-t-il, pour l'entreprise un atout, voire un avantage compétitif¹⁴⁰. Cette affirmation ne fait pas l'unanimité chez les auteurs en management. Si certains estiment que la culture est effectivement une variable qui agit sur le niveau de performance de l'organisation, d'autres pensent, au contraire, qu'elle n'a aucun effet, voire qu'elle n'existe pas.

Le développement de l'approche culturelle, et de la considération de la culture comme une variable explicative du fonctionnement de l'organisation s'est fait récemment, dans les années 1970, dans un contexte de crise¹⁴¹. En effet, la publication de certains ouvrages¹⁴² prônant l'idée d'une culture forte comme facteur de performance a coïncidé, d'une part, avec la situation de crise que subissaient les pays occidentaux, et d'autre part, avec la situation d'euphorie que connaissait l'économie japonaise.

cependant, comme le souligne F. Petit¹⁴³, il serait erroné d'attribuer les raisons du développement de l'analyse culturelle des organisations au seul contexte de crise. En

¹³⁶ Cf. Infra, pp.123-126.

¹³⁷ Voir "Défis socioculturels", pp.192-196, ainsi que l'annexe 1, "Corps d'hypothèses", thème 1, "Management des ressources humaines", p.442.

¹³⁸ Cf. Infra, pp. 287-298 et 369-375.

¹³⁹ Cf. Infra, pp.52-58.

¹⁴⁰ B.J. Barney, "*Organizational culture : can it be source of sustained competitive advantage?*", *Academy of management review*, 11 (3), pp.656-665.

¹⁴¹ Caroline Cintas et Géraldine Mantione, "L'audit de la culture : l'approche par les conventions, un nouveau cadre méthodologique ?", Communication à la 2^{ème} Université du printemps de l'IAS sous le thème "Audit social et progrès du management", Marrakech, Maroc, mai 2000, vol 1, 367 pages, p.109.

¹⁴² w. Ouchi, "Théorie Z", Paris, InterEditions, 1982, 282 pages et T. Peters et R. Waterman, "Le prix de l'excellence", Paris, InterEditions, 1983, 359 pages.

effet, ce développement "**satisfait aussi des exigences épistémologiques : contribuer à garder l'analyse systémique¹⁴⁴ de toute assimilation de l'organisation à un organisme vivant et cerner, en référence à l'analyse stratégique, les capacités culturelles de l'acteur organisationnel, individuel, et collectif**".

le fait de tenir compte ou non de la variable culturelle pour comprendre les mécanismes de fonctionnement des organisations a suscité tout un débat polémique entre deux approches extrémistes¹⁴⁵ :

les anticulturalistes dits "individualistes", du fait que leur approche repose sur l'analyse de la stratégie des acteurs ;

les partisans de la culture, dont l'approche est qualifiée de "collective", dans la mesure où elle s'appuie sur les phénomènes culturels.

Ce débat stérile est aujourd'hui dépassé, cédant la place à une vision de complémentarité entre les deux approches. En effet, les contributions de certains auteurs¹⁴⁶ laissent entendre que les apports s'appuyant sur l'identité et la culture permettent de compléter et d'enrichir l'analyse stratégique. Avant d'analyser le concept de culture comme variable pouvant expliquer le fonctionnement des organisations, nous essayerons tout d'abord de le définir.

1.2.5.1. définition du mot "culture"

d'un point de vue étymologique, culture vient du latin "*colore*" qui signifie "bâtir, conserver, soigner, former"¹⁴⁷. Ce terme a plusieurs sens, tous dérivés de son origine latine : le labourage de la terre. Ainsi, dans la plupart des langues occidentales, "culture" est l'équivalent de "civilisation" ou de "raffinement de l'esprit" et désigne souvent les résultats de ce raffinement tels que le savoir, l'art, et la littérature¹⁴⁸.

Dans le langage courant, le mot culture représente davantage la culture de masse¹⁴⁹,

¹⁴³ F. Petit, "Les théories organisationnelles", in *Le cadre du travail*, 1993, 346 pages, p.338.

¹⁴⁴ Cf. *infra*, p.88 et p.122.

¹⁴⁵ C. Cintas et G. Mantione, "L'audit de la culture...", op cit, p.109.

¹⁴⁶ P. Bernoux, "La sociologie des organisations", Editions du Seuil, 1985, 378 pages.

¹⁴⁷ Jean-Marcel Kobi et Hans Wüthrich, "Culture d'entreprise, mode d'action - diagnostic et intervention", Nathan - Entreprise, Paris, 1991, 220 pages, p.32.

¹⁴⁸ Geert Hofstede, "*Cultures and organizations software of the mind intercultural cooperation and its importance for survival*", Mc Graw-Hill International (UK) Limited, 1991, traduit en français par Marie Wagnet sous le titre "vivre dans un monde multiculturel, comprendre nos programmations mentales", Les Editions d'organisation, 1994, 330 pages, p.19.

celle diffusée à l'ensemble du public par la presse, la télévision, et les centres culturels. On dit aussi que telle personne "est cultivée" pour indiquer qu'elle est érudite.

En management, ce terme a été emprunté à l'anthropologie sociale¹⁵⁰, et mis à la mode dans les années 1980 pour expliquer le modèle japonais. Cependant, le concept de culture existait bien avant cette date. En effet, ce terme est semble-t-il d'origine anglaise, dans la mesure où c'était l'anthropologue britannique, E. B. Tylor qui l'avait défini pour la première fois dans son ouvrage "*Primitive culture*", paru en 1871¹⁵¹. Par ailleurs, certains spécialistes des relations humaines se référaient déjà, dans les années 1960, à la notion de culture mais sans l'employer explicitement, comme par exemple Blake et Mouton qui parlaient du climat de l'entreprise¹⁵².

Cependant, les anthropologues ne sont pas arrivés à se mettre d'accord sur une définition du mot culture entièrement suffisante, bien qu'on en compte plus de 250¹⁵³. Ainsi, en raison de leur multiplicité et divergences, il serait difficile de recenser et de rapprocher, de manière exhaustive, les différents concepts donnés par la littérature. Aussi, pour l'appréhender, essayerons-nous de relever quelques définitions qui nous paraissent les plus significatives.

Pour C. Kluckhohn¹⁵⁴, la culture est un phénomène qui permet d'identifier un groupe. Elle est acquise et transmise entre les membres de ce groupe : "**la culture est la manière structurée de penser, de sentir, et de réagir, d'un groupe humain, surtout acquise et transmise par des symboles et qui représente son identité spécifique**".

Pour leur part, J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni¹⁵⁵ placent la culture sur le plan national et mettent l'accent sur l'ensemble des valeurs et idéaux partagés par les habitants d'un pays : "**Le terme culture doit être entendu de façon large. Au niveau national, il s'agit du système de valeur, des idéaux partagés par les habitants d'un pays donné**".

Pour G. Hofstede¹⁵⁶, la culture est la programmation mentale qui détermine les

¹⁴⁹ Pierre R. Turcotte, "Comportements en milieu organisationnel", Sherbrooke, Consul 2000, Editeur, 1997, 657 pages, p.502.

¹⁵⁰ L'anthropologie sociale est la science qui s'occupe de l'étude des sociétés humaines.

¹⁵¹ Tylor Sir Edwart Burnett (1832-1917), Anthropologue britannique, "*Primitive culture*", 2 vol, 1871 ; "Anthropology", 1881, in Madeleine Grawitz, "Méthodes des sciences sociales", 10^{ème} Edition, Dalloz, 1996, 826 pages, p.179.

¹⁵² Y-F Livian et P. Louart, "Le voyage de la culture et de la motivation, repenser la grh", éditions economica, 1993.

¹⁵³ Madeleine Grawitz, "Méthodes des sciences sociales", op cit, p.179.

¹⁵⁴ C. Kluckhohn, in H.M. de Boislandelle, "dictionnaire de gestion, vocabulaire, ...", op cit, p.102.

¹⁵⁵ J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni, "Management, stratégie et organisation", Editions Vuibert, 1998, 372 pages, p.276.

¹⁵⁶ G. Hofstede et Daniel Bollinger, "les différences culturelles dans le management. Comment chaque pays gère-t-il ses hommes ?", Les Editions d'organisations, 1987, 268 pages, p.17.

modes de comportements et de pensées d'un individu, d'un groupe, d'une organisation ou d'une nation : **"la culture est par essence une organisation mentale collective ; cette partie de notre conditionnement que nous partageons avec les autres membres de notre nation, de notre région, de notre groupe, mais aussi avec ceux d'autres nations, d'autres régions ou d'autres groupes"**.

La contribution de E.T. Hall, auteur de deux ouvrages intéressants¹⁵⁷, a retenu notre attention. Dans son premier ouvrage *"Les différences cachées"*, cet auteur définit la culture comme étant **"un programme partagé par toutes les personnes appartenant au même système et qui conditionne le comportement réciproque de celles-ci"**.

Dans un second ouvrage intitulé *"Le langage silencieux"*¹⁵⁸, le même auteur identifie dix sous-systèmes s'enchaînant pour former le système global qu'est une culture.

Le sous-système temps suscite un intérêt particulier dans la mesure où la gestion du temps est une donnée fondamentale avec laquelle le manager est tenu de composer pour réaliser les différentes actions qu'il planifie. Ce souci de respecter ses engagements dans les délais convenus peut ne pas être partagé par tous les partenaires du manager, notamment ceux qui opèrent dans son environnement externe. Cette dimension du temps doit être, en outre, analysée et intégrée aux autres dimensions culturelles.

Les définitions présentées ci-dessus mettent l'accent sur deux caractéristiques fondamentales de la culture :

la culture est acquise, elle n'est pas héréditaire. Elle provient de l'environnement social de l'individu, pas de ses gènes. A ce titre, elle doit être distinguée de la nature humaine et de la personnalité individuelle. La nature humaine est transmise dans les gènes. L'expression désigne ce que tous les êtres humains ont en commun. **"c'est le niveau universel du programme mental de chacun"**¹⁵⁹. La personnalité d'un individu, au contraire, représente ses caractéristiques personnelles, qu'il ne partage avec personne. La personnalité d'un être humain est composée d'éléments héréditaires et d'autres acquis : **"...Elle est fondée sur des traits qui sont en partie hérités avec son code génétique unique, et en partie acquis. Cette acquisition se fait à la fois sous l'influence de la programmation collective (la culture) et de l'expérience personnelle"**¹⁶⁰. Le fait que la culture soit apprise, de manière informelle, dès les premiers mois de l'existence, rend les êtres humains peu conscients de ce phénomène d'apprentissage.

la culture est un phénomène collectif, du fait qu'elle est, au moins en partie, partagée par les membres d'un groupe vivant ou ayant vécu dans le même environnement social. C'est ce caractère collectif de la culture qui a incité G. Hofstede à la définir comme **"la programmation collective de l'esprit qui distingue les membres d'un**

¹⁵⁷ E.T. Hall, *Les différences cachées*, Grasset, 1976, 120 pages. *Le langage silencieux*, Grasset, 1976, 120 pages. *La synergie possible*, Editions Organisation, Paris, 1991, 200 pages. *La culture qui a incité G. Hofstede à la définir*

¹⁵⁸ E.T. Hall, *"Le langage silencieux"*, Points, 1984, 237 pages.

¹⁵⁹ Ibid, p.20.

¹⁶⁰ Ibid, p.21.

groupe, ou d'une catégorie de personne par rapport à un autre"¹⁶¹.

A cet effet nous nous proposons de définir la culture comme :

l'ensemble des valeurs et des idéaux, acquis et transmis dans l'environnement social des individus et qui conditionnent leurs comportements réciproques, notamment lorsqu'ils appartiennent à un même système.

Cet aspect collectif de la culture a envahi les entreprises et les organisations, ce qui a incité les auteurs à mettre au point le concept de "culture d'entreprise". que signifie alors ce concept de culture d'entreprise ? Quelles sont ses composantes et dimensions ?

1.2.5.2. Définition de la culture d'entreprise

dans un article important sur la culture, Allaire et Firsirotu¹⁶² ont essayé d'adapter au management des organisations les différentes approches de ce concept en anthropologie. Ils ont de ce fait distingué deux courants majeurs regroupant chacun quatre écoles¹⁶³.

l'approche qui, au départ, semble dominer la littérature en management est celle de l'école structuro-fonctionnaliste. Les précurseurs de cette école conçoivent la culture d'entreprise comme une force d'intégration et de cohésion. Ainsi, selon Peters et Waterman¹⁶⁴, "*la corporate culture*", désignée également sous le nom de culture organisationnelle, représente "*les principes directeurs et les valeurs partagées*" d'une entreprise. Pour Deal et Kennedy¹⁶⁵, le concept de culture se compose de "**la cohésion des valeurs, mythes, héros et symboles que réalise l'entreprise**". alors que J.H. Martin¹⁶⁶ définit la "*corporate culture*" comme un "**ensemble commun d'attitudes, de valeurs, et de croyances, qui guide les membres de l'organisation**".

¹⁶¹ Geert Hofstede, "Culture's Consequences", 1980, p. 20. Enfin, N. Lemaître propose une vision consensuelle de la culture "**un système de**

¹⁶² Y. Allaire et M. Firsirotu, "*Theories of organizational culture, organization studies*", 5/3, pp. 193-226, in C. Cintas et G. Mantione, "L'audit de la culture...", op cit, p.119.

¹⁶³ Le premier courant considère la culture comme un système socioculturel. Il comprend les fonctionnalistes (Malinowski 1884-1942), les structuro-fonctionnalistes (radcliffe Brown 1881-1955), les écologico-adaptationnistes (Harris), les historico-diffusionnistes (Kluckhohn et Kroeber). Le deuxième courant conçoit la culture comme un système idéationnel. Il regroupe les cognitivistes (Goodenough), les structuralistes (levi-Strauss), l'école de la structure d'équivalence mutuelle (Wallace) et enfin, l'école symbolique (Geertz).

¹⁶⁴ Tom Peters et Robert Waterman, "*i n search of excellence*", new york, Harper and Row, 1982; "le prix de l'excellence", InterEditions, 1983, 359 pages.

¹⁶⁵ M. Bosche, "Corporate culture, la culture sans histoire", revue française de gestion, n° 47-48, septembre-octobre, 1984, pp.29-38.

¹⁶⁶ J.H. Martin, "*Managing specialized corporate cultures, gaining control of the corporate culture*", Jossey Bass Publishers, 1985, pp.148-162.

¹⁶⁷ N. Lemaître, "La culture d'entreprise, facteur de performance", Gestion, février, 1985, pp.19-25.

représentations, et de valeurs partagées par tous les membres de l'entreprise"; c'est pourquoi la culture est un système structurant qui oriente les comportements des membres d'une organisation.

Cependant, d'autres conceptions de la culture ont vu le jour avec le courant "idéationnel", notamment, qui est impulsé essentiellement par Smircich¹⁶⁸. Celui-ci précise qu'il existe deux conceptions majeures de la culture d'entreprise : la culture est une variable que l'on peut modifier ou la culture est une variable indépendante et, selon l'approche adoptée, les méthodes d'enquêtes seront différentes. L'auteur quant à lui adopte une approche cognitiviste de la culture.

La contribution de Schall¹⁶⁹ va, elle aussi, marquer la littérature en management. Il propose de synthétiser les organisations et les cultures comme des phénomènes de communication. Hall appuie cette suggestion lorsqu'il pense que **"la culture est communication et la communication est culture"**.

Ce dernier se réclame de l'école symbolique de Geertz et conçoit la culture comme un système d'idées. Il donne la définition suivante : **"la culture est un système de valeurs se reflétant dans les pratiques (comportements, normes) partagées par la majorité des membres d'un groupe"**¹⁷⁰.

Contrairement à l'anthropologie, où la signification du concept de "culture" ne fait pas l'unanimité, malgré la domination de certains grands courants de recherche, la littérature en management est arrivée à un relatif consensus.

En effet, d'une vision statique de la culture d'entreprise : **"un système structuré de valeurs fondamentales, de codes, de représentations, une structure immatérielle de socialisation"**¹⁷¹, on est passé à une vision dynamique.

La définition proposée par E. H. Schein¹⁷² représente cette conception dynamique de la culture d'entreprise : **"un modèle d'hypothèses fondamentales, inventé, découvert, ou développé, par un groupe donné, durant son apprentissage de la résolution des problèmes d'adaptation à l'environnement et d'intégration interne, modèle suffisamment éprouvé pour être considéré comme valide et par conséquent être à même d'être enseigné aux nouveaux membres comme la manière correcte de percevoir, penser, et ressentir, en relation avec ces problèmes"**.

¹⁶⁸ L. Smircich, "Concepts of culture and organizational analysis", administrative Science Quaterly, 28, 1983, pp.229-240.

¹⁶⁹ M. S. Schall, "A communication rules approach to organizational culture", Administrative Science Quaterly, 28, 1983, pp.557-581.

¹⁷⁰ E. T. Hall, "la danse de la vie", Edition Le Seuil, 1959, in C. Cintas et G. Mantione, "L'audit de la culture...", op cit, p.110.

¹⁷¹ C. H. Besseyres des Horts, "Vers une gestion stratégique des ressources humaines", Editions d'Organisation, Paris, 1988, in C. Cintas et G. Mantione, "L'audit de la culture...", op cit, p.110.

¹⁷² E. H. Schein, "Organisation culture and leadership", San Francisco, Jossey-Bass, 1985, 358 pages, in R. Calori et T. Atamer, "L'action stratégique", Editions d'Organisation, Paris 1986, 296 pages, p.205.

Cette définition, qui conçoit la culture comme un processus dynamique, nous convient parfaitement dans la mesure où elle prend en considération deux composantes : une composante externe "adaptation à l'environnement" et une composante interne "intégration interne", alors que les définitions précédentes n'envisageaient que la composante interne.

Par ailleurs, cette définition considère, pour la première fois, la culture comme un processus finalisé introduisant la notion d'efficacité.

E. Schein propose un modèle de culture à trois niveaux :

le premier niveau correspond aux comportements observables ;

le deuxième niveau explique le fondement des comportements observables ;

le troisième niveau est constitué de l'interprétation collective de la réalité, qui se fait par un processus d'apprentissage de l'environnement.

Certains auteurs comme Hofstede¹⁷³ ne considèrent que deux niveaux : les pratiques (symboles, héros, rites) et les valeurs. Cela dénote la difficulté d'appréhender le concept de culture et son caractère multidimensionnel.

Ainsi, se pose la question de savoir quelles sont les composantes de la culture d'entreprise.

1.2.5.2.1. Composantes de la culture d'entreprise

M. Bosche¹⁷⁴ distingue six composantes fondamentales de la culture d'entreprise :

les valeurs : ce sont les idées et les croyances que les membres de l'entreprise ont en commun et qui guident leurs comportements. Exprimées ou non dites, ces valeurs n'en restent pas moins une cause essentielle de la réussite de l'organisation parce qu'elles affectent sa stratégie, le style de direction, ou les relations entre les services et les hommes ;

les mythes : sont constitués de l'ensemble d'histoires et d'anecdotes que l'on raconte au sujet de la fondation de l'organisation ou de ses succès. Les mythes ont pour fonction d'entretenir et de véhiculer des valeurs essentielles et stimulantes ;

¹⁷³ G. Hofstede, B. Neuijen, D. Ohayv et G. Sanders, "Measuring organizational cultures : a qualitative and quantitative study across twenty cases", Administrative science Quarterly, n° 35, pp.286-316.

¹⁷⁴ M. Bosche, "Corporate culture, la culture sans histoire", revue française de gestion, n° 47-48, septembre octobre, 1984, pp.29 et s.

les symboles : ce sont les signes chargés d'un sens, liés de manière plus ou moins directe aux valeurs fondamentales. Par exemple, le port par le personnel d'un badge ou d'un accoutrement particulier exprime des idées ou des attitudes qui prévalent au sein de l'organisation ;

les rites : désignent certaines activités banales, mais systématiques, qui ont pour effet de développer le sentiment d'appartenance à l'organisation, valoriser certains événements importants, ou fixer une nouvelle culture¹⁷⁵ ;

les héros : la mythologie des organisations connaît des personnages fabuleux qui peuvent être considérés comme des "champions". Il peut s'agir de fondateurs, directeurs généraux, ou agents ayant été exceptionnellement performants. De tels modèles expriment, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur, un besoin d'héroïsme et de valorisation des actions entreprises par l'organisation. Devenus normes et performances, ils contribuent à motiver le personnel car ils illustrent des comportements exemplaires ;

le réseau culturel : désigne les canaux occultes de circulation de l'information, par opposition aux canaux d'information officiels. Ils ont pour mission de renforcer les valeurs dominantes. Les rumeurs constituent par exemple un bon moyen de faire circuler les informations constitutives de la culture. Néanmoins, il convient d'être vigilant, à cause des biais possibles.

Dans les entreprises d'un même pays, les différences s'expliquent davantage par les pratiques que par les valeurs. Ces dernières sont acquises très tôt par le biais du système éducatif, alors que l'on est confronté plus tard à la culture de l'organisation que l'on a décidée d'intégrer.

1.2.5.2.2. Dimensions de la culture d'entreprise

G. Hofstede¹⁷⁶, au terme d'une recherche menée dans une multinationale implantée dans plus de cinquante pays (plus de cent mille questionnaires), a tenté de mettre à jour les particularités structurelles, et, plus largement, organisationnelles, propres à des types de culture. Selon cet auteur, quatre dimensions caractérisent la culture au sein d'un pays. elles peuvent se combiner pour composer une sorte de psychologie collective à laquelle doivent s'adapter les organisations :

la distance hiérarchique qui caractérise la capacité des supérieurs à établir ou non une communication et une relation de proximité avec leurs collaborateurs ;

¹⁷⁵ L'Administration "objet de notre étude" a institué annuellement un dîner pour l'ensemble de ses cadres et une cérémonie en l'honneur de ses agents partis à la retraite au cours de l'année.

¹⁷⁶ G. Hofstede "Organizational cultural diversity", European Management Journal, Vol 7, December, 1989, pp.390-397.

le contrôle de l'incertitude ou le degré de tolérance qu'une culture peut accepter face à l'inquiétude provoquée par des événements futurs. Si la tolérance est faible, le contrôle est fort, et inversement. Ce contrôle se manifeste par la plus ou moins grande maîtrise de la technologie, par le développement des lois et règlements et de leur degré de formalisme, et, enfin, par la religion et les idéologies, à des degrés variables ;

l'individualisme qui caractérise le type de relation que les individus entretiennent avec les autres membres de la collectivité (famille stricto sensu, tribu, communauté, etc.). plus un pays est riche, plus l'individualisme y est marqué ;

la masculinité qui caractérise les comportements privilégiant des valeurs de type masculin (pouvoir, force) ou féminin (compassion, tolérance). Une société "masculine" accentue la division sociale des sexes, elle valorise la domination et la réussite individuelle. Une société "féminine" minimise une telle division et accorde ses faveurs à la modestie, à l'entraide, à la qualité de la vie.

Au fond, la question qui se pose est de savoir comment l'on peut se doter d'une culture adéquate. Les auteurs proposent des méthodes d'intervention directe. C'est ainsi que l'organisation doit trouver son héros qui transformerait le système en credo. Puis, par l'exemple, ce "champion" montrerait la voie à suivre. Parallèlement, on chercherait à créer un réseau culturel destiné à faire circuler les mythes, tandis que s'instauraient les rites officiels.

Bien que les intentions de cette méthode soient louables, son application reste difficile dans la mesure où elle comporte le risque de tomber dans le ridicule en voulant forcer un phénomène mal connu, en caricaturant sa manifestation.

1.2.5.3. Limites de la culture d'entreprise

les études sur la culture d'entreprise se sont heurtées à certaines objections qui considèrent que la culture ne peut pas expliquer pleinement le fonctionnement des organisations. Parmi les limites reprochées à ces études nous en avons retenu trois qui nous semblent pertinentes :

l'homogénéité de la culture d'entreprise ;

l'insuffisance des instruments de mesure de la culture ;

la cohérence de la culture avec les autres variables de l'organisation.

1.2.5.3.1. Homogénéité de la culture d'entreprise

R. Sainsaulieu¹⁷⁷ rappelle que **la culture est beaucoup plus une articulation de**

différences qu'elle n'est un partage. En effet, l'étude des spécificités des métiers de l'entreprise, les différences d'âge et de formation est révélatrice de sous cultures différenciatrices.

La fonction publique est un bon exemple d'articulation de différences. En effet, la multiplicité des corps au sein de l'administration publique (magistrats, administrateurs, ingénieurs, inspecteurs, etc.)¹⁷⁸ est génératrice de sous-cultures cloisonnées.

Cependant, certains auteurs estiment que l'existence de sous-cultures n'exclut pas la culture d'entreprise. Les sous-cultures évoquées dans l'exemple de l'administration publique ne sont pas en contradiction avec une culture fédératrice qu'on appelle la "**culture du service public**".

Les anticulturalistes sont encore plus extrémistes que les partisans des recherches de sous-cultures. Pour eux, le jeu des acteurs et l'individualisme méthodologique remplacent la culture de l'entreprise, qui ne constitue pas une explication au fonctionnement de l'organisation.

1.2.5.3.2. Insuffisance des instruments de mesure

Cette seconde limite, d'ordre méthodologique, a trait à une carence dans les instruments de mesure. En effet, il n'existe pas d'instruments fiables permettant la validation et l'accumulation des résultats des recherches.

De plus, E. Schein¹⁷⁹ souligne que la mesure de la culture par un questionnaire est une hérésie. Bien que cette affirmation soit contestée, notamment par Hofstede¹⁸⁰, il est vrai que de nombreux auteurs préconisent d'utiliser des méthodologies plus qualitatives ou, tout au moins, de compléter les questionnaires par des méthodes qualitatives¹⁸¹.

Par ailleurs, il convient de préciser que, dans la plupart des études, la culture d'entreprise est mesurée au niveau de l'équipe dirigeante¹⁸². Le manque d'études au niveau des opérationnels réduit la valeur des résultats obtenus par des études menées uniquement au niveau de l'encadrement supérieur.

A ce titre, P. Hawkins¹⁸³ distingue la "corporate culture" et "l'organisation culture" : la "corporate culture" est attribuée aux managers qui la conçoivent et l'imposent à

¹⁷⁷ R. Sainsaulieu, "Sociologie de l'organisation et de l'entreprise", Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1987, in C. Cintas et G. Mantione, "L'audit de la culture...", op cit, p.111.

¹⁷⁸ Cf. Infra, p.143.

¹⁷⁹ E.H. Schein, "The missing concept in organization studies", Administrative Science Quarterly, n° 41, 1996, pp.229-40.

¹⁸⁰ G. Hofstede, B. Neuijen, D. Ohayv, G. Sanders, "Measuring organizational cultures ...", op cit, pp.286-316.

¹⁸¹ C. Cintas et G. Mantione, "L'audit de la culture...", op cit, p.112.

¹⁸² Ibid, p.112.

l'organisation, à travers les rites et les valeurs, alors que la culture de l'organisation est associée aux travailleurs qui ne sont pas de simples consommateurs passifs de la "corporate culture".

1.2.5.3.3. cohérence avec les autres variables de l'organisation

la notion de cohérence dans l'analyse culturelle est présente à deux niveaux : cohérence du système "culture" et cohérence de la culture avec les autres variables de l'organisation.

Les études, qui ont cherché à repérer la culture d'entreprise par l'existence de typologies de sous-cultures cohérentes, (culture de marché, culture de clan, culture bureaucratique, culture de service public,...) sont remises en cause.

En effet, c'est l'idée même de la cohérence d'ensemble qui est critiquée : **"absorbé par la recherche d'un modèle sous-jacent à la culture qu'il étudiait, l'observateur ne réalisait pas toujours que ce modèle ne devait sa cohérence qu'à ses propres analyses, beaucoup plus qu'aux exigences propres à la culture étudiée"**¹⁸⁴.

ainsi, la cohérence d'ensemble ne serait due qu'à la représentation de l'observateur. bien que cette dernière approche ne cadre pas avec une perspective constructiviste, il n'en demeure pas moins qu'il est difficile, **faute d'instruments de mesure adéquats**, d'affirmer ou d'infirmer que la somme des interprétations individuelles génère un réajustement permanent de la culture collective.

Sur un autre plan, la cohérence de la culture avec les autres variables organisationnelles (stratégies, plans d'actions, mise en oeuvre des projets, etc.) est difficile à mettre en évidence, en raison du manque d'opérationnalisation du concept de la culture.

En conclusion, notons que le concept de culture, depuis son importation de l'anthropologie aux sciences des organisations, a fait l'objet d'un nombre important de débats, le plus souvent théoriques.

Si tous les auteurs sont unanimes à reconnaître l'existence de la culture d'entreprise, il n'en demeure pas moins que les avis restent partagés quant à son impact sur le fonctionnement des organisations et la conduite du changement.

Cette discordance trouve sa justification, d'une part, **dans l'inexistence d'instruments adéquats permettant de mesurer les effets de la culture**, et, d'autre part, **dans le manque d'opérationnalisation du concept lui-même**.

En ce qui nous concerne, nous pensons qu'en raison des vertus qu'elle comporte, la culture de service public qui caractérise le management public¹⁸⁵,

¹⁸³ P. Hawkins, "Organizational culture : sailing between evangelism and complexity", Human Relations, n° 50 (4), pp.417-440.

¹⁸⁴ D. Cuhe, "Nouveaux regards sur la culture. L'évolution d'une notion en anthropologie", Dossier sciences humaines : "Au coeur des cultures", p.77, In C. Cintas et G. Mantione, "L'audit de la culture...", op cit, p.112.

¹⁸⁵ Cf. Infra, pp.123-126.

doit constituer un vecteur de changement. A ce titre, les nouvelles missions assignées à l'administration placent la culture du service public dans un processus dynamique tenant compte des deux composantes suivantes :

une composante externe : consistant à adapter le service public aux besoins et aux exigences des usagers du service public ;

une composante interne : constituées d'un corps de fonctionnaires dévoués, intègres et compétents.

Ces deux composantes font de la culture de service public un levier permettant aux managers publics de mettre en oeuvre efficacement des projets novateurs

Sur ce point, l'analyse socio-économique considère qu'il est possible de faire évoluer la réceptivité d'une organisation au changement soit par des actions internes, soit par des stimuli externes¹⁸⁶.

Les écarts qui se créent entre l'intention stratégique et la mise en oeuvre stratégique s'expliquent mieux par des dysfonctionnements dus à la mauvaise qualité de la mise en oeuvre stratégique, que par des phénomènes d'ordre culturel¹⁸⁷.

Dans le même ordre d'idée, nous estimons que si elle est bien adaptée aux finalités stratégiques de l'organisation, la culture d'entreprise peut contribuer efficacement à la mise en oeuvre stratégique.

Dans ce sens, la formation peut jouer un rôle important dans l'adaptation de la culture d'entreprise aux objectifs stratégiques de l'organisation. Quels sont donc les liens existant entre la culture d'entreprise et la formation ?

1.2.5.4. Liens entre la culture d'entreprise et la formation

Pour qu'ils soient efficaces, les dispositifs de formation à mettre en oeuvre doivent tenir compte notamment de la culture de service public propre aux administrations publiques.

Ainsi, l'administration qui cherche aujourd'hui à responsabiliser ses fonctionnaires et à les doter **d'une autonomie dans leur travail**, afin qu'ils fournissent aux usagers un service public de qualité adapté à leurs besoins¹⁸⁸, doit respecter ces valeurs et impliquer tous les acteurs concernés dans le processus de formation (définition des besoins, programmation des actions de formation, choix des méthodes pédagogiques, réalisation de la formation, évaluation, etc.).

De même, pour supprimer les cloisonnements créés par les différents corps de la fonction publique¹⁸⁹, l'administration doit, pour la constitution des groupes de formés,

¹⁸⁶ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.88.

¹⁸⁷ Ibid, p.89.

¹⁸⁸ Cf. Infra, pp.118 et s.

éviter toute forme de ségrégation et favoriser le **mixage** des différents statuts dans les groupes de formation.

D'un autre côté, si nous reprenons les éléments constitutifs de la culture d'entreprise (les valeurs, les mythes, les symboles, les rites, les héros et les réseaux culturels), nous constatons que **la formation peut provoquer des changements dans ces différents domaines.**

La formation peut agir sur ces composantes aussi bien par ses contenus que par les modes de fonctionnement qu'elle utilise. L'adoption par l'administration d'une méthode de formation qui requiert une participation active des acteurs dans tout le processus, favorisera certainement la reconnaissance de leur identité culturelle et renforcera leur motivation pour la formation.

De nos jours, le fonctionnement des organisations devient de plus en plus complexe et partant formateur pour peu qu'il laisse des initiatives au personnel. C'est la raison pour laquelle **les formations sur les lieux de travail** donnent des résultats satisfaisants.

La formation est aussi un lieu d'exercice de pouvoir. Pour être efficace, elle doit laisser une large place à la **négociation**.

Ainsi, la formation par ses pratiques peut impacter la culture d'entreprise. En raison de l'approche participative et de l'apprentissage effectif sur les lieux de travail qu'elle permet, la méthode de formation intégrée¹⁹⁰ utilisée pour mener les expérimentations de cette recherche est à même de faire évoluer la culture de service public dans le sens souhaité par l'administration.

CONCLUSION DU CHAPITRE 1

Dans ce chapitre, nous avons essayé d'éclairer le lecteur sur le cadre théorique de cette recherche et de définir quelques concepts clés.

Ainsi, nous avons défini les concepts de compétence, performance, formation, adéquation formation-emploi, motivation, et culture. A ce titre, il convient de signaler que cette liste n'est pas définitive, dans la mesure où d'autres concepts seront définis au fur et à mesure des développements qui vont suivre.

Les définitions retenues pour les besoins de cette recherche ont été préalablement précédées par une revue de la littérature en vue de rapprocher les points de vue de l'analyse socio-économique et des principaux auteurs qui ont développé ces termes.

Cette dernière, qui constitue le cadre théorique de cette recherche, a été mise au point par H. Savall et développée par les chercheurs de l'ISEOR. Elle préconise aux des organisations de mettre en place un management innovateur permettant de réaliser une performance globale intégrant les dimensions économiques et sociales.

L'analyse socio-économique fait remarquer que les performances des entreprises et

¹⁸⁹ Cf. Infra, pp.127 et 143

¹⁹⁰ Cf. Infra, pp.374-375.

des organisations sont amputées par les nombreux **dysfonctionnements** que ces dernières subissent quotidiennement.

Ces dysfonctionnements, provoqués par les **interactions** qui s'établissent entre les **structures** qui les composent et les **comportements** de leurs personnels, sont générateurs de coûts implicites dénommés **coûts cachés** du fait qu'ils ne sont pas identifiés par les systèmes comptables usuels. Pour réduire le niveau de ces coûts, l'analyse socio-économique recommande d'améliorer :

les performances économiques par la réalisation de **résultats immédiats**, et par la création de potentiel à partir d'indicateurs relatifs à la mise au point de nouveaux produits ;

les performances sociales en réduisant l'écart entre les objectifs individuels des acteurs et ceux de l'organisation. Cela est possible lorsque l'organisation opère des **améliorations dans les six domaines suivants : les conditions de travail, la communication-coordination-concertation, la gestion du temps, la formation intégrée, et la mise en oeuvre stratégique.**

L'analyse socio-économique ne s'est pas arrêtée au stade des constatations et des conclusions théoriques, elle a développé depuis 1976, au sein de l'Institut de Socio-Economie des entreprises et des organisations (l'ISEOR), **la méthode d'intervention socio-économique** pouvant être utilisée, selon les objectifs poursuivis, soit en tant que **méthode de recherche**, soit en tant que **méthode de conduite de changement**, permettant d'implanter un management socio-économique qui consiste à améliorer conjointement **la performance économique de l'entreprise et sa performance sociale.**

Cette méthode a été appliquée par des entreprises variées relevant aussi bien du secteur concurrentiel industriel et de services que du secteur public, et se retrouvant, soit en situation économique prospère, soit, au contraire, en difficulté économique¹⁹¹.

Ainsi, afin de motiver le choix de notre méthode de recherche, nous procéderons, dans le chapitre suivant, à une confrontation de la méthode d'intervention socio-économique avec d'autres méthodes de recherche et de conduite de changement.

Chapitre 2 : DOMAINE METHODOLOGIQUE : l'intervention socio-economique

Trois traits principaux font de la recherche en management un champ de recherche original¹⁹² :

¹⁹¹ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.11.

la pratique du management reste éclectique et fait appel à des disciplines telles que la sociologie, l'anthropologie, l'économie, les statistiques, et les mathématiques ;

les managers sont tournés vers l'action. De manière générale, ils n'accordent aux chercheurs la possibilité d'accéder à leur organisation que s'ils y voient un intérêt certain ;

le management requiert à la fois la pensée et l'action. Non seulement les managers pensent que la recherche doit déboucher sur des aspects pratiques, mais aussi qu'ils sont capables d'agir à la lumière des résultats de la recherche.

Ainsi, les méthodes de recherche en management doivent intégrer des recommandations pour engager des actions et prendre en compte leurs conséquences pratiques. Il convient donc de choisir, en fonction des préoccupations du chercheur et des objectifs escomptés, le type de recherche ainsi que le mode opératoire d'investigation adéquats.

En effet, selon le problème à résoudre, la recherche peut revêtir plusieurs formes et emprunter diverses méthodes d'investigation.

le terme méthode est utilisé pour désigner "**un ensemble de procédés ou de directives suivis dans un domaine afin d'atteindre un objectif**"¹⁹³.

Au sens le plus élevé et le plus général du terme, "**la méthode est constituée de l'ensemble des opérations intellectuelles par lesquelles une discipline cherche à atteindre les vérités qu'elle poursuit, les démontre, les vérifie. Au sens philosophique du terme, la méthode dicte surtout des façons concrètes d'envisager ou d'organiser la recherche, mais ceci de façon plus ou moins impérative, plus ou moins précise, complète, et systématisée**"¹⁹⁴.

C'est dans cette dernière acception que nous entendons la méthode. Aussi, désignons-nous par méthode de recherche en management :

l'ensemble des démarches suivies par un chercheur en management, pour servir un travail de recherche, afin de vérifier les hypothèses énoncées, et apporter des solutions concrètes à la problématique posée.

Son objectif principal est de faire évoluer les connaissances en management et de proposer aux managers des solutions pratiques aux problèmes auxquels ils risquent d'être confrontés. Il est donc utile de bien comprendre ce qu'est la recherche en management car, des objectifs visés, du contexte de réalisation, et du niveau de contrôle exercé sur les diverses variables en interaction, dépendra l'efficacité et la pertinence des

¹⁹² Jean Claude Usunier, Mark Easterby-Smith, "Introduction à la recherche en gestion", Editions Economica, 1993, 218 pages, p.12.

¹⁹³ H.M. de Boislandelle, "dictionnaire de gestion, vocabulaire, ...", op cit, p.265.

¹⁹⁴ Madeleine Grawitz, "Méthodes des sciences sociales", op cit, p.317.

solutions proposées.

Cependant, devant la multitude des méthodes de recherche utilisées en sciences sociales d'une manière générale, et en management en particulier, **nous sommes amenés à justifier le choix de notre méthode de recherche, à savoir l'intervention socio-économique.**

Du fait que cette dernière est **aussi une méthode de conduite de changement** qui appréhende le fonctionnement de l'organisation dans sa globalité en vue de dégager des solutions durablement efficaces et innovantes, nous procéderons à un double positionnement de l'intervention socio-économique :

premièrement, par rapport aux principales méthodes de recherche en management ;

et deuxièmement, par rapport aux méthodes de conduite de changement.

Pour opérer le premier positionnement, nous passerons en revue les principales **formes et méthodes de recherche**, avec leurs limites et avantages, tout en mettant l'accent sur les raisons qui nous ont poussés à ne pas les retenir.

ensuite, nous développerons les particularités, apports et limites **de la méthode de recherche-intervention** d'une manière générale.

Enfin, nous présenterons, particulièrement, **la méthode d'intervention socio-économique** adoptée pour mener nos recherches.

En ce qui concerne le second positionnement, nous procéderons à un rapprochement **de l'intervention socio-économique** en tant que méthode de conduite de changement **par rapport à d'autres courants de changement.**

Une synthèse de ces rapprochements sera livrée à la fin de ce chapitre au sein de tableaux de convergences et de spécificités¹⁹⁵.

2.1. Formes de recherche

Pour classer les différentes formes de recherche, nous partirons de concepts et d'idées existant dans le domaine des sciences en général et nous essayerons de voir dans quelle mesure il nous est possible de les relier à la recherche en management. Dans cette section nous abordons quelques-unes des principales classifications de la recherche : recherche pure, recherche appliquée, et recherche-action.

2.1.1. Recherche pure

elle se caractérise principalement par ses objectifs qui visent à mettre au point des développements théoriques, qu'ils aient ou non des implications pratiques. Selon J. C. Usunier et M. E. Smith¹⁹⁶, les développements théoriques peuvent prendre trois formes :

¹⁹⁵ Cf. Infra, figures n° 11, 12 et 13, pp.96-100.

la découverte : elle se réalise quand une idée ou une explication totalement nouvelle émerge de la recherche empirique et permet de révolutionner la pensée sur un thème donné. Les découvertes sont rares et inopinées. Un exemple bien connu en management est celui de l'effet Hawthorne¹⁹⁷ ;

l'invention : elle se produit lorsqu'une technique, méthode ou idée est créée pour résoudre un type de problème particulier. Les inventions sont fondées beaucoup plus sur l'expérience de leur créateur que sur un travail exhaustif de recherche sur le terrain. L'organisation scientifique du travail¹⁹⁸ peut être citée comme exemple d'invention dans le domaine du management ;

la réflexion : elle consiste à réexaminer, dans un contexte social ou organisationnel différent, une théorie existante, une technique ou un ensemble d'idées.

Par exemple : savoir dans quelle mesure la théorie de motivation de Herzberg¹⁹⁹, mise au point aux Etats-Unis, s'applique à des entreprises marocaines.

Les résultats de cette comparaison peuvent conduire à des révisions ou à des modifications de cette théorie.

Cette forme de recherche est moins spectaculaire que la découverte ou l'invention, mais elle est très largement utilisée, particulièrement dans les thèses de doctorat.

Cette dernière forme de la recherche pure cadre avec notre objectif dans la mesure où nous cherchons à vérifier l'adaptabilité au contexte marocain du processus de formation intégrée et de la grille de compétences, issus du management socio-économique.

La particularité de la recherche pure est que ses résultats sont largement diffusés à travers les livres, articles, colloques, thèses, communications, dans le cadre de conférences et colloques. Elle s'adresse principalement à une audience académique.

2.1.2. Recherche appliquée

elle vise à offrir une solution à des problèmes très spécifiques. Elle implique généralement le travail avec des clients qui, à l'origine, ont identifié ces problèmes. S'ils arrivent à se mettre d'accord, les clients paieront le chercheur pour qu'il effectue les recherches qui sont nécessaires pour trouver la solution appropriée.

¹⁹⁶ J. C. Usunier et M. E. Smith, "Introduction à la Recherche en Gestion", op.cit., p. 200.
Celle-ci est généralement appliquée dans les programmes de formation de troisième cycle ou Master²⁰⁰.

¹⁹⁷ Une étude empirique a été menée par des chercheurs américains qui ont constaté que les conditions de travail ont une influence positive sur la productivité et le comportement au travail. Cf. Infra, "L'école des relations humaines", p.113.

¹⁹⁸ Cf. Infra, Frederick Taylor, p.110.

¹⁹⁹ Cf. Supra, "Théorie de motivation-entretien de Herzberg", p.45.

Autrement dit, la véritable recherche appliquée est celle qui se penche sur les réponses au "pourquoi?" des choses, au lieu de se limiter à la question "quoi?".

ainsi, **"il est important d'être critique à l'égard des idées et des méthodes utilisées et d'apprécier l'objectivité et la pertinence des arguments avancés pour appuyer une idée"**²⁰¹.

La recherche appliquée peut concerner diverses actions telles que l'évaluation des retombées d'une communication publicitaire ou l'efficacité d'une nouvelle procédure.

Un compte rendu de la recherche appliquée doit toujours être fait auprès du client. La diffusion des résultats peut soulever des problèmes de confidentialité et de contrôle de l'information.

Cette forme de recherche est loin de répondre à notre souci de recherche, dans la mesure où elle ne va pas jusqu'à la mise en oeuvre des solutions proposées et l'évaluation de leurs résultats.

2.1.3. Recherche-action

La recherche-action est traduite du concept anglais "action-research", initié par le psychologue américain Kurt Lewin²⁰². C'est une démarche des sciences sociales qui associe l'analyse à la transformation de la réalité étudiée.

elle est appliquée par les chercheurs qui interviennent dans les organisations pour y appliquer l'observation participante.

Pour préciser ses contours et missions, nous proposons la définition suivante :

"processus dans lequel conjointement les chercheurs et les acteurs, se livrent à l'investigation systématique d'un donné et posent des actions, en vue de résoudre un problème immédiat vécu par les acteurs et d'enrichir le savoir cognitif, le savoir-faire, et le savoir-être, dans un cadre éthique mutuellement accepté"²⁰³.

Par ailleurs, il convient de préciser que la formation "action" est un mode d'apprentissage qui fait un usage intensif des méthodes de recherche-action. On attend des étudiants qu'ils apprennent en se confrontant aux problèmes réels de leur propre entreprise, ou d'autres entreprises.

²⁰⁰ Master = Master of Business Administration (MBA) ; les étudiants en Master font une thèse (Master's thesis) qui est l'occasion pour eux de mener sous la direction d'un des enseignants du programme et en liaison avec une ou plusieurs entreprises un chantier de recherche appliquée.

²⁰¹ J. C. Usunier et M. E-Smith, "Introduction à la recherche en gestion", op cit, p.15.

²⁰² Kurt Lewin, "Les relations humaines", PUF, 1959, 299 pages, "Resolving social conflicts selected papers on group dynamics", NY, Harper, 1948, 230 pages.

²⁰³ Article intitulé "vers une définition du concept de la recherche-action", rédigé par un groupe d'étude composé de sept professeurs de l'université du Québec à Chicoutimi, in revue p.m.o, n°1, 1982, p.20.

En raison de l'esprit de coopération qu'elle suscite, aussi bien les participants que le chercheur sont susceptibles d'apprendre beaucoup de choses durant le processus de recherche.

cependant, de nombreux épistémologues mettent en garde contre les effets mal maîtrisés des interactions entre l'analyste et le milieu analysé.

Notre recherche s'inscrit dans le cadre de la recherche-action car elle associe l'analyse à la transformation de la réalité étudiée. La recherche-action reste une méthodologie à privilégier pour rapprocher les praticiens des enseignants-chercheurs.

Cependant, nous adopterons **la recherche-intervention fondée sur un constructivisme qui oblige le chercheur à entrer dans le jeu des acteurs, pour mieux l'observer, et à en sortir pour mieux le critiquer.**

Dans cette recherche, nous utiliserons la méthode d'intervention socio-économique, qui se démarque par sa méthodologie rigoureuse et ses outils opérationnels, permettant ainsi de limiter les risques liés aux biais possibles²⁰⁴.

2.2. méthodes générales de recherche

Bien que relevant toutes du même processus scientifique, différentes méthodes de recherche se sont précisées au cours de l'histoire.

elles caractérisent des procédés qui se situent à des niveaux très différents quant à leur inspiration plus ou moins philosophique, à leur degré d'abstraction, à leur but plus ou moins explicatif, et à leur action sur des étapes plus ou moins concrètes de la recherche.

Le choix des méthodes de recherche, étant donné les particularités et les limites de chacune, est dicté par la nature des données à recueillir.

En d'autres termes, si l'instrument de recherche dépend de sa position épistémologique, voire de ses compétences techniques, **on ne peut pas traiter toute question de recherche avec n'importe quelle méthode de recherche.**

Néanmoins, il ne faut pas opposer les différentes méthodes de recherche. "Elles sont beaucoup plus complémentaires que rivales, elles déterminent un continuum de situations et, deviennent complémentaires par la rigueur du chercheur, plus que par leur nature"²⁰⁵. En effet, les différentes méthodes de recherche ne sont pas séparées par des cloisons étanches ; l'une interpelle l'autre et elles vont parfois même jusqu'à se confondre à leurs frontières.

Pour présenter les principales méthodes de recherche, nous utiliserons la typologie proposée par o. Aktouf (1987)²⁰⁶, permettant de distinguer six grandes logiques, à partir

²⁰⁴ Cf. Infra, pp.71-86.

²⁰⁵ Frédéric Wacheux, "Méthodes qualitatives et recherches en gestion", Editions Economica, 1996, 266 pages, p.49.

²⁰⁶ Ibid, pp.50-55.

desquelles les modes opératoires de recherche se construisent.

2.2.1. méthode déductive

La méthode déductive est l'expression courante du **positivisme** fondé sur l'extériorité du chercheur par rapport à l'objet observé. dans cette situation, le chercheur préfère avoir une position de neutralité et ne pas pénétrer dans le jeu des acteurs²⁰⁷.

Ainsi, la méthode déductive consiste à émettre des hypothèses à partir de construits théoriques, de modèles explicatifs, et/ou de données préalablement recueillies²⁰⁸.

Selon cette méthode, le processus de recherche débute donc avec des analyses théoriques, traduites dans des hypothèses testables, pour ensuite les vérifier sur le terrain à partir d'un échantillon représentatif. Le système comporte une démarche cartésienne qui consiste à partir du général pour arriver au particulier²⁰⁹.

En sciences de gestion, les connaissances ne peuvent pas s'inscrire dans une logique d'accumulation des résultats universels. La démarche déductive est un moyen de démonstration qui n'accepte pas facilement un processus circulatif des connaissances. D'autant plus, comme le font remarquer R. Paturel et H. Savall **"le positivisme correspond à une introspection nulle ou faible dans le travail scientifique, sur les idéologies, les présupposés culturels et scientifiques qui biaisent le regard extérieur du chercheur"**²¹⁰.

2.2.2. METHODE INDUCTIVE

La méthode inductive permet de généraliser et d'étendre à une classe d'objets ce que l'on a observé sur un individu ou quelques cas particuliers²¹¹. **Le plus souvent, on part d'observations limitées desquelles on tire des hypothèses et des propositions théoriques. Cette démarche permet de sentir la pertinence d'un sujet par rapport au terrain**²¹².

Elle suppose, néanmoins, de démontrer la possibilité d'une généralisation à des contextes plus larges. Pour être valide, elle doit s'inscrire dans des programmes de recherche et avoir des objectifs d'accumulation des connaissances sur les pratiques et les

²⁰⁷ Robert Paturel et Henri Savall, "Recherche en management stratégique ou management stratégique de la recherche en stratégie ? ", Communication au colloque de l'AIMS- Ecole Centrale-Paris, mai 1999, 22 pages, p.11.

²⁰⁸ H.M. de Boislandelle, "dictionnaire de gestion, vocabulaire, ...", op cit, p.23.

²⁰⁹ F. Wacheux, "Méthodes qualitatives et recherches en gestion", op cit, p.50.

²¹⁰ R. Paturel et H. Savall, "Recherche en management stratégique ou...", op cit, p.11.

²¹¹ M. Grawitz, "Méthodes des sciences sociales", op cit, p.15.

²¹² H.M. de Boislandelle, "dictionnaire de gestion, vocabulaire, ...", op cit, p.23.

situations objectives²¹³.

Dans la plupart des travaux de recherche en management, loin de s'opposer, les méthodes déductives et inductives se complètent lorsqu'elles représentent des moments distincts d'un même processus.

En effet, comme précisé par des professeurs de l'Université du Québec : "dans ce système global en perpétuel mouvement qu'est la réalité, le processus scientifique amorce et concrétise la transformation des savoirs. C'est par un cycle d'opérations inductives et déductives qu'il appréhende le réel pour en construire des modèles et des théories qu'il retourne ensuite à ce même réel pour les valider"²¹⁴.

Comme nous le verrons plus loin, **l'intervention socio-économique intègre ces deux méthodes de recherche**, selon un processus dialectique de changement/construction²¹⁵.

2.2.3. méthode analytique

Selon F. Wacheux, "***la méthode analytique a pour objectif de repérer la plus petite unité d'analyse possible et recompose l'ensemble en un tout compréhensible et explicatif des phénomènes observés***"²¹⁶.

En outre, elle n'est possible que pour l'étude de phénomènes stables et permanents des sociétés et suppose une concordance harmonieuse des modèles théoriques avec les situations empiriques.

Ces exigences rendent difficile l'application de cette méthode dans la recherche en management, où l'indétermination fait partie de l'explication.

2.2.4. méthode clinique

L'origine de la méthode clinique provient de la médecine où elle signifie littéralement "***étude pratiquée au chevet du malade***"²¹⁷.

En sciences de gestion, la méthode clinique vise à comprendre les mécanismes de fonctionnement des organisations par le moyen d'une observation de son objet sur un temps plus ou moins long, pour suivre les évolutions naturelles ou les changements provoqués.

L'observation clinique peut être réalisée en recourant à trois méthodes : le suivi continu, l'échantillonnage du temps, et l'observation participante²¹⁸ :

²¹³ F. Wacheux, "Méthodes qualitatives et recherches en gestion", op cit, p.51.

²¹⁴ Article intitulé "vers une définition du concept de la recherche-action", op cit, p.20.

²¹⁵ cf. infra, pp.71-86.

²¹⁶ F. Wacheux, "Méthodes qualitatives et recherches en gestion", op cit, p.51.

²¹⁷ M. Grawitz, "Méthodes des sciences sociales", op cit, p.324.

le suivi continu consiste, pour un observateur, avec le maximum d'exactitude, à regarder et à enregistrer tous les comportements observés. Cette méthode exige une préparation rigoureuse pour recueillir les données ;

l'échantillonnage du temps repose sur une observation en des lieux et à des instants choisis de manière aléatoire. Si l'échantillon est représentatif, il permet d'économiser du temps d'observation tout en respectant la diversité des faits ;

l'observation participante se produit quand l'observateur participe au déroulement des actes de gestion des sujets à observer.

L'observation clinique implique une forte interaction entre le chercheur et les membres de l'organisation étudiée. Elle est fondée sur une interprétation théorique des observations empiriques. Elle se confond avec la recherche-intervention lorsque le chercheur organise une action destinée à susciter un changement dans la structure d'accueil.

A priori, cette méthode paraît correspondre aux objectifs de notre recherche en tant que moyen de recueil d'informations et de provocation du changement au sein des organisations.

D'ailleurs, l'intervention socio-économique, choisie pour mener les expérimentations de cette recherche, prône une démarche expérimentale clinique pour analyser les dysfonctionnements, calculer les coûts cachés et en rechercher les causes²¹⁹.

Néanmoins, deux critiques fondamentales nous empêchent de retenir cette méthode en tant que telle. D'une part, elle soulève **des problèmes d'éthique, de fiabilité et de neutralité de l'observateur par rapport aux phénomènes observés**, et, d'autre part, **elle comporte le risque d'une faible généralisation des résultats obtenus à partir de solutions particulières.**

2.2.5. méthode expérimentale

la recherche expérimentale se déroule en dehors du milieu naturel de l'objet observé. **Le chercheur construit en laboratoire ou sur le terrain une simulation contrôlée du réel.** Cette situation permet un meilleur contrôle de toutes les variables pertinentes à l'étude du problème et facilite éventuellement une meilleure compréhension de celui-ci.

Le chercheur limite alors, par un choix volontaire, la présence des variables qu'il veut mettre en interaction. Il ne cherche pas à représenter la réalité organisationnelle avec toute sa complexité, mais porte son attention sur un champ d'observation généralement plus restreint de façon à mieux le cerner et à l'approfondir.

En management, cette démarche est très difficile à mettre en oeuvre, car les

²¹⁸ H. M. de Boislandelle, " dictionnaire de gestion, vocabulaire, ...", op cit, p.72.

²¹⁹ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, p.196.

conditions de l'observation ne sont jamais deux fois les mêmes. De plus, en raison des interactions complexes qui régissent les phénomènes organisationnels, il est difficile d'obtenir, par des simulations, des situations qui reflètent la réalité du terrain.

2.2.6. méthode statistique

H.M. de Boislandelle note que les méthodes statistiques auxquelles on a recours en sciences de gestion ont deux finalités : il s'agit soit de **statistique descriptive** soit de **statistique explicative**²²⁰.

La première a pour objet de mettre en oeuvre des procédés numériques afin d'interpréter les données.

La seconde a pour objet la mise en oeuvre de techniques numériques sophistiquées dans le but de mettre en lumière des liens de causalité, des relations élémentaires entre des faits nombreux et complexes.

M. Grawitz appuie cette acception des statistiques lorsqu'elle souligne que "*la statistique, conçue comme science, présente deux aspects différents, et, d'ailleurs, complémentaires ; description et mise en ordre matériel des observations quantifiées pour traduire les faits d'une manière claire et condensée ; traitement théorique des données afin d'en tirer les déductions logiques associées aux observations. On ne peut aborder la deuxième phase qu'à partir de résultats déjà classés et présentés de manière utilisable. Une présentation même claire des résultats d'observation ne donnera en effet qu'une idée grossière, et souvent gênante, des incidences causales, si elle n'a pas été effectuée en fonction des utilisations possibles*"²²¹.

Pour F. Wacheux²²², la démarche statistique quantifie les informations pour leur appliquer ensuite des traitements mathématiques. Elle se satisfait de corrélations statistiques pour expliquer les phénomènes.

Il existe une autre taxinomie traditionnelle qui a toujours opposé les **recherches quantitatives aux recherches qualitatives**.

La recherche quantitative se définit²²³ comme celle qui cherche à mesurer les phénomènes sociaux ou organisationnels, en donnant une expression chiffrée aux données, et en les analysant à l'aide de méthodes statistiques.

Le terme de recherche qualitative désigne ordinairement la recherche qui produit et analyse des données descriptives.

²²⁰ H.M. de Boislandelle, "dictionnaire de gestion, vocabulaire, ...", op cit, p.419.

²²¹ M. Grawitz, "Méthodes des sciences sociales", op cit, p.793.

²²² F. Wacheux, "Méthodes qualitatives et recherches en gestion", op cit, p.52.

²²³ jean-pierre Deslauriers, "Recherche qualitative, guide pratique", mcgraw-hill, éditeurs, 1991, 122 pages, p.19.

Afin de les contraster, on peut proposer qu'une démarche quantitative vise à prédire des phénomènes à partir de régularités ; elle est généralement extensive car elle s'applique aux grands nombres, tandis qu'une démarche qualitative, au contraire, étudie en profondeur les phénomènes, en acceptant la spécificité et les différences dans des contextes situationnels. Elle est plutôt intensive en ce qu'elle s'intéresse surtout à des cas et à des échantillons plus restreints, mais étudiés en profondeur.

Néanmoins, beaucoup d'auteurs pensent qu'aujourd'hui l'opposition entre quantitatif et qualitatif ne correspond plus à la réalité sociologique de la recherche. Le défi majeur consiste à trouver les moyens d'articuler ces deux approches dans un même projet de connaissance des phénomènes contingents²²⁴.

R. Paturel et H. Savall²²⁵ partagent cet avis et affirment que les recherches qualitatives et les études longitudinales ne devraient pas s'opposer à des recherches plus quantitatives, à caractère statistique, et qu'un cas de recherche-intervention constitue le premier élément d'une série statistique en cours de construction.

F. Wacheux²²⁶ estime qu'on peut réaliser une recherche quantitative ou qualitative à partir des six catégories énoncées précédemment et il met l'accent sur l'importance du choix des objectifs dans le processus de recherche. Pour lui, ce choix ne peut être réalisé qu'à partir d'une bonne maîtrise des connaissances actuelles et des pratiques d'intervention sur les terrains.

Pour conduire notre recherche, nous avons opté pour la recherche-intervention et, plus précisément, la méthode d'intervention socio-économique de l'ISEOR.

avant de présenter cette dernière, nous décrivons d'une manière succincte les spécificités, avantages, et limites de la recherche-intervention en général.

2.3. recherche-intervention

la recherche-intervention, relevant du même processus scientifique que les démarches précédentes, est essentiellement réalisée sur le terrain, c'est à dire dans le milieu naturel où les variables impliquées interagissent normalement. Il s'agit donc d'une situation naturelle et non d'une situation créée, ou simulée, par le chercheur.

Elle implique une forte interaction entre "le chercheur" et le "terrain". Les membres de l'organisation, concernés par la recherche en cours de réalisation, sont étroitement associés à cette démarche qui est censée conduire à des modifications de l'organisation²²⁷. Elle est donc fondée sur l'existence simultanée d'une action de recherche sur le terrain et d'une participation conjointe de chercheurs et d'acteurs.

²²⁴ F. Wacheux, "Méthodes qualitatives et recherches en gestion", op cit, p.52.

²²⁵ R. Paturel et H. Savall, "Recherche en management stratégique ou...", op cit, p.11.

²²⁶ F. Wacheux, "Méthodes qualitatives et recherches en gestion", op cit, p.53.

²²⁷ J.c. moisdon, "recherche en gestion et intervention", in revue française de gestion, septembre-octobre, 1984, pp.61-73.

La recherche-intervention part de l'idée que la recherche doit conduire au changement et que, par conséquent, le changement doit être intégré au processus même de la recherche²²⁸.

Ce nouveau paradigme de recherche dénote l'importance d'établir une collaboration entre le chercheur et les acteurs les plus intéressés par la recherche. Cette collaboration doit conduire à des interprétations partagées de la réalité et de la manière de la faire évoluer²²⁹.

Ce type de recherche peut s'effectuer avec un degré d'implication variable de la part de l'intervenant dans la situation même de la recherche. Sa présence plus ou moins marquée peut alors agir, à des degrés divers, sur les variables de l'étude. Son rôle peut se situer sur un continuum s'étendant d'une participation très active à une observation très neutre²³⁰.

la recherche-intervention nous intéresse, en tant que méthode de recherche, par le fait qu'elle :

favorise la diffusion de la théorie et son application à la solution de problèmes concrets ;

permet une communication constante des résultats de la recherche, grâce à la participation conjointe des chercheurs et des acteurs tout au long du processus de recherche ;

développe un niveau de langage commun entre chercheurs et praticiens, permettant à ces derniers une appropriation des connaissances communiquées habituellement de manière exclusive entre chercheurs ;

intéresse les praticiens qui y voient un grand intérêt dans la mesure où les théories développées correspondent à une recherche effective de solution à un problème vécu ;

porte sur des thèmes d'actualité s'intégrant parfaitement dans la sphère des préoccupations des managers ;

implique une forte participation des membres de l'organisation directement concernés par le sujet étudié. Il en découle une cueillette de données plus pertinentes, l'élaboration

²²⁸ J. C. Usunier, M.E-Smith, "Introduction à la recherche en gestion", op cit, p.15.

²²⁹ reason et rowan, 1981, in J. C. Usunier, M. E-Smith, "Introduction à la recherche...", op cit, p.15.

²³⁰ Yvan Bordeleau, "la problématique générale de la recherche en milieu organisationnel", pp.14-17, in "Méthodes de recherche et de diagnostic", gph, 817, recueil de lectures obligatoires, préparé par Jean-Louis Bergeron pour le programme M.Sc, automne 1993, Faculté d'Administration, université de Sherbrooke.

de solutions plus appropriées, et une meilleure application de ces solutions, du fait de la diminution de la résistance aux changements ;

assure une vérification plus rapide des hypothèses, un réajustement des théories et des modèles utilisés, et une validation de ceux-ci, jusqu'aux retombées effectives des solutions choisies.

Cependant, la méthode de recherche-intervention fait l'objet de certaines critiques qui rendent compte, notamment, de :

la subjectivité éventuelle de l'intervenant-chercheur qui risque de déformer les données réelles du terrain ;

la difficulté de passer du particulier au général, induisant ainsi le risque d'une faible généralisation des résultats de la recherche ;

des délais plus ou moins longs de l'intervention et de la courte portée de l'aide au terrain du fait que, d'une part, l'intervention est culturellement étrangère à l'organisation étudiée, et, d'autre part, elle n'implique pas tous les acteurs concernés.

Nous essayerons de répondre à ces trois critiques une à une, afin de conforter la pertinence de notre choix méthodologique.

En ce qui concerne la difficulté de rendre compte, de manière objective, des données réelles du terrain, il est incontestable que la simple présence de l'intervenant-chercheur, au sein du groupe observé, peut avoir des effets plus ou moins déterminant sur la situation de recherche et influencer les résultats obtenus.

Mais, quelle que soit sa nature, aucune recherche ne peut être menée sans assumer certains risques. Il est de la responsabilité du chercheur de déterminer le rôle qu'il entend jouer au moment du recueil des informations en tenant compte éventuellement des biais possibles au niveau de l'interprétation des données.

Ainsi, il appartient à l'intervenant-chercheur d'être objectif dans son observation des processus dynamiques en cause, sans intervenir aucunement dans la vie des membres du groupe. Il les aura prévenus de son objectif de recherche, et il se comportera, par la suite, comme un observateur dégagé de la situation, qui enregistre toutes les informations avec le plus d'objectivité possible.

L'objectivité peut être définie comme "**le fait que dans des conditions d'environnement physiques et socioculturelles données, des acteurs différents perçoivent des informations identiques et analogues et les interprètent de façon similaire**"²³¹.

Nous verrons dans les développements qui vont suivre comment la méthode

²³¹ R. Paturel et H. Savall, "Recherche en management stratégique ou...", op cit, p.6.

d'intervention socio-économique, adoptée au cours de cette recherche, permet de renforcer la fiabilité des informations recueillies au moyen notamment des étapes méthodologiques du diagnostic dysfonctionnel²³² et de l'effet-miroir²³³ qu'elle préconise.

La deuxième critique ayant trait à la difficulté de généraliser les résultats de la recherche-intervention, trouve son explication dans le constructivisme qui constitue le fondement de cette méthode de recherche.

En effet, chaque acteur essaie de construire sa connaissance de manière pédagogique, adaptée aux besoins de l'action, ce qui ne résout pas la question, scientifique par excellence, de la généralisation ou de la transposition²³⁴.

R. Paturol et H. Savall, font constater qu'à côté des dysfonctionnements spécifiques vérifiant le principe de la contingence, apparaissent des difficultés systématiques dans les multiples entreprises et organisations étudiées, mettant en relief un principe d'universalité. l'ensemble de ces éléments complémentaires pourrait faire émerger ce que les deux auteurs appellent le principe de la contingence universelle²³⁵.

Ainsi, si une recherche-intervention ne permet pas nécessairement une généralisation, il peut arriver cependant, qu'un recoupement de plusieurs recherches-interventions permette de dégager une certaine répétitivité des phénomènes, et d'avoir une vision universelle des processus de fonctionnement des entreprises et des organisations.

Aussi, les deux auteurs précités ajoutent-ils que le chercheur doit alimenter sa phase d'extériorisation au moyen, d'une part, du dialogue avec d'autres acteurs, chercheurs et non-chercheurs, et, d'autre part, de l'introspection guidée par une grille de lecture comportant divers critères, tels que la variété des sources d'information, la diversité des organisations étudiées, les méthodologies adoptées...; une telle grille de lecture pouvant constituer une véritable liste de contrôle de la qualité scientifique du processus de recherche.

Enfin, la dernière critique formulée à l'égard de la recherche-intervention concerne la durée de l'intervention, la courte portée de l'aide au terrain, et la qualité des acteurs qui sont impliqués. En effet, il est indéniable qu'une **action ponctuelle ou de courte durée ne saurait faire l'objet d'une recherche-intervention**, celle-ci nécessitant un temps d'exploration, d'analyse, d'élaboration et de mise en oeuvre des solutions d'évaluation, et surtout d'ajustement.

Nous tenons à préciser à cet égard que notre intervention, visant la mise en place du processus de formation intégrée au sein de l'administration étudiée, a nécessité plus de quatre années pour effectuer les investigations, les

²³² Cf. Infra, pp.77-79.

²³³ Cf. Infra, p.79.

²³⁴ R. Paturol et H. Savall, "Recherche en management stratégique ou...", op cit, p.11.

²³⁵ Ibid, p.12.

expérimentations et les négociations nécessaires. n otre tâche a été rendue possible grâce, notamment, à notre présence quotidienne sur le terrain, eu égard aux responsabilités professionnelles que nous assumons au sein de cette même organisation.

A la question de savoir qui seront les acteurs impliqués dans la recherche-intervention, la réponse idéale serait : toutes les personnes touchées par le problème rencontré. **Mais il est rarement possible de convier à une même table de travail toutes les personnes subissant directement ou indirectement un problème donné, ou étant touchées par les changements effectués au cours de la recherche-intervention .**

Aussi, sera-t-il nécessaire de **définir clairement les acteurs qui participent directement à la recherche-intervention** et de situer la limite que constitue la restriction faite à la participation d'autres personnes, touchées mais non présentes.

Pour surmonter cette limite, la méthode d'intervention socio-économique propose une démarche progressive et structurée, selon le processus horivert²³⁶, que nous développerons dans la section suivante.

2.4. recherche-intervention socio-économique

L'intervention socio-économique a vu le jour dès 1978, après que h. savall et son équipe se soient rendus compte, à travers les multiples expérimentations qu'ils ont menées dans diverses entreprises et organisations, que les actions sur les comportements humains étaient insuffisantes à elles seules pour améliorer le niveau des performances économiques et sociales des organisations.

Les actions sur les comportements devaient être accompagnées, de manière structurée et synchronisée, d'actions sur les structures²³⁷. C'est ainsi que l'intervention socio-économique, dont nous présentons ci-dessous l'originalité et les caractéristiques particulières, fut mise au point par les chercheurs de l'iseor.

2.4.1. Caractéristiques de l'intervention socio-économique

L'intervention socio-économique se distingue des autres méthodes de recherche-intervention par son caractère original, ses principes, et ses objectifs.

2.4.1.1. originalité de l'intervention socio-économique

L'intervention socio-économique se distingue des autres méthodes de recherche-intervention par le fait qu'elle ne respecte pas les critères de segmentation

²³⁶ L'intervention socio-économique dans une organisation comporte deux actions simultanées : une action **horizontale** impliquant l'équipe de direction et l'encadrement, et une action **verticale** impliquant le personnel d'exécution et les équipes d'encadrement des unités étudiées. Cf. Infra, pp.75-76.

²³⁷ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, pp.193-194.

traditionnels en gestion, fondés, au sein des organisations, sur une nette différenciation des fonctions et de leurs titulaires.

C'est une approche transversale par rapport aux différents domaines traditionnels de management. Elle couvre un champ d'action global, propose des solutions multidimensionnelles, et renforce le rôle de la hiérarchie²³⁸ :

son champ d'action est global, car la réduction durable des dysfonctionnements exige des actions concrètes qui touchent toutes les catégories du personnel. Il serait infructueux de vouloir opérer des améliorations dans des espaces restreints ou de confier la recherche de solutions à des groupes de volontaires ;

la nature des solutions est multidimensionnelle, **car toute solution visant à réduire les coûts cachés implique des actions concertées comportant des modifications dans les six domaines de dysfonctionnements : les conditions de travail, l'organisation du travail, la gestion du temps, la communication-coordination-concertation, la formation intégrée, et la mise en oeuvre stratégique ;**

elle respecte et consolide le rôle de la hiérarchie , par le fait qu'elle confie la conduite de chaque projet au supérieur hiérarchique de l'unité étudiée. Elle permet d'instaurer une communication à tous les niveaux, dans la mesure où le chef de projet est tenu de se concerter avec son encadrement interne et avec les représentants de l'encadrement des autres secteurs de l'organisation, et de se réunir régulièrement avec son propre hiérarchique, qui, à son tour, assure la liaison avec la direction.

2.4.1.2. principes de la méthode d'intervention socio-économique

Les principes directeurs de l'intervention socio-économique se situent au niveau de la **segmentation spatiale** des unités étudiées, de son **caractère progressif**, et de sa **dimension participative** .

2.4.1.2.1. segmentation spatiale²³⁹

L'intervention socio-économique prône une analyse en profondeur sur des espaces délimités. Ainsi, son application nécessite, au préalable, une segmentation spatiale de l'organisation, compte tenu de son organigramme.

Ainsi, trois groupements socio-organisationnels peuvent être identifiés :

²³⁸ H. Savall, "enrichir le travail humain, l'évaluation économique", éditions economica, 1989, 240 pages, p.229.

²³⁹ H. Savall et v. zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.196.

les micro-espaces : sont des zones géographiques (service, ateliers, agence, etc.) composées de personnes qui constituent un groupe d'activité sous la responsabilité d'un supérieur hiérarchique. On distingue le micro-espace simple des micro-espaces complexes. Ces derniers sont composés de plusieurs micro-espaces simples dirigés par un seul responsable hiérarchique ;

les entités : regroupent un ensemble de responsables hiérarchiques placés sous l'autorité d'une même personne ;

les interfaces désignent des espaces interstitiels constituant des frontières entre deux micro-espaces, ou un micro-espace et une entité, ou encore entre deux ou plusieurs entités.

La méthode d'intervention socio-économique préconise l'application d'actions d'innovation dans des micro-espaces et des entités. Les interfaces sont prises en considération dans la constitution des groupes de projet.

2.4.1.2.2. caractère progressif de la méthode d'intervention socio-économique²⁴⁰

L'intervention socio-économique, opérée dans un micro-espace ou dans une entité, va du diagnostic des dysfonctionnements et des coûts cachés jusqu'à la mise en oeuvre des solutions et l'évaluation de leurs résultats. Elle s'effectue de manière progressive selon les quatre phases chronologiques que nous nous contentons d'énoncer ci-dessous, dans la mesure où elles seront développées dans le deuxième paragraphe de cette section²⁴¹ : diagnostic, projet, mise en oeuvre du projet, évaluation des actions.

2.4.1.2.3. dimension participative de la méthode d'intervention socio-économique

Toutes les catégories du personnel concernées participent, de manière directe ou indirecte, aux différentes phases de l'intervention socio-économique. ***"Les solutions sont construites à partir d'une analyse des problèmes perçus à la base de l'organisation en remontant vers les différents niveaux hiérarchiques, l'encadrement moyen et supérieur jouant un rôle très actif dans la conduite du processus d'élaboration et de mise en oeuvre du projet d'amélioration"***²⁴².

Le contrôle de la qualité du processus participatif de changement est assuré au moyen d'un dispositif centralisé au niveau de la direction, en sus de procédures plus décentralisées et de pilotage de l'organisation, prévus par l'approche socio-économique.

²⁴⁰ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.200.

²⁴¹ Cf. Infra, pp.76-81.

²⁴² H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.202.

Depuis 1980, l'iseor a fait évoluer ses travaux vers la modélisation de la conduite du changement.

Les intervenants chercheurs ne se contentent plus seulement d'assister l'organisation dans la conduite des actions de changement, mais de lui apprendre à gérer elle-même le changement au travers d'un processus de transfert d'ingénierie du management²⁴³.

La méthode socio-économique se fixe désormais comme objectif de transformer en partie les énergies de blocage au sein des organisations, en énergies de propulsion du changement.

aussi, la participation des membres de l'organisation au processus de changement est-elle renforcée au moyen d'une phase de **formation active** et d'une phase de **présentation des éléments du diagnostic** :

une phase de formation active : il s'agit d'actions de formation-concertation, réalisées dans le cadre de l'apprentissage du management socio-économique, couplées d'assistance personnalisée. Ces formations constituent des occasions où chacun s'exprime sur ses propres expériences et difficultés éventuelles par rapport au thème soulevé par le formateur. L'assistance personnalisée est une formation individuelle complémentaire à la première. Elle facilite le passage à l'acte et incite les cadres à réfléchir sur les outils ;

une phase de présentation des résultats du diagnostic, appelée également "effet-miroir"²⁴⁴, permettant aux acteurs de valider ou d'infirmer le contenu du diagnostic.

2.4.1.3. objectifs de l'intervention socio-économique

Le processus d'innovation socio-économique s'efforce d'atteindre 4 objectifs :

amélioration conjointe des performances économiques et sociales des organisations ;

lutte contre l'entropie historique des organisations ;

amélioration de la chronobiologie des organisations ;

création d'un système d'informations stimulantes.

²⁴³ marc Bonnet et Henri Savall, "Contribution de la méthode socio-économique à la pédagogie du changement dans l'entreprise, illustration dans le cas de deux grandes entreprises", Communication au colloque : Séminaire International de Recherche : "Pédagogie pour le changement", IAE Aix-en-Provence, mai 1994, p.19.

²⁴⁴ Cf. Infra, p.77.

des organisations²⁴⁵

L'intervention socio-économique s'efforce de concilier les variables économiques et sociales de l'organisation qu'elle considère désormais comme étant compatibles et non antagonistes.

Les solutions proposées sont dites actions d'innovation socio-économique pour insister sur **la recherche simultanée d'amélioration des performances sociales et économiques des organisations**.

2.4.1.3.2. lutte contre l'entropie historique des organisations²⁴⁶

Par analogie à la thermodynamique, l'entropie désigne la dégradation inévitable de l'énergie, due à l'anarchie qui caractérise la vie quotidienne des organisations.

L'entropie est qualifiée d'historique car elle provient d'une dégradation sur une longue période de l'histoire de l'organisation.

Le processus d'innovation socio-économique s'efforce de lutter contre cette entropie par la **mise en oeuvre d'actions synchronisées et intelligibles**, en faisant appel à la participation active de tous les acteurs.

2.4.1.3.3. Amélioration de la chronobiologie des organisations

Par chronobiologie, on entend les rythmes de la vie professionnelle courante et ceux concernant l'évolution des comportements.

Par son action qui tend, d'une manière simultanée, à accroître les rythmes de progrès et à réduire l'entropie, cette méthode insufflé une nouvelle énergie à même d'améliorer la dynamique des organisations et s'efforce, ainsi, de **ne pas perturber les rythmes chronobiologiques des organisations**.

2.4.1.3.4. création d'un système d'informations stimulantes²⁴⁷

Les solutions mises en oeuvre par le biais du diagnostic socio-économique sont accompagnées de la mise en place de systèmes de gestion apportant d'une manière permanente des informations nouvelles pour aider l'organisation à mieux se connaître, à découvrir d'autres modes de fonctionnement, et à évaluer périodiquement les résultats qu'elle engage.

Il s'agit en fait d'un processus d'apprentissage amenant l'organisation à se doter **d'un système de pilotage adapté, régulier, et efficace, de ses coûts cachés** ; faute de quoi, elle verrait ses derniers réapparaître, et même s'accroître.

²⁴⁵ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.194.

²⁴⁶ Ibid, p.193.

²⁴⁷ Ibid, p.88.

ce système de pilotage nécessite un changement des comportements des acteurs et l'implantation d'outils de gestion permanente.

Deux instruments de ce système de gestion permanente, créés et expérimentés par l'Iseor, permettent d'activer les comportements et d'apprécier les résultats du processus de changement : le contrat d'activité périodiquement négociable et le tableau de bord de pilotage stratégique²⁴⁸.

2.4.2. Processus d'intervention HORIVERT

La méthode Horivert obéit à 3 principes fondamentaux :

· simultanété des actions ;

· démultiplication de l'intervention ;

· implication du plus grand nombre possible d'acteurs.

2.4.2.1. Simultanété des actions²⁴⁹

Le terme "**Horivert**" provient de la contraction des deux mots : horizontal et vertical. Le principe "Horivert" implique l'engagement, simultané et articulé, **d'une double action horizontale et verticale**.

L'action horizontale concerne l'équipe de direction et d'encadrement, alors que l'action verticale intéresse le personnel d'exécution et l'encadrement de proximité du micro-espace étudié. Le processus d'intervention "Horivert" vise à atteindre 3 objectifs :

· assurer une meilleure articulation de l'intervention socio-économique à la stratégie de l'organisation par le biais, notamment, de l'action horizontale ;

· repérer les dysfonctionnements à la fois opérationnels et stratégiques. A l'inverse de la littérature classique en gestion, cette méthode met en évidence le caractère indissociable des effets interactifs des problèmes opérationnels et stratégiques ;

· permettre une implication directe de l'encadrement intermédiaire de l'unité diagnostiquée, par le couplage des deux actions, horizontale et verticale. Cette double implication présente le double avantage d'assurer une cohérence aux deux actions et d'éviter les hiatus entre le discours et les faits.

²⁴⁸ Cf. infra, p.84.

²⁴⁹ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.242.

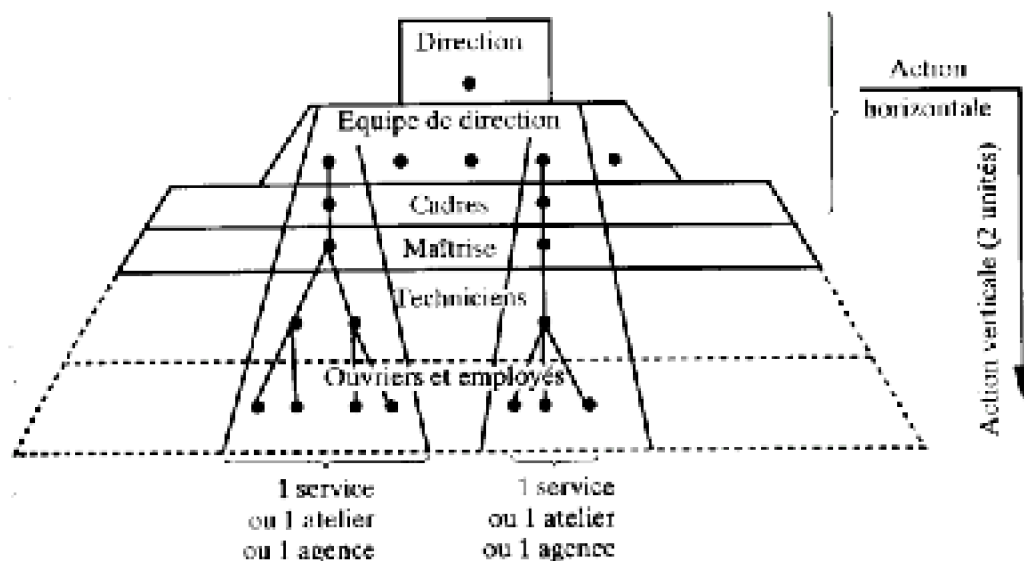


Figure n °8 Le processus Horivert (phase d'expérimentation²⁵⁰)

251

2.4.2.2. démultiplication de l'intervention²⁵²

La démultiplication des actions d'innovation au sein de l'organisation s'effectue par la formation de l'encadrement et l'apport d'outils d'analyse.

L'objectif est d'amener les cadres des organisations à se prendre en charge et éviter toute dépendance à l'égard des intervenants.

La démultiplication consiste à former et à assister l'encadrement pour prendre en charge certains modules de l'intervention tels que le diagnostic socio-économique et la recherche de solutions.

Ce dispositif d'intervention comporte plusieurs avantages, dont :

le développement des compétences de l'encadrement en matière de gestion socio-économique ;

la réduction des délais de progression de l'intervention du fait de la multiplication des intervenants internes ;

la continuité du rythme de l'intervention par l'encadrement, surtout après le départ des intervenants. Ainsi, on peut parler d'une véritable évolution de la culture et des

²⁵⁰ *Ibid*, p.243.

²⁵¹ ISEOR 1990

²⁵² H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.244.

structures mentales de l'encadrement.

2.4.2.3. implication du plus grand nombre possible d'acteurs²⁵³

La démultiplication interne permet, dans des délais rapides, **l'implication d'un grand nombre d'acteurs dans la gestion du projet d'innovation.**

Cette implication du plus grand nombre possible d'acteurs contribue à lutter contre les phénomènes d'entropie et de lenteurs constatés dans la majorité des processus de changement.

2.4.3. les axes de l'intervention socio-économique

L'efficacité d'une intervention socio-économique repose sur la bonne articulation entre de trois facteurs :

l'instauration d'une dynamique de changement au travers d'un processus d'innovation sociale et organisationnelle ;

la mise en place d'outils de pilotage du changement afin d'instrumenter et de consolider le rôle des acteurs au changement ;

l'apport d'une stratégie et d'une énergie de changement au moyen d'un axe politique.

2.4.3.1. L'axe processus

Cet axe consiste, avant de bâtir un projet participatif d'amélioration, de le mettre en oeuvre et de l'évaluer, à sensibiliser tout d'abord les différents acteurs à la nécessité du changement au moyen de l'évaluation des coûts cachés engendrés par les dysfonctionnements que subit leur organisation. Il est structuré en 4 phases :

·
diagnostic socio-économique ;

·
élaboration d'un projet ;

·
mise en oeuvre du projet ;

·
et évaluation socio-économique des résultats.

2.4.3.1.1. Diagnostic socio-économique²⁵⁴

Le diagnostic socio-économique est une **phase d'écoute de tous les acteurs impliqués en vue de recenser les dysfonctionnements subis par le micro-espace étudié**. Cette

²⁵³ Ibid, p.244.

consultation, élargie à un plus grand nombre possible de membres de l'organisation, permet de confronter les versions différentes des collègues et d'en étudier les convergences et les spécificités.

Il est donc effectué, dans un micro-espace ou une entité, sur la base **d'entretiens approfondis** avec un ensemble varié du personnel. Après avoir identifié les dysfonctionnements majeurs, l'intervenant-chercheur évalue les cinq indicateurs de coûts cachés, à savoir : **l'absentéisme, les accidents du travail, la rotation du personnel, les défauts de qualité des produits et des services et les écarts de productivité directe**.

La synthèse des résultats qualitatifs, quantitatifs, et financiers, de ce diagnostic, fait l'objet d'une restitution orale aux acteurs concernés (**effet-miroir**)²⁵⁵.

Après cette présentation, l'intervenant-chercheur présente à la direction de l'organisation un rapport dénommé "**avis d'expert**"²⁵⁶, mettant davantage l'accent sur les causes profondes des dysfonctionnements, appelées "causes-racines", dont les membres de l'organisation ont moins conscience et qu'ils ont du mal à exprimer.

La direction de l'organisation, en accord avec le responsable du micro-espace, prend la décision d'entamer la phase suivante d'élaboration du projet d'innovation socio-économique.

Cette consultation élargie permet non seulement d'instaurer un climat de confiance entre toutes les catégories d'acteurs, mais aussi de rechercher les effets et les causes des dysfonctionnements.

Pour atteindre ces objectifs, le diagnostic socio-économique s'appuie sur trois techniques de collecte des données :

.
entretiens ;

.
observation directe des situations de travail ;

.
analyse de documents.

Nous présenterons, ci-après, successivement, ces trois sources d'information, tout en mettant l'accent sur la méthode d'analyse des entretiens préconisée par l'ISEOR. Ensuite seront présentés l'effet-miroir et l'avis d'expert.

2.4.3.1.1.a. Sources d'information du diagnostic socio-économique

²⁵⁴ pour approfondir cette notion, voir H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, pp.259-288.

²⁵⁵ Cf. Infra, p.79.

²⁵⁶ Cf. Infra, p.79.

Entretiens :

Les entretiens constituent **la technique privilégiée pour recueillir une description des dysfonctionnements**. Ils peuvent être réalisés auprès de trois catégories de personnes :

· les membres du micro-espace étudié ;

· les membres de l'organisation qui ne font pas partie du micro-espace étudié ;

· des personnes externes à l'organisation mais qui font partie de son environnement pertinent.

Réalisation des entretiens qualitatifs

Les entretiens sont le plus souvent individuels, mais parfois ils peuvent être réalisés en petits groupes de 3 à 6 personnes, notamment pour le personnel ouvrier et employé. Dans ce cas, il convient de s'assurer de l'homogénéité quant aux emplois des personnes qui constituent le groupe.

Les entretiens sont semi-directifs et doivent permettre de recueillir trois types d'informations :

· des informations qui décrivent les dysfonctionnements ;

· des informations qui analysent les effets des dysfonctionnements ;

· des informations qui permettent de détecter les causes des dysfonctionnements.

Les entretiens sont conduits à l'aide **d'un guide d'entretien**, préétabli par l'intervenant en fonction du thème de l'étude et du modèle de l'analyse socio-économique : il s'agit d'une liste de thèmes et sous-thèmes qui sont abordés au cours de l'entretien dans un ordre quelconque.

Conduite d'entretiens de coûts cachés

Il est utile de compléter les entretiens qualitatifs par des entretiens de coûts cachés, avec l'encadrement et la maîtrise, permettant de calculer les coûts cachés.

Ces entretiens sont davantage directifs et ont pour objectif de valider les informations collectées et de recueillir des informations complémentaires sur les fréquences et les modes de régulation des dysfonctionnements.

Observation directe :

Cette action consiste à **observer les acteurs en train d'accomplir leurs tâches**

régulières en vue de repérer les difficultés auxquelles ils sont confrontés ainsi que leurs besoins de formation.

Analyse documentaire

Cette action vise à **recueillir les informations permettant d'identifier les dysfonctionnements relevés dans les différents documents utilisés par l'organisation** (notes d'orientations générales, comptes rendus de réunions, rapports d'audit, documents comptables et financiers, etc.).

2.4.3.1.1.b. Méthode d'analyse des entretiens

L'analyse des entretiens est faite selon une méthode originale et précise qui permet à l'intervenant de valider, auprès des acteurs interrogés, sous forme d'effet-miroir, les informations recueillies lors du diagnostic socio-économique.

Cette méthode a été mise au point par H. Savall avec la participation de l'équipe de l'ISEOR. Elle consiste à sélectionner et à classer les notes prises au cours des entretiens en thèmes, sous thèmes, et phrases témoins.

Thèmes : les familles de thèmes sont les six domaines de dysfonctionnements du modèle d'analyse socio-économique : conditions de travail, organisation du travail, gestion du temps, communication-coordination-concertation, formation intégrée, et mise en oeuvre stratégique.

Sous-thèmes : découlent du thème principal et ont pour objectif d'en préciser tous les aspects pour permettre à l'intervenant-chercheur de cibler finement les poches où se trouvent les coûts cachés²⁵⁷.

Idées-clés : ce sont des phrases génériques formulées par l'intervenant et fédérant toutes les phrases témoins.

Phrases-témoins : ce sont des phrases extraites des entretiens, sans modification de leur formulation, sauf en cas d'erreurs d'expression ou, parfois, de termes injurieux ou déplacés qui sont traduits pour limiter le choc culturel.

2.4.3.1.1.c. Effet-miroir

En plus de leur objectif de décrire les dysfonctionnements et leurs effets en vue d'évaluer les coûts cachés, les entretiens ont une autre fonction, celle de permettre de créer chez les interlocuteurs de l'intervenant-chercheur un "effet-miroir".

Celui-ci consiste en **une présentation par l'intervenant-chercheur, de manière anonyme, de la synthèse issue de l'analyse des entretiens**. L'objectif est de permettre aux différents acteurs de se reconnaître malgré le caractère anonyme de la présentation.

L'effet-miroir est fondamental pour la validation des résultats du diagnostic socio-économique et pour la continuité de l'intervention. En effet, s'il n'est pas

²⁵⁷ Voir, notamment, H. Savall et V. Zardet "Maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, p.275, où toute une nomenclature générale des thèmes et des sous-thèmes de dysfonctionnements est présentée.

obtenu, c'est à dire, si les acteurs ne se reconnaissent pas dans l'analyse des entretiens, la crédibilité des intervenants- chercheurs, ainsi que leur professionnalisme risquent d'être remis en cause.

En revanche, l'obtention de l'effet-miroir constitue un levier important pour la poursuite du processus, dans la mesure où les intervenants-chercheurs se voient dotés d'une certaine confiance de la part des acteurs de l'entreprise.

2.4.3.1.1.d. Avis d'expert

L'avis d'expert est un document élaboré par les intervenants-chercheurs et dans lequel **ils synthétisent les dysfonctionnements majeurs et leurs causes, hiérarchisées selon leur degré d'impact sur les dysfonctionnements**²⁵⁸.

L'avis d'expert est fondé aussi bien sur le "**non-dit**" que sur les données recueillies grâce aux trois sources d'information précitées (entretiens, observation directe et analyse documentaire).

Il est remis à l'organisation après la présentation orale des résultats. Il représente aux yeux des acteurs de l'organisation "**une forte valeur ajoutée, comparativement à la première du diagnostic, probablement parce qu'il est très synthétique tout exigeant de la part de l'intervenant un engagement plus net dans ses positions**"²⁵⁹.

L'avis d'expert doit être élaboré sur la base d'un effet-miroir suffisamment structuré et formalisé. Il comprend deux parties :

un diagnostic synthétique élaboré à partir des matériaux de la première étape (synthèse des entretiens, évaluation des coûts cachés, adéquation formation-emploi) ;

des recommandations suggérées pour le déroulement des phases ultérieures du projet et de sa mise en oeuvre.

2.4.3.1.2. Elaboration d'un projet²⁶⁰

Le projet d'innovation socio-économique porte sur l'une des **actions innovatrices co-produites par l'encadrement et les intervenants-chercheurs et ayant obtenu l'agrément de la direction**. Il consiste en un projet global de transformation visant à réduire les dysfonctionnements repérés lors du diagnostic, dans les six domaines de fonctionnement du micro-espace étudié.

Le projet est élaboré par un groupe de travail hiérarchique, dénommé groupe de projet et animé par le responsable du micro-espace, dénommé chef de projet.

²⁵⁸ Ibid, p.183.

²⁵⁹ Ibid, p.285.

²⁶⁰ H. Savall et V. Zardet "Maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, pp.289-314.

L'élaboration du projet comporte trois séquences consécutives dans le temps :

• **actualiser et compléter le diagnostic** en vue de créer une plate forme d'information et un langage commun entre les différents membres du groupe de projet ;

• **rechercher les solutions appropriées**, en prenant successivement en considération les six domaines d'action ;

• **étudier la cohérence et la coordination des éléments de solution proposés** lors de la seconde séquence ainsi que les moyens nécessaires à la mise en oeuvre. Enfin, dans cette dernière phase, une esquisse de planification des actions est élaborée.

A l'issue de l'élaboration du projet, une étude financière prévisionnelle dénommée "**balance économique**" est établie. Elle permet d'évaluer si le projet proposé dégage une rentabilité suffisante au regard des moyens nécessaires à sa réalisation, et sous quel délai. La balance économique comprend :

• les investissements liés aux solutions proposées ;

• une évaluation de la réduction des coûts cachés, liée à la mise en oeuvre des actions proposées.

Le projet, une fois élaboré, est soumis à la direction qui décide de la mise en oeuvre des différentes actions proposées. Cette étape est importante pour assurer une mise en oeuvre efficace du projet. Elle doit déboucher sur un engagement formel de la direction à appliquer le projet dans toute ses dimensions (contenu, investissements, planification, etc.). Une fois, cet engagement est acquis, l'équipe "projet" peut se mettre au travail pour sa mise en oeuvre.

2.4.3.1.3. Mise en oeuvre du projet

Elle vise la réalisation effective du projet élaboré dans la phase précédente. **Elle est réalisée selon un plan d'action bien étudié et qui tient compte des rythmes chronobiologiques de l'organisation.** Ce plan comprend deux étapes :

• la programmation de la réalisation des différentes actions et leur budgétisation ;

• la réalisation effective de ces actions, contrôlées et orientées par un audit permanent du processus.

Pendant cette phase, les intervenants-chercheurs assistent l'organisation en animant les réunions de pilotage nécessaires au suivi de l'avancement des réalisations.

2.4.3.1.4. Evaluation socio-économique des résultats²⁶¹

l'évaluation socio-économique des résultats présente un double intérêt :

sur un plan scientifique, elle permet de vérifier si les coûts cachés ont diminué ;

sur un plan opératoire, elle constitue une autre occasion de recueillir de nouvelles informations relatives aux anciens dysfonctionnements non résolus et à ceux nouvellement créés.

Ainsi, l'évaluation enclenche un processus permanent de perfectionnement du micro-espace.

L'évaluation est réalisée avec la même méthode opératoire que celle du diagnostic. Elle consiste à mesurer le niveau d'amélioration des performances socio-économiques en rapprochant le fonctionnement antérieur et le fonctionnement actuel.

L'évaluation porte sur trois éléments :

une analyse de l'adéquation formation-emploi, au moyen de l'établissement de nouvelles grilles de compétences afin de constater le degré d'amélioration des compétences aussi bien sur les anciennes opérations que sur celles nouvellement créées ;

une synthèse des entretiens qualitatifs avec les acteurs du micro-espace, pour apprécier leur degré de satisfaction quant aux solutions mises en oeuvre et recueillir de nouvelles suggestions ;

une évaluation de la diminution des coûts cachés. Cette dernière évaluation permet de mesurer la durée d'amortissement de l'investissement constitué par le coût des prestations et le temps passé en projet et mise en oeuvre.

Les principaux actes de ces quatre phases sont présentées par la figure n°9 ci-dessous.

Nous constaterons que la phase décision de la direction, qui normalement fait partie de l'élaboration du projet, est mise en évidence séparément pour mettre l'accent sur son importance.

En effet, le projet innovateur proposé par les acteurs et les intervenants ne peut être mis en oeuvre sans l'engagement préalable de la direction.

Figure n° 9 : Les différents actes du processus d'innovation socio-économique²⁶²

²⁶¹ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, pp.331-343.

Diagnostic avec la participation de l'ensemble du personnel, de l'encadrement et de la direction		écouter observer comprendre
Projet participatif piloté par l'encadrement		entendre dialoguer perfectionner persuader négocier
Décision d'application de la direction		s'engager
Mise en oeuvre programmée et auditée		réaliser ordonnancer infléchir enrichir
Evaluation des résultats économiques et sociaux		contrôler apprécier critiquer construire

La mise en oeuvre des étapes présentées ci-dessus est facilitée par l'utilisation d'outils de management mis au point par l'analyse socio-économique permettant un pilotage efficace des actions d'innovation.

2.4.3.2. L'axe outils

Les outils mis au point par l'analyse socio-économique ont pour objectif de développer la dimension managériale du personnel d'encadrement au moyen d'une instrumentation de leur rôle d'animation et de pilotage du changement. les six principaux outils socio-économiques sont les suivants :

- . les plans d'action prioritaires (PAP) ;
- . les contrats d'activité périodiquement négociables (CAPN) ;
- . les tableaux de bord de pilotage (TDBP) ;
- . les grilles de compétences (GC) ;
- . la grille d'auto-analyse ou gestion du temps (Gdt) ;
- . le plan de formation intégrée.

2.4.3.2.1. plan d'action prioritaire (pap)

²⁶² H.Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit p.224.

Le PAP²⁶³ se présente sous forme d'un contrat conclu entre un responsable d'unité et son supérieur hiérarchique. C'est un inventaire qui porte sur les actions prioritaires à réaliser pour l'ensemble de l'unité durant la prochaine période, qui couvre généralement un semestre.

Le PAP puise ses ressources d'actions dans le plan d'actions stratégiques internes-externes (PASINTEX)²⁶⁴, issu lui-même, d'une part, de la stratégie de l'organisation, et, d'autre part, du diagnostic socio-économique de l'unité.

Pour éviter toute difficulté de mise en oeuvre stratégique due à l'insuffisance des ressources nécessaires, notamment les ressources en temps des acteurs-clés et de leurs partenaires dans l'action stratégique, il y a lieu de vérifier le réalisme et la faisabilité des actions envisagées pour assurer au PAP son caractère stimulant et réaliste.

Pour ce faire, un test de faisabilité du PAP s'impose. Il est dénommé par la théorie socio-économique "test de planification-programmation" et consiste à rapprocher, pour une période de six mois, les ressources nécessaires à la mise en oeuvre des actions et les besoins en temps.

2.4.3.2.2. Contrat d'activité périodiquement négociable²⁶⁵ (CAPN)

C'est une règle de jeu explicite au sein de l'organisation permettant de clarifier, pour une période donnée, les relations professionnelles entre chaque membre de l'organisation et son chef immédiat. Le CAPN vise à améliorer la productivité et l'efficacité à court et long termes, au moyen d'un dialogue et d'une négociation directe entre deux niveaux hiérarchiques successifs.

Il prend la forme d'un contrat, négocié entre chaque membre de l'organisation et son supérieur hiérarchique direct, formalisant les objectifs prioritaires et les moyens mis à sa disposition.

Le CAPN contribue à gérer d'une manière synchronisée les différentes actions et à assurer une bonne coordination pour atteindre les objectifs économiques et sociaux de l'organisation. Il comporte deux volets :

un premier volet qui définit les objectifs d'accroissement de l'efficacité individuelle et collective. Il fixe les performances²⁶⁶ à atteindre aussi bien sur le plan social, quant à l'amélioration de la qualité de vie professionnelle, que sur le plan économique sous forme de résultats immédiats et de création de potentiel pour l'organisation ;

²⁶³ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, pp.41-44.

²⁶⁴ Le plan d'actions stratégiques internes-externes (PASINTEX) clarifie la stratégie de l'organisation à 3 ans, voire 5 ans, aussi bien vis à vis de ses acteurs-cibles externes (clients, fournisseurs, ...) que de ses acteurs-cibles internes (du PDG à l'employé et à l'ouvrier). Il est réactualisé chaque année pour tenir compte de l'évolution de son environnement externe pertinent et de son environnement interne.

²⁶⁵ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, pp.31, 34, 36, 78 et 110.

²⁶⁶ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.359.

un second volet qui précise les contreparties à fournir par l'organisation à l'individu, à la fois en moyens nécessaires à la réalisation des objectifs précités (formation, organisation, dispositifs d'information, budgets, moyens matériels, etc.) et en compléments de salaires²⁶⁷.

Cet intéressement matériel des salariés ne constitue nullement un coût supplémentaire pour les organisations dans la mesure où les CAPN sont autofinancés par les ressources dégagées grâce aux réductions des coûts cachés.

Le CAPN assure la réalisation du PAP à l'échelle des individus et constitue à la fois un outil de mise en oeuvre stratégique et de gestion. Outre le pilotage stratégique qu'il permet, c'est un instrument de conduite opérationnelle et de gestion des ressources humaines qui accroît la zone de convergence des acteurs et qui présente l'avantage d'être dynamique et décentralisé²⁶⁸.

Par ailleurs, il convient de préciser que le caractère négocié du CAPN privilégie la fixation d'objectifs négociés et potentiellement réalisables, permettant ainsi d'éviter les illusions des démarches maximatrices qui fixent des objectifs surestimés et irréalisables. En conséquence, il contribue à renforcer la confiance des individus dans leur organisation par la réduction des écarts entre la pratique et les discours, des engagements non tenus et des promesses non réalisées.

2.4.3.2.3. Grille de compétences

Elle se présente sous forme d'un tableau synoptique permettant de visualiser les compétences effectives disponibles d'une équipe et de son organisation. C'est un outil qui a plusieurs utilités dont l'élaboration des plans de formation intégrée particulièrement adaptés à chaque personne et aux besoins évolutifs de l'unité.

Cet outil, déjà évoqué au premier chapitre²⁶⁹, fera l'objet d'une expérimentation dans le cadre de cette recherche. Sa conception, sa portée et son utilisation seront détaillées dans la troisième partie de cette thèse²⁷⁰.

2.4.3.2.4. Tableau de bord de pilotage stratégique²⁷¹

C'est un outil de pilotage qui permet à chaque responsable de surveiller tout au long du semestre les réalisations progressives du PAP et des CAPN. Il permet de déclencher des actions de rectification de tendance et de correction de situations : il a une fonction de radar opérationnel et de vigilance stratégique²⁷².

²⁶⁷ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, p.36.

²⁶⁸ Ibid, p. 82.

²⁶⁹ Cf. Supra, pp.41 et 42.

²⁷⁰ Cf. Infra, pp.339 et s.

²⁷¹ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, pp. 53, 65, 89, 103 et 109.

Le tableau de bord **contient des indicateurs résultant d'informations significatives par rapport aux objectifs stratégiques de l'organisation**. Les indicateurs jouent un rôle de clignotant qui renseigne sur la qualité du fonctionnement de l'organisation et qui aide les responsables à localiser les anomalies cachées.

La forme des indicateurs doit être définie avec minutie pour permettre un rapprochement par rapport à l'objectif recherché. Aussi, et à l'instar du PASINTEX et du PAP, un tableau de bord doit-il comporter des indicateurs de stratégie externe et de stratégie interne renseignant à la fois sur la réalisation des résultats immédiats et sur les créations de potentiels.

Un tableau de bord doit être également mixte et ambivalent comportant deux types d'indicateurs :

des indicateurs à vocation locale permettant de piloter l'unité en spécifiant les zones de responsabilité par des actions spécifiques : ce sont des indicateurs de gestion courante à court terme ;

des indicateurs à vocation globale destinés à alimenter d'autres tableaux de bord pour une consolidation des résultats au sommet de la hiérarchie et une synergie au niveau de l'organisation : ce sont des indicateurs de gestion et de pilotage stratégique à moyen et long termes.

En outre, le tableau de bord de pilotage doit renseigner non seulement sur les phénomènes quantitatifs, qualitatifs, et financiers actuels, mais également sur les tendances prospectives et rétrospectives.

Enfin, il convient de souligner que l'effet SIOFHIS²⁷³ permet de développer la fonction de pilotage à tous les niveaux de l'organisation et que le principe "qqfi"²⁷⁴ a pour objet de mieux coordonner les différents tableaux de bord.

2.4.3.2.5. Grille d'auto-analyse du temps ou de gestion du temps (GDT)

Elle permet la recherche d'une structure plus efficace de l'emploi du temps en développant la programmation individuelle et collective, ainsi que la délégation concertée.

Ainsi, la "gdt" aide l'encadrement à mieux déléguer les tâches les moins prioritaires, afin d'éviter les glissements de fonction, et de se consacrer davantage aux activités de prévention des dysfonctionnements jusqu'alors mal assumées.

²⁷² H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.387.

²⁷³ Cf. supra, p.19.

²⁷⁴ Le principe "qqfi" implique le choix, dans un tableau de bord de pilotage stratégique, d'indicateurs qualitatifs, quantitatifs et financiers.

2.4.3.2.6. Plan de formation intégrée

Ce plan organise les actions de formation destinées à améliorer l'adéquation formation-emploi.

Il intègre aussi bien les connaissances théoriques que les éléments pratiques spécifiques à l'unité. Il vise à développer les compétences favorisant la réduction des dysfonctionnements.

La méthode de formation sera largement abordée dans la troisième partie de cette thèse. Après une présentation théorique²⁷⁵, nous exposerons l'application pratique dont elle a fait l'objet au sein de nos terrains d'expérimentation²⁷⁶.

En conclusion, il y a lieu de préciser que ces outils sont articulés et utilisés d'une manière coordonnée et synchronisée. H. Savall et V. Zardet²⁷⁷ expliquent que l'articulation entre ces quatre outils se fait selon deux axes :

chaque membre de l'encadrement dispose de ces outils interconnectés et les utilise en interaction les uns avec les autres ;

au sein d'une même organisation, les outils du même genre sont connectés entre eux à des degrés différents.

Ainsi, les différents PAP sont fortement connectés entre eux, les différents CAPN sont partiellement connectés entre eux.

Les différents tableaux de bord stratégiques ont une partie commune constituée par des indicateurs consolidés de vigilance stratégique sur l'environnement interne et sur l'environnement externe.

Les grilles de compétences sont, quant à elles, plus souvent utilisées comme outils de pilotage opérationnel et stratégique de l'unité de travail.

2.4.3.3. L'axe des décisions politiques

Cet axe consiste à préciser les orientations du changement : stratégie, règles du jeu, politique sociale, choix des hommes, etc. Si les deux premiers axes sont l'émanation des intervenants, celui-ci est du domaine exclusif de la direction de l'organisation.

La réussite du processus de changement suppose une bonne articulation et un bon dosage entre les trois axes précités que nous représentons par la figure n°10 ci-après.

²⁷⁵ Cf. Infra, pp.287 et s.

²⁷⁶ Cf. Infra, pp.300 et s.

²⁷⁷ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.334.

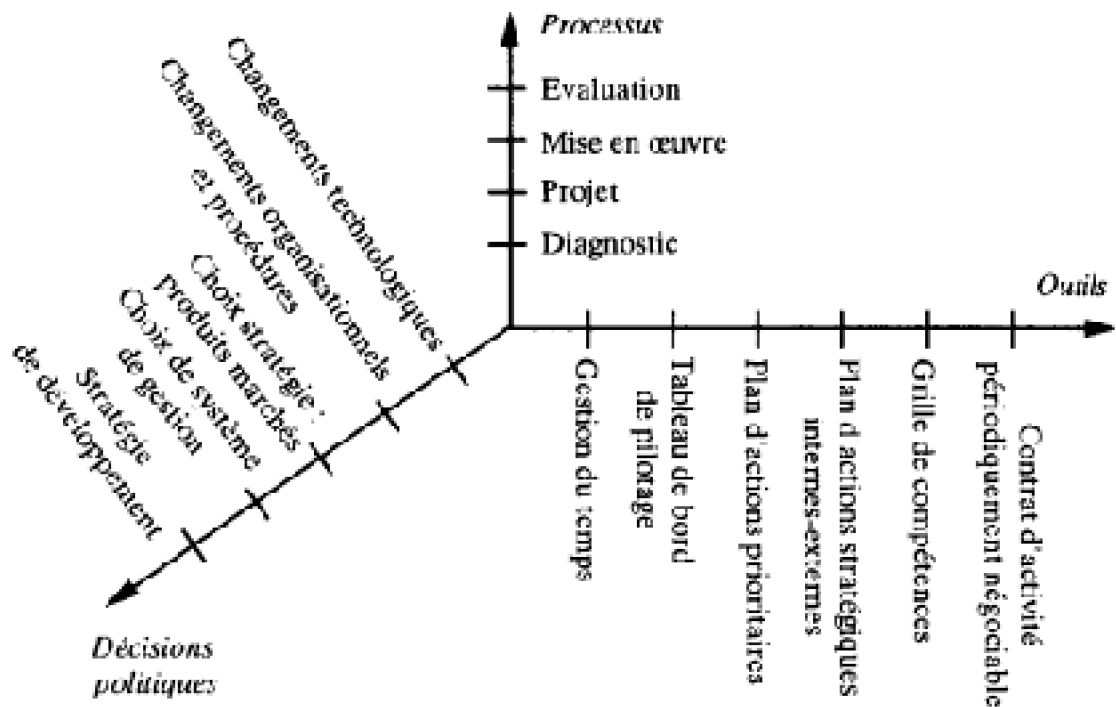


Figure N°10 : Articulation des trois axes d'une intervention socio-économique²⁷⁸

2.5. PLACE de l'approche socio-économique PAR RAPPORT à d'autres courants de changement

L'objectif de cette section vise à présenter les principales familles de méthodes destinées à initier et à conduire des changements dans les organisations afin de porter sur elles un regard critique pour pouvoir justifier le choix de la démarche socio-économique.

pour ce faire, nous nous référerons à la classification adoptée par y-f Livian²⁷⁹. parmi les familles de méthodes inventoriées par cet auteur et par lesquelles une action peut être menée sur une organisation, nous retenons :

- la conception de la macrostructure ;
- la modélisation systémique ;
- les méthodes de réduction de coûts et d'accroissement de productivité ;

²⁷⁸ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, p.226.

²⁷⁹ yves-frédéric Livian, "organisation, théories et pratiques", dunod, paris, 1998, 311 pages, pp.244-311.

.
l'analyse des situations de travail ;

.
la démarche socio-technique.

Nous sommes conscients que la courte présentation faite ci-dessous ne couvre pas tout le champ d'action des différentes approches et ne donne qu'un bref aperçu sur les outils qu'elles utilisent. Notre objectif consiste surtout à faire ressortir leurs avantages et leurs limites afin de pouvoir les comparer avec ceux de la méthode d'intervention socio-économique.

2.5.1. Conception de la macrostructure

cette approche recouvre les opérations qui consistent à établir la macrostructure de l'organisation ou à la modifier. Ces opérations concernent le mode de découpage des activités, le rattachement des unités, et la définition des responsabilités hiérarchiques au sommet.

L'objectif essentiel visé par cette démarche est de doter l'organisation d'une macrostructure adaptée à sa stratégie et à la distribution du pouvoir en son sein. Ses origines théoriques sont l'approche contingente et la stratégie d'entreprise, alors que ses domaines d'application touchent les réorganisations globales, fusions, et concentrations.

Plusieurs limites sont reprochées à cette méthode²⁸⁰ :

.
une très faible participation des acteurs concernés ;

.
une opération très délicate à réaliser ;

.
une très forte influence des consultants qui contribuent à l'étude ;

.
une sorte de mimétisme des groupes dirigeants, qui a été constatée à une certaine époque dans des structures voisines ;

.
une modification de la structure organisationnelle implique souvent la modification de l'équilibre du pouvoir ;

.
une macrostructure est souvent "taillée sur mesure" pour des hommes, plutôt qu'élaborée de manière isolée.

En sus des limites évoquées ci-dessus, cette démarche ne correspond pas aux objectifs que nous nous sommes fixés pour notre recherche.

²⁸⁰ Yves-Frédéric Livian, "organisation, théories et pratiques", op cit, pp.254-256.

2.5.2. modélisation systémique

Cette démarche considère l'organisation comme un système finalisé, composé de sous systèmes en interaction entre eux et avec l'environnement externe, et dont il s'agit d'étudier le fonctionnement de manière à en améliorer le contrôle.

Elle puise ses fondements théoriques dans l'approche systémique et a pour objectif essentiel d'établir une maquette de l'organisation pour détecter les dysfonctionnements qui l'affectent et améliorer son système de pilotage. Cette méthode est généralement appliquée dans les cas de réorganisations détaillées, de contrôle de gestion, et de conception de systèmes d'information.

Selon cette approche, l'objet "organisation" est composé de trois sous-systèmes²⁸¹ :

• *un système opérant*, qui assure les opérations physiques nécessaires, telles que les opérations portant sur les flux de matières, de matériaux, d'énergies, et d'informations ;

• *un système de décision*, qui permet d'opérer des choix et de réguler l'activité de transformation ;

• *un système d'information* qui assure le couplage des deux systèmes précédents grâce aux informations qu'il leur fournit.

Le système est représenté comme un lieu où s'opèrent des transformations à partir d'entrées (input), avec des sorties (output). L'activité de contrôle consistera à vérifier si les sorties sont produites conformément aux objectifs et à agir, éventuellement, pour modifier le fonctionnement du système de manière à s'en rapprocher.

Quoique y-f. Livian reconnaisse que de nombreuses méthodes de conception de systèmes d'information s'inspirent de ce type de modélisation, il lui reproche un certain nombre de limites que nous résumons ci-après :

• elle représente l'organisation d'une manière rigide ;

• elle nécessite un temps assez important pour analyser tous les sous-systèmes ;

• il n'existe pas de pilotage clair pour certains sous-systèmes ;

• il n'y a pas d'objectifs pour certains pilotes ;

• il est difficile de mesurer les résultats obtenus ;

²⁸¹ Ibid, p.258.

il existe une certaine insuffisance dans la latitude décisionnelle de certains pilotes.

En ce qui nous concerne, nous estimons que cette méthode ne correspond pas à notre processus de recherche, dans la mesure où elle montre comment détecter les dysfonctionnements sans indiquer la manière de les corriger.

2.5.3. Méthodes de réduction des coûts et d'accroissement de la productivité

Sous cette rubrique, y-f. Livian²⁸² regroupe les méthodes dont le but est de rationaliser le fonctionnement de l'organisation. par rationalisation, l'auteur entend la simplification des procédures, le raccourcissement des délais, l'allègement des tâches, et la suppression des activités inutiles ou peu appréciées par le client.

Ces méthodes ont donc, soit un but de réduction de coûts, soit un but d'accroissement de la productivité.

Leurs origines théoriques sont l'organisation scientifique du travail (OST)²⁸³, l'économie industrielle, et la stratégie des organisations. Cet auteur énumère cinq familles de méthodes permettant d'atteindre les objectifs évoqués ci-dessus.

2.5.3.1. méthodes de répartition des tâches

selon cette méthode, la mise à jour du fonctionnement organisationnel concernant une opération est effectuée au moyen d'un tableau de répartition des tâches, établi sur la base des réponses apportées aux questions : quoi ? Qui ? Où ? Quand ? Comment ? Ce questionnement permet également d'établir un diagramme où figurera :

en colonnes, les différents acteurs ;

en lignes, les différents rôles à tenir.

Le rapprochement des contenus des postes et des rôles de chacun des acteurs concernés permet d'identifier d'éventuelles difficultés dans la répartition des tâches. Aussi, des rectifications de responsabilités peuvent-elles en être déduites.

Cette méthode présente l'avantage d'être simple. Cependant, elle ne nous permet pas de réaliser les objectifs de notre recherche du fait qu'elle ne s'intéresse qu'au seul aspect organisationnel et ignore les autres aspects aussi importants, tels que les conditions de travail, la communication, l'amélioration des compétences, la gestion du temps, et la mise en oeuvre des actions programmées.

2.5.3.2. Analyse des procédures administratives

Cette méthode consiste à tracer l'enchaînement des opérations relatives à l'activité de

²⁸² y-f. Livian, "organisation, théories et pratiques", op cit, pp.266-276.

²⁸³ Organisation scientifique de travail, Cf. infra, p.110.

l'organisation d'une manière chronologique afin, soit d'en démontrer la logique, soit de pouvoir le modifier. Des techniques appropriées, comme celle de l'ordinogramme, sont utilisées à cette fin.

Cette méthode présente un double intérêt du fait qu'elle permet d'une part, de clarifier le processus et d'autre part, d'identifier les dysfonctionnements correspondant aux actions inutiles, non prévues et/ou détournées de leur processus de logique de rôles.

Néanmoins, elle nous paraît incomplète car, à notre sens, pour qu'une méthode de conduite de changement soit globale, elle doit permettre de corriger non seulement les dysfonctionnements dûs à l'inadaptation d'une procédure ou à sa mauvaise application, mais également les autres dysfonctionnements engendrés, notamment, par les comportements humains et les insuffisances de compétences.

2.5.3.3. mesure et détermination des temps

Son objectif est de déterminer les temps nécessaires à l'accomplissement d'une tâche. Plusieurs méthodes permettent de mesurer les temps, telles que le chronométrage²⁸⁴, les standards des temps prédéterminés²⁸⁵, la méthode des "observations instantanées"²⁸⁶ ...

La mesure et la détermination gardent une forte connotation taylorienne. Ces pratiques avaient leur intérêt à l'époque où elles servaient aux employeurs pour déterminer la rémunération de leurs salariés. Aujourd'hui, l'utilisation de ces méthodes est limitée au calcul des flux de production, à la détermination des bases de calcul du coût de revient, et à la détermination des besoins quantitatifs de personnel.

Il nous semble que ces méthodes, à caractère policier, sont aujourd'hui dépassées en raison de l'évolution des enjeux et du climat²⁸⁷ dans les entreprises et les organisations. Par ailleurs, le développement de l'outil informatique permet de disposer en temps réel de multiples données relatives à la production.

2.5.3.4. analyse des flux

cette méthode consiste à représenter, aux fins de rationalisation, les flux physiques générateurs de coûts logistiques, tels que les stocks, les surfaces, les transports ...

Pour décrire et mesurer ces coûts et afin de les améliorer, deux techniques sont utilisées : la cartographie²⁸⁸ des flux et le schéma de circulation²⁸⁹.

L'objectif des ces méthodes est de vérifier si le circuit des flux est optimum, et sinon,

²⁸⁴ Il s'agit de chronométrer le temps mis par un opérateur pour effectuer une tâche, accompagné du jugement d'allure, qui permet de pondérer le temps chronométré par les caractéristiques de l'opérateur, selon que celui-ci est plus ou moins robuste, actif, ou expérimenté. Ces observations ont pour but de fixer une allure de référence qui va constituer la base de calcul de la production.

²⁸⁵ Ils sont basés sur des tables établies une fois pour toutes et qu'il n'y a plus qu'à consulter.

²⁸⁶ Elle consiste à observer un échantillon de situations ayant une représentation significative de l'activité d'ensemble à observer.

²⁸⁷ ***les organisations cherchent de plus en plus à établir des rapports de confiance avec les salariés.***

les constats établis peuvent déboucher sur des décisions de réorganisation, et de réaménagement des locaux.

A l'instar des méthodes précédentes, la méthode d'analyse des flux limite son champ d'action à un segment particulier du management de l'organisation.

2.5.3.5. analyse et reconception des processus : "reengineering"

m. Hamer et j. Champy²⁹⁰ définissent le reengineering comme étant une "**remise en cause fondamentale et une redéfinition radicale des processus opérationnels**"²⁹¹ **pour obtenir des gains spectaculaires dans les performances critiques que constituent aujourd'hui les coûts, la qualité, le service, et la rapidité**". Cette démarche s'appuie sur les technologies de l'information et place le client au centre des priorités des organisations.

Le reengineering²⁹² est une démarche de remise en cause complète des organisations. Elle vise à reconsidérer d'une manière critique tous les choix effectués par l'organisation afin de supprimer tout ce qui est superflu et dysfonctionnel en conservant en permanence le double souci de réduire les coûts et de renforcer tout ce qui est générateur de valeur ajoutée.

Le succès de cette méthode vient de l'intérêt qu'elle accorde au client et du centrage sur la coordination nécessaire entre plusieurs unités ou fonctions spécialisées.

Cependant, les auteurs dressent une longue liste des causes majeures d'échec de cette méthode²⁹³ dont nous relatons ci-après celles qui, à notre sens, constituent des raisons suffisantes pour ne pas la retenir :

l'intervention des salariés est souvent réduite à l'étude de la solution proposée ;

²⁸⁸ Une cartographie des flux représente les différentes étapes de la production, avec, en colonnes, la nature des interventions sur le produit, la distance parcourue, le temps nécessaire, et, éventuellement, la surface nécessaire à l'opération. Un code graphique est utilisé pour symboliser les différentes activités affectant les flux.

²⁸⁹ Il permet de suivre le flux physique pour représenter son voyage dans l'espace. Dans ce schéma seront indiqués les machines ou les équipements qui y interviennent, les lieux de stockage, les transports, etc. l'objectif est de vérifier si le cheminement du flux est optimum, compte tenu des locaux disponibles.

²⁹⁰ m. Hamer et j. Champy, "le reengineering", Dunod, 1993, 247 pages, in J.-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni, "Management, stratégie et organisation", Vuibert, 1998, 372 pages, p.333.

²⁹¹ **Les deux auteurs définissent le processus comme une "suite d'activités produisant un résultat représentant une valeur pour le client."**

²⁹² On peut choisir comme traduction de "reengineering" : reconception, reconstruction, réorganisation, restructuration, ou reconfiguration des processus.

²⁹³ y-f. Livian, "organisation, théories et pratiques", op cit, p.276.

le principe de la table rase, qu'elle préconise, risque d'ignorer des facteurs clés de la situation et de sous-estimer l'expérience acquise et les adaptations réussies.

D'une manière générale, des limites communes sont reconnues à ces cinq familles de méthodes, chose qui nous incite à ne pas les retenir. Ces limites peuvent être résumées comme suit : un faible degré de participation des acteurs ; une prise en considération limitée aux seuls coûts visibles ; des restructurations se traduisant, le plus souvent, par des réductions d'effectifs engendrant des effets sociaux parfois dramatiques ; un calcul de la productivité faussé par le temps consacré à la régulation des dysfonctionnements.

2.5.4. Méthodes d'analyse des situations de travail

y-f. Livian²⁹⁴ regroupe, dans cette catégorie de méthodes, celles dont l'objectif est d'analyser le travail des salariés et de le définir, compte tenu, d'une part, des choix organisationnels, et, d'autre part, des conditions dans lesquelles il se déroule. L'analyse des situations de travail peut porter sur les postes de travail²⁹⁵, les emplois²⁹⁶, ou les métiers²⁹⁷.

pour analyser les situations de travail, cet auteur distingue trois familles de méthodes qui ont pour origines théoriques l'ost²⁹⁸, la psychologie du travail, et l'ergonomie. ces méthodes sont les suivantes :

analyse et définition des postes ;

analyse et amélioration des conditions de travail ;

analyse de l'activité.

2.5.4.1. analyse et définition des postes

²⁹⁴ Ibid, p.278.

²⁹⁵ Selon l'association pour l'emploi des cadres (apec), le poste est entendu comme la plus petite unité productive de l'organisation. Il est formé d'un ensemble de tâches regroupées dans l'espace et dans le temps et exécutées par une ou plusieurs personnes.

²⁹⁶ *Le Répertoire opérationnel des métiers et des emplois (rome) définit l'emploi comme une unité élémentaire de l'organisation regroupant un ensemble de tâches et de responsabilités qui requièrent des compétences.*

²⁹⁷ Pour l'apec, le métier représente pour l'organisation l'ensemble des compétences (collectives et individuelles) qu'elle est amenée à mettre en oeuvre pour répondre à son marché, concevoir de nouveaux produits, les diffuser, etc.

²⁹⁸ Organisation scientifique de travail, Cf. infra, p.89.

L'analyse des postes de travail a vu le jour avec l'organisation scientifique du travail (OST) qui avait comme soucis majeurs d'améliorer le fonctionnement du système de production, d'organiser la division du travail, de classer et hiérarchiser les postes, et de déterminer le salaire en fonction de cette classification. Plus tard, une méthode formalisée, comme celle de Hay-Metra, permettra de décrire et d'évaluer les postes en fonction de critères tels que : compétence, esprit de créativité, et finalité²⁹⁹.

L'analyse des postes consiste à **définir les postes de travail à pourvoir dans une organisation ainsi que leur contenu**. Cette méthode peut être utilisée pour plusieurs raisons: restructuration des postes, évaluation des risques concernant la santé ou la sécurité des travailleurs, évaluation du poste en soi afin de le situer dans une structure de rémunération, détermination des besoins de formation, etc³⁰⁰.

Selon l'objectif poursuivi, l'analyse des postes peut être plus ou moins rigoureuse et fera appel à des techniques différentes. Lorsque cette méthode est utilisée en gestion des ressources humaines, c'est plutôt le terme "emploi" qui est utilisé, au lieu de "poste"³⁰¹. Ainsi, on parlera de "gestion prévisionnelle des emplois et des compétences(gpec)"³⁰².

C. L-Leboyer³⁰³ considère que **"l'analyse des postes constitue le préalable essentiel de l'évaluation, dans la mesure où c'est au cours de cette étape que sont identifiés, non seulement les compétences, les aptitudes, et les traits de la personnalité requis, mais également les comportements que ces qualités induisent"**.

Cependant, cette méthode reste insuffisante et difficile à appliquer pour les raisons suivantes³⁰⁴ : la description des postes, en cherchant l'exhaustivité, devient lourde, et aboutit à des documents longs et faiblement utilisables ; la séparation de la définition de la fonction, et des activités de son titulaire, est, dans certains cas, difficile à réaliser ; **la définition du poste n'est pas toujours exhaustive et manque parfois de précision** ; la recherche d'une combinatoire entre les listes des tâches et les listes des caractéristiques personnelles est considérée comme insuffisante car elle est trop analytique et donne l'illusion d'une scientificité ; les composantes des situations de travail sont négligées du fait qu'elles sont analysées de manière isolée et découpée.

²⁹⁹ **2.5.4.2. analyse et amélioration des conditions de travail**

michel Boninog, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.105.

³⁰⁰ Belanger, Benabou, Bergeron, Foucher et Petit, "Gestion stratégique des ressources humaines", op cit, p.135.

³⁰¹ y-f. Livian, "organisation, théories et pratiques", op cit, p.280.

³⁰² La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (gpec) désigne un ensemble de méthodes et de pratiques visant à adapter les ressources aux besoins anticipés des organisations. Pour plus d'approfondissement, voir notamment, M. Boyé et G. Ropert, "gérer les compétences dans les services publics", op cit, pp.78-95.

³⁰³ C. L-Leboyer, "La Gestion des compétences", op cit, p.54.

³⁰⁴ y-f. Livian, "organisation, théories et pratiques", op cit, pp.286-287.

Cette démarche, utilisée par les ergonomes, a pour objectif de mesurer le degré d'amélioration des conditions de travail. Elle consiste à analyser la situation de l'organisation et des conditions de travail d'une unité, d'en dégager les points forts et les points faibles, et d'arrêter un programme d'action. On peut distinguer trois types d'outils qui permettent d'atteindre ces objectifs :

- un premier, qui propose des moyens pour réaliser une cotation de la qualité des conditions de travail des postes ;

- un second, qui comporte des questionnaires destinés à comparer une situation de travail à des normes légales ;

- et enfin, un troisième qui préconise des guides d'analyse plus souples portant sur plusieurs dimensions.

Cette approche a l'avantage d'associer des éléments de diagnostic tirés, d'une part, de la situation de travail, et, d'autre part, de la gestion des ressources humaines. elle permet également de recueillir des données comparables sur un certain nombre de situations et de fournir un cadre d'analyse facilitant le dialogue entre acteurs sociaux sur un sujet délicat.

Néanmoins, plusieurs critiques sont portées contre ces outils : ils découpent la réalité de manière rigide et mettent en lumière des dimensions qui ne sont pas forcément pertinentes par rapport à la situation étudiée. Par ailleurs, les grilles donnent une image statique et isolée des composants des conditions de travail et ne fournissent pas les éléments permettant l'analyse des interactions existant entre eux.

2.5.4.3. Analyse de l'activité

Cette analyse consiste à s'interroger sur les réactions des opérateurs face aux situations professionnelles auxquelles ils sont confrontés. ***"L'activité de travail est la réponse du salarié aux contraintes dans lesquelles il est placé et en même temps elle contribue à transformer ces contraintes"***³⁰⁵.

Le but de cette analyse est d'apporter un éclairage critique sur le fonctionnement de l'organisation afin de l'améliorer, aussi bien quant aux exigences du travail humain que pour la production. Cette analyse permet également de comparer les exigences du poste aux compétences des individus.

L'analyse de l'activité s'applique à de nombreuses situations industrielles et tertiaires. Cependant, elle trouve ses limites dans le caractère immatériel et relationnel de certaines situations de travail comme celles relatives aux fonctions de conception et d'encadrement. Pour ce genre de fonctions, les recherches et

³⁰⁵ y-f. Livian, "organisation, théories et pratiques", op cit, p.292.

interventions ergonomiques sont encore rares ³⁰⁶ .

2.5.5. approche SOCIOTECHNIQUE

l'approche socio-technique est issue des courants de pensée inspirés des sciences humaines et sociales³⁰⁷ .

Le principe en est que l'organisation est un système ouvert, composé d'un système technique et économique et d'un système social³⁰⁸ . elle considère que l'organisation ne dépend ni de la technologie seule, ni de la situation psychologique et sociale des hommes au travail mais des deux. Son fonctionnement résulte d'une combinaison conjointe et optimale de l'organisation sociale et de l'organisation technique.

l'approche socio-technique vise à assouplir l'organisation hiérarchique, à favoriser le travail en groupe, à accroître l'autonomie des personnels, à adapter les équipements au travail humain, et à améliorer l'efficacité des nouvelles installations.

Elle s'appuie, pour l'élaboration de projets de changement, sur une démarche méthodologique de type ascendant, impliquant une participation directe des acteurs en amont de l'intervention. Elle part du principe que les acteurs doivent s'organiser en groupes capables de s'autoréguler pour détecter les dysfonctionnements et rechercher les solutions adéquates.

Ainsi, elle associe toutes les catégories du personnel aux intervenants-chercheurs dans une quête d'organisation satisfaisante. A ce titre, elle présente des similitudes avec la méthode de recherche-intervention.

En outre, la portée de cette approche est réduite par le fait qu'elle : considère que chaque organisation est un cas particulier, ce qui ne permet pas de généraliser les résultats des recherches ; présuppose la disponibilité d'informations sur la performance grâce aux systèmes traditionnels de mesure ; n'appréhende pas le fonctionnement des organisations dans sa globalité. Elle focalise l'éclairage essentiellement sur les aspects structuro-comportementaux liés à la technique; ne conceptualise pas le fonctionnement des organisations ; n'implique pas la hiérarchie dès le début de l'intervention, ce qui peut bloquer la prise de décision ; n'évalue pas les aspects quantitatifs et financiers des solutions proposées.

2.5.6. originalités de l'approche socio-économique par rapport à ces méthodes

l'approche socio-économique fonde sa crédibilité scientifique sur les résultats du programme de recherche de l'iseor, qui a pour orientation générale de³⁰⁹ :

³⁰⁶ Ibid, p.295.

³⁰⁷ h. Savall, "enrichir le travail humain", op cit, p.59.

³⁰⁸ F. E. Emery and E. L Trist, article cité par H. Savall dans son ouvrage, "Enrichir le travail humain", op cit, p.59.

. *démontrer par l'expérimentation* au sein des entreprises et organisations, et par la conceptualisation qui en découle, les conditions de compatibilité de leurs objectifs sociaux et économiques ;

. *étudier les conditions de réussite* des stratégies socio-économiques associant étroitement la politique sociale et la politique de personnel à la politique générale de l'organisation.

l'approche socio-économique est une méthode de changement qui débouche sur un management socio-économique visant à analyser le fonctionnement global des entreprises et organisations, et à articuler les variables sociales et les variables économiques selon un processus dialectique changement/construction.

Sur un plan méthodologique, elle se distingue, notamment, par :

. la méthode de diagnostic socio-économique des organisations qui permet des applications moins coûteuses et plus rapides pour les entreprises ;

. la méthode d'évaluation qqfi (qualitative, quantitative et financière) permettant d'organiser des informations de natures différentes au sein d'un instrument de pilotage décentralisé.

Dans les schémas suivants, nous présenterons les convergences et les spécificités de l'approche socio-économique par rapport :

. aux différentes formes et méthodes de recherche présentées dans ce chapitre ;

. aux différents courants de changement décrits dans ce même chapitre.

Figure n°11 : convergences et spécificités entre les différentes formes de recherche et la méthode de recherche socio-économique

³⁰⁹ H. Savall et v. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.353.

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Spécificités		Convergences
Méthode de recherche socio-économique	Recherche pure	
développe des concepts et des outils ayant une application pratique ; respecte une méthodologie rigoureuse composée de quatre phases : diagnostic, élaboration de projet, mise en oeuvre du projet et évaluation ; s'adresse à une audience académique, à des chefs d'entreprise, cadres, etc.	vise à mettre au point des développements théoriques, qu'ils aient ou non des implications pratiques ; elle prend trois forme : la découverte, l'invention et la réflexion ; s'adresse principalement à une audience académique.	résultats largement diffusés à travers les livres, articles, colloques, thèses, communications, dans le cadre de conférences et colloques
Méthode de recherche socio-économique	Recherche appliquée	Convergences
explique les causes des dysfonctionnements, propose des solutions, les met en oeuvre et évalue les résultats ; soumet un avis d'expert à l'appréciation de l'organisation étudiée.	explique ce qui se passe réellement sur le terrain, plutôt que de se contenter de le décrire ; ne va pas jusqu'à la mise en oeuvre des solutions proposées et à l'évaluation de leurs résultats ; fait toujours auprès du client un compte rendu de la recherche appliquée.	recherche de solutions à des problèmes très spécifiques ; travail avec des clients qui, à l'origine, ont identifié ces problèmes ; en cas d'accord, paiement du chercheur pour qu'il effectue les recherches qui sont nécessaires pour trouver la solution appropriée ; application dans des programmes de formation de troisième cycle ou Master.
Méthode de recherche socio-économique	Recherche-action	Convergences
fondée sur un constructivisme qui oblige le chercheur à entrer dans le jeu des acteurs, pour mieux l'observer, et à en sortir pour mieux le critiquer ; se démarque par sa méthodologie rigoureuse et par ses outils opérationnels permettant de limiter les risques liés aux biais possibles.	comporte le risque d'effets mal maîtrisés des interactions entre l'analyste et le milieu analysé.	association de l'analyse à la transformation de la réalité étudiée ; application par des chercheurs qui interviennent dans les organisations pour y appliquer l'observation participante ; coopération entre les participants et les chercheurs.

Figure n°12 : convergences et spécificités entre les méthodes générales de recherche et la méthode de recherche socio-économique

Spécificités		Convergences
Méthode de recherche socio-économique	Méthode déductive	
oblige le chercheur à participer avec les acteurs concernées pour analyser l'objet étudié et proposer des solutions innovatrices ; accepte facilement un processus circulatif des connaissances ; part de l'analyse de cas particulier pour généraliser les résultats.	<i>exprime couramment le positivisme fondé sur l'extériorité</i> ; incite le chercheur à observer une position de neutralité et à ne pas pénétrer dans le jeu des acteurs ; consiste à émettre des hypothèses à partir de construits théoriques, de modèles explicatifs, et/ou de données préalablement recueillies ; comporte une démarche cartésienne qui consiste à partir du général pour arriver au particulier.	intégration de la démarche déductive dans l'intervention socio-économique
Méthode de recherche socio-économique	Méthode inductive	Convergences
observe des cas réels desquels elle tire des propositions pratiques	opte pour des observations limitées desquelles elle tire des hypothèses et des propositions théoriques.	généralisation à une classe d'objets ce que l'on a observé sur un individu ou quelques cas particuliers ; permet de sentir la pertinence d'un sujet par rapport au terrain ; inscription dans des programmes de recherche ; accumulation de connaissances sur les pratiques et les situations objectives
Méthode de recherche socio-économique	Méthode analytique	Convergences
comporte la méthode "HORIVERT" qui permet d'analyser les phénomènes de manière horizontale et verticale avec la participation du plus grand nombre d'acteurs possible ; analyse le fonctionnement des organisations d'une manière dynamique.	a pour objectif de repérer la plus petite unité d'analyse possible et de recomposer l'ensemble en un tout compréhensible et explicatif des phénomènes observés ; n'est possible que pour l'étude de phénomènes stables et permanents des sociétés	concordance harmonieuse des modèles théoriques avec les situations empiriques
Méthode de recherche	Méthode clinique	Convergences

Spécificités		Convergences
socio-économique		
<i>se réalise au moyen d'une méthode comportant quatre phases précises (diagnostic, élaboration d'un projet, mise en oeuvre du projet et évaluation des résultats) ; s'appuie sur des outils opérationnels ; propose des solutions pratiques aux problèmes réellement observés sur le terrain ; impose la neutralité de l'intervenant au moyen de la démarche scientifique qu'elle emprunte et des outils opérationnels et méthodiques qu'elle utilise ; vérifie la pertinence de ses outils et de la démarche adoptée dans plusieurs organisations appartenant à divers secteurs d'activité.</i>	<i>peut être réalisée en recourant à trois méthodes : le suivi continu, l'échantillonnage du temps, et l'observation participante ; se fonde sur une interprétation théorique des observations empiriques ; soulève des problèmes d'éthique, de fiabilité et de neutralité de l'observateur par rapport aux phénomènes observés ; comporte le risque d'une faible généralisation des résultats obtenus à partir de solutions particulières</i>	<i>étude des mécanismes de fonctionnement des organisations par le moyen d'une observation de son objet sur un temps plus ou moins long pour suivre les évolutions naturelles ou les changements provoqués ; forte interaction entre le chercheur et les membres de l'organisation étudiée ; confusion avec la recherche-intervention lorsque le chercheur organise une action destinée à susciter un changement dans la structure d'accueil</i>
Méthode de recherche socio-économique	Méthode expérimentale	Convergences
se déroule au sein même du milieu étudié ; analyse les dysfonctionnements tels qu'ils se présentent réellement sur le terrain ; implique le plus grand nombre d'acteurs possible ; aborde le fonctionnement des organisations dans sa globalité et sa complexité	<i>se déroule en dehors du milieu naturel de l'objet observé ; construit en laboratoire ou sur le terrain une simulation contrôlée du réel ; limite par un choix volontaire, la présence des variables à mettre en interaction ; ne cherche pas à représenter la réalité organisationnelle avec toute sa complexité ; focalise l'éclairage sur un champ d'observation généralement plus restreint de façon à mieux le cerner et à l'approfondir</i>	meilleurs contrôle et compréhension des variables pertinentes relatives à l'étude du problème.
Méthode de recherche socio-économique	Méthode statistique	Convergences
fait appel à des indicateurs quantitatifs, qualitatifs et	se compose de statistique descriptive et de statistique	articulation de la statistique descriptive et de la statistique

Spécificités		Convergences
financiers selon la méthode qQfi.	explicative : la première a pour objet de mettre en oeuvre des procédés numériques afin d'interpréter les données, la seconde a pour objet la mise en oeuvre de techniques numériques sophistiquées dans le but de mettre en lumière des liens de causalité, des relations élémentaires entre des faits nombreux et complexes.	explicative dans un même projet socio-économique

Figure n°13 : convergences et spécificités entre les différents courants de conduite de changement et l'approche socio-économique

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Spécificités		convergences
Approche socio-économique	Conception de la macrostructure	
<p>visé une amélioration conjointe des performances économiques et sociales ; favorise des actions dynamiques de développement et de création du potentiel, plutôt que de réduction des charges ; s'applique aussi bien aux organisations en situation économique prospère qu'à celles en difficultés économiques ; fait participer fortement les acteurs du micro-espace étudié ; met en oeuvre les solutions de manière aisée en raison de l'implication des acteurs.</p>	<p>visé à doter l'organisation d'une macrostructure adaptée à sa stratégie et à la distribution du pouvoir en son sein découpe les activités, rattache les unités et définit les responsabilités hiérarchiques au sommet s'applique aux domaines de réorganisations globales, fusions et concentrations fait participer faiblement les acteurs concernés ; se réalise très délicatement.</p>	<p>intervention d'un consultant.</p>
Approche socio-économique	Modélisation systémique	Convergences
<p>considère l'organisation comme un ensemble de structures interagissant avec des comportements humains pour assurer un fonctionnement permettant de générer la production de biens et services ; permet la régulation des dysfonctionnements et la réduction des coûts cachés qui en</p>	<p>considère l'organisation comme un système finalisé, composé de sous systèmes en interaction entre eux et avec l'environnement externe dont il s'agit d'étudier le fonctionnement de manière à en améliorer le contrôle ; montre comment détecter les dysfonctionnements sans indiquer la</p>	<p>détection des dysfonctionnements qui affectent l'efficacité de l'organisation et amélioration de son système de pilotage ; prise en compte des facteurs quantitatifs et qualitatifs ; principe de l'interactivité des environnements interne et externe.</p>

Spécificités		convergences
découlent, selon une méthode participative renforcée par un effet-miroir.	manière de les corriger.	
Approche socio-économique	Méthodes de réduction des coûts et d'accroissement de la productivité	Convergences
analyse le fonctionnement global des organisations ; renforce et consolide les bonnes procédures en vigueur dans l'organisation ; implique fortement tous les acteurs concernés ; propose des solutions développant les performances économiques et sociales.	ne s'intéresse qu'au seul aspect organisationnel et ignore les autres aspects aussi importants ; reconsidère, d'une manière critique, tous les choix effectués par l'organisation ; fait participer faiblement les acteurs concernés ; propose des restructurations se traduisant souvent par des réductions d'effectifs.	recherche de la réduction des coûts ; classification du processus et identification des dysfonctionnements.
Approche socio-économique	analyse et amélioration des conditions de travail	Convergences
s'appuie sur les éléments du diagnostic socio-économique qui met en évidence les dysfonctionnements et leurs coûts cachés.	associe les éléments de diagnostic tirés de la situation de travail et de la gestion des ressources humaines.	apport d'un éclairage critique sur le fonctionnement de l'organisation afin de l'améliorer ; rapprochement des exigences du poste des compétences des individus en vue d'assurer une meilleure adéquation formation-emploi.
Approche socio-économique	approche sociotechnique	Convergences
s'applique à tout genre d'organisation, privée ou publique à but lucratif ou non, quel que soit le secteur d'activité ; s'appuie sur des indicateurs quantitatifs, qualitatifs	considère que chaque organisation est un cas particulier, ce qui ne permet pas de généraliser les résultats des recherches ; présuppose la	utilisation d'une démarche méthodologique de type ascendant pour l'élaboration de projet de changement, impliquant une participation directe des acteurs en amont de l'intervention ; principe de la capacité des acteurs à s'organiser en groupes et à s'autoréguler pour détecter les dysfonctionnements et rechercher les solutions adéquates.

Spécificités		convergences
et financiers qui portent sur la performance économique immédiate et à moyen terme ainsi que sur les performances sociales ; emprunte une approche globale du fonctionnement des entreprises et des organisations ; apporte des méthodes, des concepts et des outils opérationnels; permet une évaluation qualitative, quantitative et financière des changements mis en oeuvre.	disponibilité d'informations sur la performance grâce aux systèmes traditionnels de mesure ; n'appréhende pas le fonctionnement des organisations dans sa globalité, focalise l'éclairage essentiellement sur les aspects structuro-comportementaux liés à la technique ; ne conceptualise pas le fonctionnement des organisations ; n'évalue pas les aspects quantitatifs et financiers des solutions proposées.	

CONCLUSION DU CHAPITRE 2

Afin de justifier le choix de l'intervention socio-économique pour mener les travaux de cette thèse, nous avons été amenés, dans le cadre de ce chapitre, à la confronter avec un ensemble de méthodes de recherche et de conduite de changement au sein des organisations.

La pertinence de l'intervention socio-économique tient au fait qu'elle est **à la fois une méthode de recherche et une méthode de conduite de changement**.

En tant que méthode de recherche, elle présente un double avantage :

- d'une part, elle fait appel à d'autres méthodes de recherche, telles que la méthode inductive, la méthode déductive, la méthode clinique, la méthode statistique, etc. ;

- d'autre part, elle offre des outils opératoires et méthodiques permettant de recueillir, et de valider les données, telles que la méthode d'analyse des entretiens qualitatifs, l'observation directe, l'analyse documentaire, et l'effet miroir.

En tant que méthode de conduite de changement, elle se distingue des autres méthodes par le fait qu'elle :

vise une amélioration conjointe des performances économiques et sociales des organisations, en favorisant la réduction des coûts cachés, et en incitant l'organisation à entreprendre des actions dynamiques de développement et de création du potentiel ;

s'applique à tout genre d'organisation, privée, ou publique, à but lucratif ou non, quel que soit le secteur d'activité, qu'elles soient en situation économique prospère, ou en difficulté économique ;

fait participer fortement les acteurs du micro-espace étudié, ce qui facilite la mise en oeuvre des solutions choisies ;

propose des outils opérationnels de mise en oeuvre, de suivi, et d'évaluation des projets tels que le plan d'actions stratégiques internes-externes (PASINTEX), le plan d'actions prioritaires (PAP), le contrat d'activités périodiquement négociables (CAPN), la grille de compétences, la grille d'analyse du temps (GDT), les tableaux de bord de pilotage stratégiques, et la balance économique.

Outre les caractéristiques énumérées ci-dessus, l'intervention socio-économique présente l'avantage appréciable d'éviter aux organisations de supporter des coûts additifs relatifs aux investissements liés à la mise en place des nouveaux projets. En effet, comme nous l'avons déjà signalé, les contrats d'activités périodiquement négociables (CAPN) sont autofinancés par les ressources dégagées grâce aux réductions des coûts cachés.

C'est en raison des avantages appréciables qu'elle comporte que nous avons opté pour la méthode d'intervention socio-économique, et c'est grâce à elle que nous avons mené, avec succès, nos interventions au sein de l'administration "A".

Certains auteurs pensent que les organisations publiques ont des spécificités qui les distinguent profondément des entreprises privées et que, par conséquent, il faut leur appliquer un management particulier : le management public.

Dans le chapitre suivant, nous essayerons de cerner cette notion de management public, et de vérifier la pertinence de ses spécificités.

Chapitre 3 : DOMAINE EXPERIMENTAL : le MANAGEMENT PUBLIC

La distinction entre la sphère publique et la sphère privée qui a été pendant longtemps évidente est aujourd'hui moins nette. La conception traditionnelle de la gestion publique est en train d'être dépassée. Les contraintes dictées par l'environnement socio-économique ont remis en cause la légitimité du service public et par conséquent celle de l'administration publique.

Les valeurs du secteur privé, supposées apporter une nouvelle dynamique, pénètrent en force les administrations publiques. Cette évolution a conduit les auteurs et les experts en sciences administratives, qui pensent que les organisations publiques présentent des spécificités, à concevoir un management particulier : le management public.

En fait, la gestion publique est soumise aux mêmes exigences d'efficacité que la gestion privée.

Les techniques modernes de management introduites au sein des services publics ont mis en évidence les effets pervers du **modèle bureaucratique** que Max Weber³¹⁰ considérait comme étant l'ordre le plus rationnel possible.

M. Crozier souligne à ce titre que "***l'analyse stratégique des organisations démontre au contraire que l'ordre bureaucratique entraîne nécessairement des effets pervers qui l'empêchent d'être rationnel***"³¹¹.

Les effets pervers de la gestion publique ont été à l'origine de l'introduction au sein des administrations publiques de méthodes directement importées des Etats-Unis, telles PPBS (*planning, programming, budgeting system*), ZBB (*Zero base budgeting*), ou conçues en Europe, telle que la RCB (rationalisation des choix budgétaires).

L'ensemble du système de gestion des affaires publiques est aujourd'hui mis sous pression. L'Etat doit repenser son rôle et ses activités et s'adapter de manière permanente à des changements de moins en moins imprévisibles.

C'est ainsi que nous pouvons observer, dans la plupart des pays industrialisés avancés, des réformes plus ou moins profondes des gouvernements et de leurs administrations, réformes qui, selon le contexte culturel et politique, prennent des appellations différentes.

Ainsi, on parle, aux Etats-Unis, de "réinventer le gouvernement" (reiventing government)³¹², en Scandinavie, du "renouveau du gouvernement", dans les pays du Commonwealth, **du "New Public Management" (NPM)**³¹³, **et, en France, de "la nouvelle gestion publique"**³¹⁴.

Toutes ces réformes se caractérisent par le souci de rendre la gestion des affaires publiques plus efficace sans pour autant toucher aux objectifs du service public.

³¹⁰ cf. Infra, p.112.

³¹¹ Michel Crozier, "La Contribution de l'analyse stratégique des organisations à la nouvelle gestion publique", in "une nouvelle approche du management public", Ouvrage collectif sous la direction de Matthias Finger et Bérangère Ruchat, Seli Arslan, Paris, 1997, 252 pages, p.15.

³¹² A. Gore, "Creating a government that works better and costs less", New York, 1993, Plume/Penguin.

³¹³ **M. Finger et Bérangère Ruchat "Le new public management : Etat, administration et politique", in "une nouvelle approche du management public", op cit, pp.34-54.**

³¹⁴ Jacques Chevalier, "La gestion publique à l'heure de la banalisation", in Revue française de gestion, Septembre-octobre, 1997, p.36.

Ainsi, la nouvelle gestion publique ou le NPM tendent à dynamiser les services administratifs au moyen d'une nouvelle orientation vers le client et d'une transformation de l'organisation : **"d'une organisation de type weberienne, c'est à dire bureaucratique et professionnelle, fondée sur des spécialistes, le service administratif se transforme en organisation de type entrepreneurial, remplaçant généralement la structure fonctionnelle par une organisation par prestations, où le management l'emportera en fin de compte sur les spécialistes et les professionnels"**³¹⁵.

Cependant, malgré l'introduction, au sein de l'administration publique, de toutes ces démarches à caractère managérial, certains auteurs continuent de nourrir l'idée de la spécificité du management public.

A ce propos, J. Chevalier déclare que **"même si la gestion publique est désormais soumise comme le privé à l'impératif d'efficacité, elle continue à présenter un ensemble de particularismes qui interdisent toute assimilation à la gestion privée : non seulement les finalités ne sont pas les mêmes, mais encore les organisations publiques n'ont pas le même univers de référence et ne sont pas soumises au même type de contraintes"**³¹⁶.

Ainsi, J. Chevalier met l'accent sur la finalité et les spécificités de fonctionnement des organisations publiques. **Néanmoins, la question qui se pose est de clarifier la raison d'être du management : est-ce de produire des finalités ou, d'obtenir des résultats, est-ce d'optimiser le fonctionnement des organisations ou, de gérer leurs spécificités ?**

Pour répondre à ces questions, nous essayerons dans le cadre de ce chapitre, tout d'abord de définir le concept de management afin de réduire les ambiguïtés qui planent en permanence sur son sens et ses finalités.

Suite à cela, nous présenterons les différents niveaux de management qui peuvent exister dans une organisation et nous analyserons, de manière conceptuelle et réflexive, l'évolution des pratiques managériales à travers un panorama des théories du management.

A notre sens, la présentation des niveaux de management et de l'évolution historique de la pensée managériale est importante dans la mesure où elle nous permettra, d'une part, de situer les origines du management public, et, d'autre part, d'analyser la pertinence des spécificités du management public par rapport au management des entreprises privées. En effet, nous verrons dans les développements relatifs à l'analyse des ses spécificités³¹⁷ **que le management public fait appel, au même titre que l'entreprise privée, à plusieurs de ces théories aussi bien sur le plan stratégique qu'opérationnel.**

³¹⁵ M. Finger et Bérangère Ruchat "Le new public management : Etat, administration et politique", in "une nouvelle approche du management public", op cit, p.39.

³¹⁶ J. Chevalier, "La gestion publique à l'heure de la banalisation", op cit, p.37.

³¹⁷ Cf. Infra, pp.130-135.

Le management public sera abordé par un éclaircissement de l'adjectif "public", ce qui nous amènera à définir les notions de secteur public, service public, et fonction publique. Nous présenterons, par la suite, rapidement, les courants qui ont été à l'origine de l'émergence de la notion de management public.

A la fin de ce chapitre, nous nous interrogerons sur la pertinence des spécificités des organisations publiques ainsi que sur celles du management public. Nous analyserons surtout la dichotomie : management public/management privé afin de démontrer le caractère artificiel de la frontière tracée entre ces deux notions.

3.1. DEFINITION, NATURE ET PRINCIPAUX COURANTS DU MANAGEMENT

dans cette section nous essayerons de définir le concept de "management", ses objectifs, ses niveaux, ainsi que ses principaux courants théoriques.

3.1.1. Essai de définition du concept de "management"

La définition du terme management pose certaines difficultés qui traduisent des divergences entre les auteurs, à trois niveaux : **l'origine** du terme, sa **dénomination**, et son **contenu**.

En ce qui concerne son origine, on rencontre généralement deux types d'auteurs :

ceux qui pensent que le terme "management" est d'origine anglo-saxonne, ce qui incite certains francophones à le prononcer avec une pointe d'accent anglais ;

ceux qui rappellent³¹⁸ qu'il s'agirait d'un vieux mot français d'origine latine (venant de *manus*, la main), proche du verbe italien *maneggiare* (manier, conduire). Ce terme, semble-t-il longtemps oublié dans la langue française, a fini par être officialisé par l'académie française en 1973.

Nous estimons que ce débat est marginal. Le plus important c'est de noter qu'aujourd'hui, les termes "management" et "manager" existent bel et bien dans la langue française et que comme le précise o. a ktouf³¹⁹, le premier y est défini comme "conduite", "direction d'une entreprise", alors que le second y prend la signification de "manier", "diriger".

Sur un autre plan, l'activité de conduite des organisations porte plusieurs dénominations différentes. Ainsi, on retrouve dans la littérature des termes tels que "gestion", "administration", "management", ou "gérer", "administrer", "manager", ou encore "gestionnaire", "administrateur", "cadre", "dirigeant", "manager", "manager". Certains

³¹⁸ P. Houtart, *Le management des organisations*, 3^{ème} édition, Gaëtan morin éditeur, 1994, 664 pages, p.16.
Dimitri Vassilopoulos, *Le management des organisations*, 3^{ème} édition, Gaëtan morin éditeur, 1994, 664 pages, p.16.

³¹⁹ omar aktouf, "le management entre tradition et renouvellement", 3^{ème} édition, Gaëtan morin éditeur, 1994, 664 pages, p.16.

n'ont aucune raison d'être, dans la mesure où le travail de gérer est semblable, quel que soit le lieu de son exercice.

D'après le dictionnaire Le Robert³²⁰, les termes "gérer" et "gestion" proviennent du verbe latin "*gerere*", qui signifie "mener à bien", "diriger", voire "gouverner".

Les termes "administration", "administrer", proviennent également du latin, du verbe "*administrare*", qui veut dire "gérer un bien", "gérer et défendre les intérêts des autres". On peut également le concevoir dans le sens de "veiller à ce que les choses se fassent", ou encore pour désigner l'activité "d'encadrer les autres pour qu'ils réalisent ce qu'ils ont à faire".

Il se dégage de ces précisions, d'ordre sémantique, que les sens et les nuances qui peuvent exister entre les différentes appellations sont très proches les unes des autres et plaident en faveur d'une utilisation quasi indifférente des divers termes qui désignent l'activité du gestionnaire.

En ce qui nous concerne, d'une part, afin de ne pas s'encombrer inutilement de nuances et de différenciations subtiles, et, d'autre part, pour ne pas créer de la confusion, nous utiliserons indifféremment dans cette thèse, les termes de gestion et management.

Nous avons sciemment évité le terme "**administration**" pour ne pas créer chez le lecteur une confusion avec "**l'administration publique**" qui constitue notre terrain d'expérimentation.

Enfin, le troisième malentendu qui oppose les auteurs a trait au sens et au contenu du management. En d'autres termes, les questions qui se posent sont : Quelle est l'utilité du management ? Est-il une science ou un art ? Quelles sont les disciplines et les techniques auxquelles il fait appel pour atteindre ses buts ?

Comme il est difficile d'obtenir un consensus autour des réponses à ces questions, nous essayerons d'y apporter des réponses à travers une synthèse des définitions préconisées par les auteurs cités ci-dessous. Toutefois, nous tenons à préciser que les définitions ci-après sont citées à titre purement indicatif et ne constituent nullement un échantillon exhaustif ou représentatif de la littérature en management.

A ce titre, certaines définitions mettent l'accent sur **la fonction d'optimisation des ressources financières, matérielles, et humaines** qui incombe au management en vue d'atteindre les objectifs économiques et sociaux de l'organisation. Ainsi, pour o. aktouf³²¹, **"le management est une série d'activités intégrées et interdépendantes, destinées à faire en sorte qu'une certaine combinaison de moyens (financiers, humains, matériels, etc.) puisse générer une production de biens ou de services économiquement et socialement utiles, et, si possible, pour l'entreprise à but lucratif, rentables"**.

Non loin de cette définition, a. bartoli, pour qui le management est composé de deux

³²⁰ Dictionnaire Le Robert, 1994.

³²¹ omar aktouf, "le management entre tradition et renouvellement", op cit, p.15.

éléments, le "**macro-management**", qui correspond au pilotage global de l'unité, et le "**micro-management**", qui traduit la gestion des relations entre "*manager*" et "*managé*", définit le management comme "***un ensemble de démarches, méthodes et processus de définition d'objectifs : organisation, allocation de ressources, animation, et contrôle d'une entreprise ou d'une unité de travail***"³²².

Une autre catégorie de définitions renvoie aux notions de :

• **métier**, qui met l'accent sur l'aspect pratique du management impliquant la maîtrise de savoir-faire techniques et relationnels ;

• **conduite d'hommes et de femmes**, qui suppose des styles de management différents et appropriés ;

• **contexte**, qui fait allusion à l'environnement (interne et externe) au sein duquel les styles de management sont pratiqués.

Dans cette catégorie nous trouvons Serge Alecian et Dominique Foucher³²³, pour qui "***le management est le métier qui consiste à conduire, dans un contexte donné, un groupe d'hommes et de femmes ayant à atteindre en commun des objectifs conformes aux finalités de l'organisation d'appartenance***".

Parmi les définitions classiques qui focalisent l'éclairage sur les grands axes du travail du manager à travers le fameux "podc", **p**lanifier, **o**rganiser, **d**iriger et **c**ontrôler, nous citerons celle de Raymond Alain Thiétard³²⁴, qui considère le management comme "***une action ou art ou manière de conduire une organisation, de la diriger, de planifier son développement, et de la contrôler***". Il en ressort également que le management est à la fois un art et un processus structuré, faisant appel à d'autres disciplines scientifiques.

h. savall et v. zardet³²⁵ se démarquent sensiblement des auteurs précédents lorsqu'ils prescrivent le "**management socio-économique**"³²⁶, qui consiste à améliorer conjointement **la performance économique** des organisations et leur **performance sociale**, et qui met à la disposition des managers des outils opérationnels de pilotage. Ils

³²² a. bartoli, "le management dans les organisations publiques", op cit, p.159.

³²³ Serge Alecian et Dominique Foucher, "guide du management dans le service public", les éditions d'organisation, 1994, 406 pages, p.18.

³²⁴ Raymond Alain Thiétard, "le management", Presses universitaires de France (que sais-je ?), 1982, 126 pages, p.5.

³²⁵ Pour approfondir les outils de pilotage du management socio-économique, voir H. Savall et v. zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", ouvrage précité.

³²⁶ Ibid, p. 9.

proposent en outre une définition du management qui met l'accent, d'une part, sur le caractère scientifique de l'approche managériale, et, d'autre part, sur les enjeux contradictoires auxquels les acteurs sont confrontés et autour desquels un consensus opératoire doit être construit pour produire les biens et les services. Ainsi, pour ces deux auteurs, le management est **"un objet d'étude scientifique correspondant à l'observation et à l'analyse rigoureuse des comportements, des actes, et des pratiques d'acteurs, dans et autour d'une organisation"**³²⁷.

Nous pourrions déduire des définitions présentées ci-dessus que le management est à la fois **un art et une science**. Il fait appel à des habiletés innées, intuitives, et personnelles, à des connaissances théoriques, et à des principes établis selon le développement de la science, en sus d'autres facteurs qui interviennent dans la vie de l'organisation et dans la fonction management. D'où les formules chères à Peter Drucker³²⁸, **"l'essence du management est de rendre productif le savoir...Et dans sa pratique, le management est vraiment un art libéral"**.

Sa raison d'être est **de conduire vers un but une organisation composée d'individus**. De ce fait, le management reste une discipline à la croisée de la sociologie des organisations et de la pratique directoriale, dont la clé d'évaluation est d'ordre économique et financier. En s'adaptant à un monde en changement et à des organisations mouvantes, la science du management est toujours en évolution et fait par conséquent appel à des champs de connaissances éclectiques. C'est **une science inexacte** qui elle-même fait appel à d'autres sciences inexactes, telles que la psychologie, la sociologie, l'économie, la science politique, et même l'anthropologie.

Dans l'esprit de notre recherche nous retiendrons que:

le management est l'activité qui a pour finalité d'amener l'organisation à atteindre les buts pour lesquels elle existe, et ce, par une utilisation optimale de ses ressources humaines, matérielles, et financières.

cette définition du management recouvre les notions **d'activités de direction**, en liaison avec **la conduite des hommes**. Cette dernière activité occupe dans notre conception du management une place particulière. Nous nous inscrivons dans les évolutions modernes du management où les mots d'ordre sont implication, motivation, et valorisation des ressources humaines, au lieu de contrôle, pouvoir, autorité, obéissance, longtemps privilégiés dans la conception traditionnelle du management.

Charles Handy³²⁹ note, dans le même ordre d'idée, qu'on doit **"faire confiance aux capacités des individus ou des groupes tant qu'il n'est pas clairement établi qu'ils ne sont pas à même de remplir leur mission. Le devoir du dirigeant consiste à**

³²⁷ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du réseau...", op cit, p.51.

³²⁸ Peter Drucker, "Managing in a time of great change", Butterworth-Heinemann, 1995, in Pierre Morin, "L'art du manager, de Babylone à l'Internet", Editions d'Organisation, 1997, 228 pages, p.52.

³²⁹ Charles Handy, "Le nouveau langage de l'organisation et ses implications pour les dirigeants", in "Le leader de demain", éditions village mondial, Paris, 1997, 296 pages, p.33.

s'assurer que les individus ou les groupes possèdent les compétences requises pour exercer la responsabilité qui leur est assignée et comprendre les objectifs de l'organisation, et qu'ils sont animés de la volonté de les atteindre".

Ainsi, de nos jours la mission fondamentale des managers consiste à apporter à leurs collaborateurs **les connaissances et la formation** leur permettant de posséder les compétences nécessaires pour accomplir leur mission sans avoir à recevoir d'ordre de la hiérarchie.

Dans ce sens, nous pensons que le management socio-économique est une approche susceptible de créer et de renforcer la confiance entre les chefs et les collaborateurs, tout en dotant ces derniers des compétences leur permettant d'être suffisamment autonomes et performants dans leur travail.

Nous sommes convaincus que si les six principes fondamentaux du management socio-économique, cités ci-après, sont appliqués convenablement, ils peuvent contribuer efficacement à la réalisation des performances économiques et sociales des administrations publiques marocaines :

. structurer périodiquement et synchroniser régulièrement l'organisation ;

. développer les démarches contractuelles entre acteurs, aussi bien internes qu'externes ;

. adopter des systèmes d'information et de communication plus stimulants et relativement plus transparents ;

. développer des pratiques et des procédures plus heuristiques : souples, simples, itératives et efficaces ;

. renoncer aux choix illusoirement maximisateurs ;

. toiletter périodiquement.

L'application des principes du management est assurée par tous ceux qui dans une structure assurent une activité d'encadrement. On distingue en conséquence des niveaux différents de management.

3.1.2. Niveaux de management

les managers passent leur journée à prendre des décisions diverses qui oscillent entre celles qui ont une grande portée éventuelle et celles qui se rapportent à la gestion courante. ces dernières ne sont ni moins accaparantes, ni moins faciles à prendre que les premières. Cependant, cette distinction est utile pour **permettre à chaque manager de concentrer son énergie sur le niveau de réflexion et d'action qui est le sien**. au sein

de ce vaste champ de décisions, H. Igor Ansoff³³⁰ distingue trois catégories de décisions : les décisions stratégiques, les décisions administratives, et les décisions opérationnelles correspondant respectivement à trois niveaux de management : le management **stratégique**, le management **administratif**, et le management **opérationnel**³³¹.

3.1.2.1. management stratégique

Le management stratégique est apparu dans les années 1970 sous l'impulsion, notamment, de I. Ansoff³³². Il vise à concevoir et à créer le potentiel des organisations par la détermination des grandes missions et la définition des politiques générales, ainsi que des objectifs à poursuivre. Il se substitue à la démarche de planification à long terme marquée par une lecture trop rigide du futur, s'appuyant sur la fixation d'objectifs et le choix du couple produit/marché.

J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni³³³ définissent le management stratégique comme **"l'ensemble des tâches relevant de la direction générale qui ont pour objectif de fixer à l'entreprise les voies de son développement futur tout en lui donnant les moyens organisationnels d'y parvenir"**.

Selon ces auteurs le management stratégique requiert trois qualités chez les managers stratèges qui le pratiquent :

· faire preuve d'une immense vertu d'anticipation, être en mesure de capter, parmi la multitude des signaux qu'ils reçoivent, ceux qui sont porteurs de sens pour l'avenir ;

· être capable de traduire les informations captées en décisions puis en actes ;

· savoir mobiliser et fédérer les énergies autour des projets à réaliser en inculquant des valeurs communes d'appartenance.

Plus concrètement, le management stratégique consiste à mobiliser les énergies, conduire le changement, développer la communication interne, et piloter les compétences.

3.1.2.2. management administratif

Le management administratif consiste à gérer les ressources de l'organisation en vue

³³⁰ H. Igor Ansoff, "Corporate strategy", McGraw-hill, Inc, traduit en français par M. Perineau, sous le titre "Stratégie du développement de l'entreprise", Editions Hommes et Techniques, 1^{ère} édition 1968, 6^{ème} édition, 1984, 159 pages, pp.15-16.

³³¹ voir, notamment, Y. Emery, "Origine, spécificités, évolutions du management public", in Decoutère et autres, "Le management territorial", Editions la presse polytechnique et universitaire, 1996, p.92.

³³² H. I. Ansoff, "Stratégie du développement de l'entreprise", op cit, pp.20-31.

³³³ J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni, "Management, stratégie et organisation", op cit, p.11.

d'obtenir les meilleurs résultats possibles. Il consiste, d'une part, à organiser les structures de l'organisation (rapports d'autorité et de responsabilité, flux du travail et de l'information, canaux de communication, attributions, etc.), et, d'autre part, à assurer l'acquisition et le développement de ses ressources (approvisionnements, formation du personnel, financement, acquisition d'équipements, etc.)³³⁴.

3.1.2.3. management opérationnel

Le management opérationnel est lié aux processus concrets de travail nécessaires à la réalisation des missions. il vise à mettre en oeuvre les choix stratégiques de l'organisation en exploitant, de manière optimale, son potentiel, et en rendant le plus efficace possible son processus de transformation.

Le management opérationnel englobe toutes les opérations de gestion courante qui se répètent chaque jour et exigent une certaine rigueur et compétence dans leur exécution³³⁵.

S. Alecian et D. Foucher³³⁶ considèrent que le management opérationnel est, avant tout, en pratique, un management relationnel qui consiste à animer des équipes, conduire des entretiens et des réunions, négocier, communiquer au quotidien, et gérer le temps.

L'opposition entre management stratégique, management administratif, et management opérationnel, n'implique aucune échelle de valeur entre eux. Tous les trois requièrent des compétences, de l'intelligence, et de l'énergie.

cependant, il est vital pour l'organisation de les distinguer, notamment pour délimiter les champs de responsabilité de chaque manager et de cibler, lors des recrutements ou des nominations, les profils adéquats.

Nous verrons dans la troisième partie de cette thèse³³⁷ que le management opérationnel joue un rôle fondamental dans la mise en oeuvre de la formation intégrée.

Afin de pouvoir rapprocher le management public et le management privé, nous présenterons ci-après les principaux courants qui ont marqué la pensée managériale.

Nous verrons dans la partie relative à l'analyse des spécificités du management public que bon nombre de techniques issues de ces théories sont pratiquées aussi bien dans les organisations publiques que dans les entreprises privées.

3.1.3. Principaux courants du management

depuis plus d'un siècle, les chercheurs se sont intéressés aux organisations dans le double but d'en améliorer le fonctionnement et de produire des connaissances permettant

³³⁴ H. I. Ansoff, "Stratégie du développement de l'entreprise", op cit, p.16.

³³⁵ J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni, "Management, stratégie et organisation", op cit, p.6.

³³⁶ S. Alecian et D. Foucher, "guide du management dans le service public", op cit, p.25.

³³⁷ Cf. Infra, pp.300 et s.

de mieux les gérer.

R-A. Thiétard³³⁸ constate que "*selon les périodes, les modes, l'autorité de certains auteurs, le management a revêtu différentes formes*". Ces évolutions ont donné lieu à la production d'une littérature diversifiée, riche, et abondante, permettant d'accumuler, à l'échelon planétaire, des théories sur le management.

Ainsi, la théorie constitue désormais un moyen de classer les connaissances pertinentes dans le domaine du management³³⁹. L'entreprise en a été le principal objet d'observation parce qu'elle a constitué, depuis le XIX^{ème} siècle, l'un des éléments centraux des sociétés industrielles et postindustrielles³⁴⁰.

Aussi, pour mieux comprendre la nature de ces évolutions, nous a-t-il paru utile de présenter brièvement les principaux courants de la pensée managériale, cités ci-dessous :

·
l'école classique ;

·
l'école des relations humaines ;

·
les écoles réformistes des années soixante ;

·
l'analyse systémique ;

·
le courant de pensée des années quatre-vingt ;

·
les nouvelles théories économiques de l'entreprise.

3.1.3.1. L'école classique

Les auteurs considèrent que les principaux porte-parole³⁴¹ de cette école sont frederick

³³⁸ R-A.Thiétard, "le management", op cit, pp.9-10.

³³⁹ Harold Koontz et Cyril O'Donnell, "*Essentials of management*", McGraw-hill, Inc, 1974, traduit en français par Gilles Ducharmes sous le titre "management, principes et méthodes de gestion", McGraw-Hill, Editeurs, 1980, 606 pages, p.9.

³⁴⁰ R. Sainsaulieu, "sociologie de l'organisation et de l'entreprise", Presses de sciences Po/Dalloz, 1987, in "un siècle de réflexion sur les organisations", revue sciences humaines, hors série n° 20, mars / avril, 1998, p.5.

³⁴¹ Sont également considérés comme faisant partie de cette école Adam Smith, "recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations" publié pour la première fois en 1776, Paris, Gallimard, 1976 ; C. Babbage, "*On the economy of machinery and manufactures*", Londres, C. Knight, 1963, (1^{ère} édition en 1932), ; H. Gantt, "*Organizing for work*", New York, Harcourt Brace & World, 1916 ; F. Gilbreth, "*Primer of scientific management*", Harper & Row, 1912.

Taylor, Henri Fayol, et Max Weber³⁴². Les deux premiers ont posé les grands principes de gestion des organisations concernant l'exercice du pouvoir et la division du travail. Max Weber a mis au point les caractéristiques de la bureaucratie.

3.1.3.1.1. frederick TAYLOR

Frederick Winslow Taylor (1856-1915) est un ingénieur nord-américain connu comme le fondateur de l'organisation scientifique du travail (OST)³⁴³ dont la finalité est d'accroître la productivité et la rentabilité de l'entreprise, ainsi que la stimulation des ouvriers.

L'organisation scientifique du travail (OST) repose sur les principes suivants³⁴⁴ :

- une division verticale du travail (la direction coordonne et détermine les conditions de travail) ;

- un choix scientifique des exécutants (*the right man on the right place*) ;

- une définition précise des tâches de chacun d'entre eux (*the one best way*) ;

- une motivation des travailleurs par l'attribution de salaires calculés sur la base des rendements réalisés.

Par la suite, Taylor donna son nom à cette méthode d'organisation, connue depuis comme le "Taylorisme" tant décrié et critiqué. Par cette méthode, Taylor espérait rétablir la confiance entre le patron et les travailleurs en vue non seulement d'augmenter la plus-value, mais aussi d'accélérer à la fois les bénéfices de l'un et les gains des autres³⁴⁵.

Beaucoup d'auteurs ont sévèrement critiqué le Taylorisme en raison, notamment, des dysfonctionnements, résumés ci-dessous, que ce système a créé au niveau des organisations :

- la sélection et la spécialisation excessives des salariés ont entraîné la déshumanisation du travail et la réduction de la créativité humaine aux simples tâches d'exécution ;

- le besoin de pouvoir et de contrôle des dirigeants a accru le climat de méfiance entre

³⁴² J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni, "Management, stratégie et organisation", op cit, p.350.

³⁴³ F.W. Taylor, "*Scientific management*", Harper & Brothers, New York, 1911, 2^{ème} édition française : "La direction scientifique des entreprises", Dunod, Paris, 1957, 309 pages.

³⁴⁴ R. Sainsaulieu, "sociologie de l'organisation et de l'entreprise", op cit, p.6.

³⁴⁵ Bernard Lalanne, "100 ans de management", l'essentiel de management, août 98, p.103.

les ouvriers et la hiérarchie et a engendré un accroissement des coûts administratifs en raison de la multiplication des postes de surveillance et d'inspection ;

la dichotomie conception-exécution a créé deux ensembles antagonistes au sein d'un même corps d'une part, les managers et d'autre part, les employés ou les ouvriers.

cependant, certains auteurs estiment que la pensée de Taylor a été dénaturée par les praticiens et les théoriciens qui n'ont retenu du taylorisme que ce qui aidait à augmenter la productivité et les bénéfices³⁴⁶. Ils pensent que Taylor a appelé, surtout, à des changements organisationnels et à la mise en place de pratiques de gestion, qui auraient pu éviter aux organisations beaucoup de problèmes s'ils avaient été suivis, compris, et enseignés convenablement.

3.1.3.1.2. Henri FAYOL

Henri Fayol (1841-1925), ingénieur et chef d'entreprise, constitue, à côté de F. Taylor, le second pilier de la pensée administrative.

Il est connu surtout par son ouvrage intitulé "*Administration industrielle et générale*"³⁴⁷, publié pour la première fois en 1916 et réédité régulièrement depuis. Les principes universels contenus dans cet ouvrage lui ont valu le titre de "père du management"³⁴⁸.

Il suggérait de concevoir la fonction de direction générale au moyen de cinq principes : prévoir, organiser, commander, coordonner, contrôler (POCCC).

A côté de ces principes éminents, cinq autres fonctions garantissent la marche de l'entreprise : il s'agit des fonctions technique, commerciale, financière, de sécurité, et, enfin, comptable.

Pour compléter la fonction de direction générale, Fayol énonce quatorze principes fondamentaux en management, comme guides pratiques et flexibles menant au succès. Ces principes reflètent le rôle important accordé à l'administration en tant qu'activité consistant à diriger des individus dans des contextes variés.

Ces principes touchent différents sujets tels que la division du travail, l'équité, l'initiative, et le recours à l'autorité et la responsabilité.

Fayol met beaucoup l'accent sur le principe de l'unité du commandement selon lequel chaque subordonné ne doit répondre qu'à un seul supérieur hiérarchique. L'autorité est déléguée par le haut et respecte les niveaux hiérarchiques.

Les travaux de D. Reid³⁴⁹, inspirés de plusieurs sources et documents historiques différents, ont aidé à recenser les points d'accord et de divergence entre Taylor et Fayol.

³⁴⁶ voir, notamment, Omar Aktouf, "le management entre tradition et renouvellement", op cit, pp.61-63.

³⁴⁷ H. Fayol, "Administration industrielle et générale", 1970, Paris, Dunod, 151 pages, 1^{ère} publication en 1916.

³⁴⁸ J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni, "Management, stratégie et organisation", op cit, p.351.

Parmi les points qui les opposent, on retiendra, notamment, que Fayol ne partageait pas l'opinion de Taylor sur la nécessité du contrôle étroit du travail et des travailleurs.

Pour le reste, une certaine complémentarité est relevée entre Taylor et Fayol au niveau de l'organisation du travail et de la relation employés-employeurs³⁵⁰.

Malgré son apport incontestable au management, certaines faiblesses théoriques sont reprochées à la théorie administrative de Fayol :

d'une part, la centralisation naturelle à laquelle s'attache Fayol peut asseoir une vision complètement dépassée

et d'autre part, le caractère universel et scientifique de sa théorie est remis en cause du fait qu'il est fondé sur le cas particulier de l'entreprise minière qu'il dirigeait et qui correspondait à une époque bien précise³⁵¹.

3.1.3.1.3. Max WEBER

Max Weber (1846-1920), sociologue et philosophe allemand a fait son entrée dans le management bien tardivement par rapport à Taylor et Fayol. C'est surtout la sociologie des organisations qui se réfère le plus à la pensée weberienne (Parsons 1951 et 1955, Simon et March 1958, Bendix 1962, Crozier 1963, Chanlat et Séguin 1983 et 1987)³⁵².

M. Weber doit son appartenance au courant classique au concept de "la bureaucratie"³⁵³, qu'il a mis au point, et qui selon lui, est composée d'administrateurs qui³⁵⁴ :

n'obéissent qu'aux devoirs objectifs de leur fonction ;

sont intégrés au sein d'une hiérarchie fermement établie ;

³⁴⁹ D. Reid, "Genèse du Fayolisme", Sociologie du travail, n°1, 1986, pp.75-93.

³⁵⁰ possèdent de solides compétences ;

Pour approfondir davantage les points d'accord et de divergence entre Taylor et Fayol, voir, notamment, O. Aktouf, "Le management entre tradition et renouvellement", op cit, pp.78-80.

³⁵¹ Cette théorie est développée, comme le précise Reid, à une époque où le secteur minier était en pleine expansion en raison du contexte de guerre et de croissance du chemin de fer et de la métallurgie-sidérurgie en général. Il était à la fois utile et facile de recourir dans ce secteur à une planification rigoureuse.

³⁵² Omar Aktouf, "Le management entre tradition et renouvellement", op cit, p.84.

³⁵³ Voir, notamment, les deux manuels de P.G. Bergeron, "La gestion moderne, théories et cas", 1983, pp.78-79 et "La gestion dynamique, concepts, méthodes et applications", 1986, pp.158-159, publiés tous les deux par Gaétan Morin Editeur, Chicoutimi.

³⁵⁴ J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni, "Management, stratégie et organisation", op cit, p.352.

- . sont employés en vertu d'un contrat ;
- . sont nommés sur la base de qualifications attestées par un examen ou par la possession d'un diplôme ;
- . sont payés sur la base d'une rémunération proportionnelle au rang occupé dans la hiérarchie ;
- . sont appelés à suivre une carrière sur la base du jugement des supérieurs ;
- . exercent leurs fonctions sans être propriétaires du capital de l'organisation ;
- . sont soumis à une stricte discipline et à un contrôle.

Les spécialistes en management s'accordent à considérer que les analyses de weber s'appliquent davantage aux fonctionnaires du secteur public³⁵⁵ qu'aux managers de l'entreprise. néanmoins, de tels critères permettent de satisfaire les exigences, recherchées par les classiques, de rationalité et d'efficience des organisations.

Ainsi, la caractéristique de l'entreprise conçue comme bureaucratique est décrite comme "**une structure de production du travail administratif efficace parce qu'elle est rationnelle, divisée et agencée en fonction de la structure et de la hiérarchie, de la spécialisation, des règles et des procédures, de la rémunération avec salaire, du sens de la carrière, et de l'absence de propriété personnelle des moyens de production**"³⁵⁶.

H.mintzberg³⁵⁷ s'appuie sur le modèle weberien pour asseoir son modèle de "bureaucratie mécaniste" et pour décrire les "bureaucraties professionnelles".

La bureaucratie, telle qu'elle était utilisée au début du vingtième siècle, était plutôt valorisante. Elle définissait le modèle d'une structure idéale vers laquelle les organisations pouvaient tendre pour obtenir des actions rationnelles et efficaces.

Cependant, de nos jours ce terme a pris une connotation péjorative³⁵⁸. En effet, les organisations ayant adopté le modèle de gestion bureaucratique ont dû se heurter au fil

³⁵⁵ Cf. infra, p.123.

³⁵⁶ omar aktouf, "le management entre tradition et renouvellement", op cit, p. 98.

³⁵⁷ Henri Mintzberg, "*t he structuring of organizations : a synthesis of the research*", prentice-hall, 1978, traduit en français par pierre Romelaer sous le titre "structure et dynamique des organisations", les éditions d'organisation, douzième tirage, 1998, 418 pages, pp.281-335.

³⁵⁸ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, p. 9.

du temps à certaines situations perverses :

• la discipline et les comportements standardisés font que les agents considèrent les règlements comme un moyen de fonctionnement ;

• au lieu de réduire les tensions bureaucratiques provoquées par la subordination et le contrôle, la bureaucratie a fini par accroître les tensions et la démotivation ;

• les applications inefficaces des règles, trop générales, conduisent souvent à concevoir d'autres règles spécifiques, créant ainsi des situations complexes pour le décideur, entachées d'exceptions et de contradictions ;

• l'élément humain face aux contraintes bureaucratiques développe des stratégies personnelles visant à développer des mécanismes d'autodéfense ou à améliorer sa position.

3.1.3.2. L'école des relations humaines

Le mouvement des relations humaines dont l'origine remonte aux travaux de Elton Mayo³⁵⁹ (1880-1949), natif d'Australie, psychologue et chercheur à harvard, apparaît aux yeux de plusieurs chercheurs comme une réaction contre le taylorisme. Les travaux de E. Mayo ont pris naissance dans une série d'études qui ont duré près de dix ans, jusqu'en 1932, dans diverses entreprises dont la plus célèbre est celle de la *Western Electric* à Hawthorne³⁶⁰.

Mayo, au départ de son expérience, voulait tout simplement vérifier l'hypothèse classique selon laquelle les conditions de travail et de rémunération influençaient la productivité. Cependant, il se rendit compte que "le facteur humain", constitué d'éléments d'ordre affectif et émotionnel, avait un impact sur la productivité tout aussi important que les incitations matérielles. "***l'être humain ne peut être traité comme une machine à besoins et une mécanique rationnelle guidée par le seul appât du gain. Il a besoin de se sentir engagé, sollicité, considéré dans ce qu'il fait***"³⁶¹.

Mayo et les continuateurs de sa pensée³⁶² estiment que par le seul fait de s'intéresser à eux, la motivation des travailleurs augmente. "***à la logique des coûts et de l'efficacité,***

³⁵⁹ E. Mayo, "*The human problems of an industrial civilization*", Boston, 1933, Harvard University division of research, graduate school of business administration, 1946, 187 pages.

³⁶⁰ F.J. Roethlisberger & W. Dickson, "*Management and the worker*", Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1939 ; J.A. Sonnenfeld, "*Shedding light on the Hawthorne studies*", Journal of Occupational Behaviour, 1985, n° 6, pp.111-130.

³⁶¹ o. aktouf, "le management entre tradition et renouvellement", op cit, p. 202.

³⁶² Ibid, pp.206-207.

*ils opposent donc la logique des sentiments*³⁶³. Ainsi, pour eux la satisfaction des besoins non-économiques des salariés contribue à l'amélioration de la valeur ajoutée des organisations.

Bien que l'élément humain reste un facteur incontournable dans l'amélioration du fonctionnement des organisations, le mouvement des relations humaines n'a pas connu une réussite opérationnelle. En effet, le désir de réaliser le maximum de profit avec le minimum de coûts, qui a toujours marqué la pratique managériale traditionnelle, a transformé ce courant en une série de mesures machiavéliques, douceâtres, et manipulatrices³⁶⁴.

Dans le même ordre d'idée, certains auteurs³⁶⁵ estiment que les vertus opératoires de ce courant sont faibles. L'aspect humain mis en relief prend un caractère trop exclusif au détriment des autres composantes du management, notamment la contrainte économique.

3.1.3.3. Les réformistes des années soixante

Bien qu'elles soient plus récentes, ces écoles sont difficiles à classer ou à caractériser. Il s'agit d'une dizaine de chercheurs qui ont pu asseoir les bases des théories modernes des organisations.

Ce courant, connu sous le nom de l'école des systèmes sociaux, est représenté notamment par trois professeurs nord-américains³⁶⁶, le plus souvent groupés deux par deux pour écrire des ouvrages dans lesquels ils développent les grands principes de leur pensée³⁶⁷. Il s'agit de Richard Cyert, James March et Herbert Simon (prix Nobel d'économie 1978).

Ces auteurs puisent le fondement de leur pensée aussi bien dans le courant classique que dans celui des relations humaines. Leur apport fondamental consiste en une critique sévère de la théorie de la firme et notamment des deux concepts de "la rationalité absolue" et des "rendements décroissants"³⁶⁸.

Au principe de "la rationalité absolue", ils opposent celui de "la rationalité limitée" en s'appuyant pour construire leur thèse sur les trois constatations suivantes³⁶⁹ :

³⁶³ Bernard Lalanne, "100 ans de management", op cit, p.107.

³⁶⁴ J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni, "Management, stratégie et organisation", op cit, p.353.

³⁶⁵ Voir, notamment, H. Savall, "enrichir le travail humain, ...", op. cit, p.46.

³⁶⁶ J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni, "Management, stratégie et organisation", op cit, p.353

³⁶⁷ R. Cyert et J-G. March, "Processus de décision dans l'entreprise", Dunod, 1970, 340 pages ; J-G. March et H. Simon, "les organisations", Dunod, 1969, 252 pages.

³⁶⁸ La théorie des rendements décroissants, qui pour les économistes classiques, était liée à l'hypothèse de la stabilité du progrès technique, est aujourd'hui remise en cause dans différents domaines (effets de la recherche et d'innovation, etc.).

les groupes qui composent les organisations ne sont jamais homogènes et par conséquent il n'y a pas nécessairement de consensus entre eux autour des mêmes objectifs. La solidarité qu'ils peuvent manifester est momentanée, en vue de défendre au mieux les intérêts de chacun ;

les salariés ne sont pas attachés dans l'absolu à l'entreprise qui les emploie. Ils y restent tant qu'ils sont persuadés que ce qu'ils en tirent comme avantage (rémunération, sécurité, prestige, etc.) est supérieur à l'effort qu'ils lui consacrent ;

les décisions prises, au sein des entreprises, face à certains problèmes ne constituent pas nécessairement les meilleures solutions, "*the one best way*", mais elles s'orientent vers des solutions satisfaisantes. Ainsi, la satisfaction des acteurs remplace l'optimisation des ressources.

B. Lussato résume la conception de cette école sur l'entreprise comme suit : "***une coalition coopérative viable aussi longtemps qu'elle procure suffisamment de satisfactions à ses membres pour qu'ils continuent à apporter leur contribution***"³⁷⁰.

En outre, ces auteurs pensent que la loi des rendements décroissants ne se vérifie pas dans la mesure où les salariés, au fil du temps, aiguïssent leurs compétences grâce, notamment, aux processus d'apprentissage et aux expériences cumulées. Pour produire moins cher, il faut produire davantage et par conséquent il faut grignoter sur les parts de marché des concurrents.

3.1.3.4. L'analyse systémique

l'analyse systémique est dérivée de la théorie générale des systèmes (Bertalanffy³⁷¹, Rosnay³⁷², Katz et Khan³⁷³). Pour simplifier, O. Aktouf³⁷⁴ considère qu'il s'agit d'une approche qui puise ses racines dans deux sciences fondamentales : la physique et la biologie, sciences qui ont pour rôle de déchiffrer les propriétés et le fonctionnement des structures organisées.

³⁶⁹ J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni, "Management, stratégie et organisation", op cit, p.354.

³⁷⁰ B. Lussato, "Introduction critique aux théories des organisations (modèles cybernétiques, hommes, entreprises)", Dunod, 1972, 192 pages, pp.70-71.

³⁷¹ Bertalanffy L. Von, "La théorie générale des systèmes", paris, Dunod, 1973.

³⁷² J. Rosnay, "Le Macroscopie", Paris, Edition du seuil (Points), 1975.

³⁷³ D. Katz & R. Khan, "*The social psychology of organisations*", New York, John Wiley & Sons, 2^{ème} édition, 1978.

³⁷⁴ o. aktouf, "le management entre tradition et renouvellement", op cit, p.150.

L'analyse systémique conçoit les organisations comme des ensembles constitués de systèmes nombreux, tels que les flux de travail, les structures des rémunérations, les réseaux de communication, et les organes de répartition des rôles³⁷⁵.

Selon Le moigne³⁷⁶, le système possède les caractéristiques suivantes :

le système est un modèle global de la réalité, composé d'un ensemble de parties et, surtout, d'interactions entre ces parties. L'analyse systémique met plus l'accent sur les interactions entre les parties du système que sur les parties elles-mêmes. par cela, elle remet en cause l'image verticale et cloisonnée de l'organisation, issue des théories classiques ;

le système a des frontières qui définissent ce qui est interne au système et ce qui lui est externe. Il convient de noter à cet égard que dans un système d'information, la frontière ne coïncide pas obligatoirement avec les frontières juridiques de l'entreprise ;

le système a des objectifs qu'il faut identifier avant d'entamer toute analyse systémique. Les systèmes simples possèdent un seul objectif alors que les systèmes complexes en possèdent plusieurs ;

le système a un environnement défini par l'ensemble des éléments qui ne font pas partie du système mais qui sont susceptibles de l'affecter ou d'être affecté par lui. A ce titre, l'approche systémique considère l'entreprise comme un système ouvert ;

L'analyse systémique a connu un retentissement important tant sur le plan pratique que sur le plan conceptuel. Elle présente l'avantage de substituer à l'analyse quantitative et unidimensionnelle, fondée sur des éléments quantitatifs hétérogènes, une analyse qualitative permettant de connaître la véritable relation entre le système et l'environnement ainsi que le degré d'adaptation du premier au deuxième.

En outre, pour bien comprendre le fonctionnement d'une organisation ainsi que l'origine des performances qu'elle réalise, l'analyse systémique nous propose de considérer et d'analyser non seulement les éléments internes, comme les groupes qui la constituent, mais aussi les éléments externes qui l'affectent tels que les concurrents, les lois, les clients, etc.

A cet effet, elle se présente beaucoup plus comme une méthode qui explique le fonctionnement des organisations que comme une méthode de conduite du changement.

³⁷⁵ Don Hellriegel, John W. Slocum, Richard et W. Woodman, "*Organizational behavior*", West Publishing, 1989, traduit en français par Michèle Truchan-Saporta sous le titre "Management des organisations", De Boeck-Wesmael, Bruxelles, 1992, 680 pages, p.21.

³⁷⁶ J.L. Le Moigne, "La Modélisation des systèmes complexes", Paris, Dunod, 1990, et "Analyse systémique", Presses universitaires de France, 1973.

3.1.3.5. maîtres à penser des années quatre-vingt

Au cours des années quatre-vingt va émerger une nouvelle philosophie d'approche de l'entreprise qui consiste à abandonner les analyses rigoureuses de son fonctionnement au profit de formules plus simples et flexibles. Dans ce nouveau courant, nous trouvons, notamment, l'approche qui vise la recherche de l'excellence, connue par le modèle des "7S" et les stratégies du troisième type, que nous développons ci-dessous.

3.1.3.5.1. modèle des "7S" et quête de l'excellence

Tom Peters et Robert Waterman³⁷⁷, deux consultants de chez McKinsey, ont étudié un échantillon composé d'une soixantaine d'entreprises performantes afin d'identifier les raisons de leur succès.

Ils sont arrivés à la conclusion que le succès ne dépend pas uniquement de la qualité des choix stratégiques mais aussi des résultats des interactions de sept variables stratégiques interdépendantes, les "7S" : stratégie (*s trategy*), systèmes (*s ystems*), structure (*s tructure*), style (*s tyle*), savoir-faire (*s kill*), hommes (*s taff*), valeurs partagées (*s hared-value*).

après 1985, ces deux auteurs se sont séparés, après que plusieurs entreprises "excellentes" aient rencontré des échecs. Tom Peters a cherché de nouveaux préceptes, notamment à travers le "Chaos management"³⁷⁸. Il a ainsi défini quarante deux préceptes, présentés sous forme d'énumération, sans fil conducteur ni suite logique. Ils tiennent davantage de la répétition de formules magiques que d'une analyse méthodique de la gestion stratégique³⁷⁹.

3.1.3.5.2. Stratégie du "troisième type"

En cherchant à décrire les chemins qui mènent vers l'entreprise du "troisième type", deux autres consultants, Georges Archier et Hervé Sérieyx³⁸⁰ sont parvenus à définir dix voies :

un dialogue et un crédit décentralisé ;

les cercles de qualité ;

la chasse à l'entreprise fantôme, le "*Total Quality System*", et l'intéressement ;

³⁷⁷ Tom Peters et Robert Waterman, "*Search of Excellence*", op cit.

³⁷⁸ Tom Peters, "Le chaos management. Manuel pour une nouvelle prospérité de l'entreprise", InterEditions, 1988, 610 pages.

³⁷⁹ J. Allouche et G. Schmidt, "Les outils de la décision stratégique", Tome 2, La Découverte, 1995. p.38.

³⁸⁰ De ces deux auteurs, voir "L'Entreprise du troisième type", Seuil, 1984 ; et "Pilotes du troisième type", Seuil, 1986.

- . le maillage des chefs ;
- . un cursus lourd de formation pour l'encadrement ;
- . les cercles de pilotage (généralisation de la réflexion stratégique participative) ;
- . le projet partagé ;
- . le business intelligence system ;
- . Le management by wandering around ;
- . le foisonnement (relations avec des PME complémentaires).

Bien que ces formules aient fait l'objet des mêmes critiques que celles des deux auteurs précédents, il n'en demeure pas moins qu'elles présentent un certain intérêt dans la mesure où elles invitent les gestionnaires à éviter les impasses d'un scientisme illusoire et continuer à chercher à améliorer les outils d'aide à la décision.

3.1.3.6. Nouvelles théories économiques de l'entreprise

plusieurs théories se sont intéressées au rôle économique de l'entreprise. parmi elles, la théorie des coûts de transaction, mise au point par R. Coase³⁸¹.

cette théorie considère que l'entreprise correspond à un mode de coordination interne qui repose sur une organisation administrative connue sous l'appellation "hiérarchie", alors que le marché repose sur une coordination externe régulée par les prix.

Les coûts de transaction sont constitués de tous les coûts qu'impose l'accès au marché, tels que les coûts d'information, de négociation, de conclusion de contrats, etc.

L'importance des coûts de transaction influence le choix des entreprises d'opter soit pour la hiérarchie, soit pour le marché.

Plus tard, O. Williamson³⁸² a repris le paradigme de R. Coase pour définir les formes d'organisation qui minimisent les coûts de transaction.

L'apport de la théorie des transactions en matière de compréhension de la nature des décisions des entreprises est incontestable, notamment lorsqu'il s'agit d'organisations à réseaux.

Pour conclure, soulignons que la grande incertitude qui caractérise aujourd'hui

³⁸¹ J-P. Helfer, M. Kalika et J. Orsoni, "Management, stratégie et organisation", op cit, p.360.

³⁸² O. E. Williamson, "les institutions de l'économie", Paris interEditions, traduction française, 1994, 404 pages.

l'environnement des organisations a remis en cause de nombreux concepts et analyses. par ailleurs, le marché des gourous du management est devenu inlassablement encombré par le foisonnement déroutant des théories, concepts, méthodes, et techniques dont on peut citer : transversalité³⁸³, qualité totale³⁸⁴, benchmarking³⁸⁵, éthique³⁸⁶, gestion de projet³⁸⁷, reengineering³⁸⁸, qualité de service³⁸⁹, entreprise en réseaux³⁹⁰, entreprise virtuelle³⁹¹, empowerment³⁹², apprentissage organisationnel³⁹³, coaching³⁹⁴, etc .

La seule analyse partagée par tous est que les entreprises et organisations vivent aujourd'hui une période de turbulence qui appelle de nouveaux repères.

³⁸³ Une analyse transversale est une méthode de recherche qui privilégie l'observation simultanée de nombreux individus ou objets sociaux sur toute une population ou un échantillon. Il s'agit d'une observation réalisée sur une période courte, portant le plus souvent sur un grand nombre de sujets, et privilégiant une vision "photographique", par opposition à l'analyse longitudinale, qui privilégie l'observation dans la durée, vision "cinématographique".

³⁸⁴ La qualité totale est la traduction française de "*Total Quality Contrôle*" (TQC) utilisé par les Nippons et les Anglo-saxons. c'est un ensemble de techniques et de méthodes organisées en stratégie totale, visant à améliorer l'entreprise pour obtenir une meilleure satisfaction du client au moindre coût.

³⁸⁵ Le benchmarking est une démarche méthodologique d'amélioration des performances d'une entreprise par une remise en cause systématique. Son principe repose sur l'identification de facteurs clés de succès dans une entreprise jugée exemplaire et observée attentivement afin d'en transposer les principes de fonctionnement, par analogie, à une entreprise soucieuse d'amélioration.

³⁸⁶ l'éthique en management est un processus de réflexion continue sur les conséquences multiples des actions entreprises.

³⁸⁷ Le management par projet est une démarche qui consiste à concevoir un projet comme un ensemble de tâches à réaliser, dans un délai imparti, et pour des coûts fixés à l'avance. Cet ensemble de tâches doit être ordonné et hiérarchisé à partir de la configuration du projet lui-même. L'élaboration de cet organigramme permet d'identifier les acteurs devant intervenir, leurs responsabilités, et les moyens dont ils ont besoin. Il correspond à une recherche de transversalité et à une nécessité de coordonner des actions pour créer plus de synergie et de forces centrifuges.

³⁸⁸ Cf. supra, p.90.

³⁸⁹ La qualité de service exprime le jugement porté sur la valeur d'un service. Elle traduit l'aptitude d'un service à satisfaire ses consommateurs.

³⁹⁰ Grâce aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), les organisations peuvent communiquer avec leur environnement sans contraintes d'espace ou de temps. Ainsi, aussi bien les fournisseurs que les clients sont associés à la conception des produits et services.

³⁹¹ L'entreprise virtuelle est une entreprise qui perd de sa matérialité. Elle rompt avec une existence physique et se forge un cadre de travail conceptuel. Dans son fonctionnement, elle s'appuie sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC).

³⁹² "*L'empowerment*" est une démarche démocratique qui favorise la prise de décision par un plus grand nombre d'agents.

Peter Drucker estime que seuls l'externalisation et le reengineering sont capables d'apporter des éléments nouveaux alors qu'avec le benchmarking ou le downsizing³⁹⁵, on ne fait que reproduire ce qui existe déjà. D'autres auteurs viendront avec des idées différentes pour enrichir le champ du management.

Pour notre part, nous estimons que l'analyse socio-économique, mise au point par H. Savall et développée par les chercheurs de l'ISEOR, présente un double avantage pour les entreprises et organisations³⁹⁶ :

en visant à améliorer conjointement les performances économiques et sociales, elle permet d'assurer aux organisations un développement durable ;

en apportant des outils opérationnels testés avec succès dans diverses entreprises et organisations, elle permet une mise en oeuvre efficace des stratégies.

Après avoir défini le concept de management et ses niveaux et après avoir présenté les principaux courants de la pensée managériale, nous allons maintenant analyser la notion de management public.

3.2. NOTION DE management public

Notre analyse du management public se fera en trois temps : d'abord, nous présenterons les courants qui ont été à l'origine de la naissance du management public, ensuite nous essayerons de définir trois concepts clés en matière de gestion publique : le secteur public, le service public et la fonction publique. Enfin, nous étudierons la pertinence des spécificités de ce type de management.

3.2.1. origines du management public

La réforme de l'administration a constitué ces dernières années une préoccupation majeure aussi bien des pays développés que de ceux en voie de développement, à telle enseigne qu'on trouve pratiquement dans chaque pays un ministère chargé de la réforme administrative.

Parmi les actions de modernisation entreprises par les gouvernements figurent les

³⁹³ L'entreprise est conçue comme un être social capable d'accumuler des connaissances, de les interpréter, de les garder en mémoire. En somme, elle est perçue comme une organisation engagée dans un processus d'apprentissage.

³⁹⁴ Le "*coaching*" désigne une pratique de management des hommes, inspirée du modèle sportif, et qui consiste à donner la priorité à l'encouragement, à l'écoute, et au développement des autres afin d'en faire des gagnants. Le "coach" est l'entraîneur, celui qui donne des leçons particulières personnalisées et qui est très proche des autres.

³⁹⁵ Le "*downsizing*" est une démarche qui consiste à réduire les dimensions inutiles et superflues.

³⁹⁶ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, pp.11 et s.

efforts soutenus pour introduire le management au sein des administrations publiques. Ces efforts peuvent être résumés par l'aphorisme **"il faut gérer les services publics comme l'on gère une entreprise"**³⁹⁷.

A croire ce précepte, on en déduirait que les racines du management sont privées. Or, sur cette question, nous distinguons deux catégories d'auteurs : d'une part, ceux qui soutiennent que le management public a précédé le management privé³⁹⁸, et, d'autre part, ceux qui pensent que le management provient tout autant du privé que du public³⁹⁹.

Les auteurs qui relèvent de la première catégorie appuient leur position en citant les enseignements ainsi que le vocabulaire, forts anciens, empruntés aux militaires et utilisés aujourd'hui dans le management (par exemple les concepts de stratégie, tactique, cible, etc.). Ainsi, le célèbre Clausewitz⁴⁰⁰ fut le premier à assimiler le contexte de guerre militaire à celui de guerre économique.

Ces auteurs assurent que les grandes académies militaires ont été pendant longtemps les seules écoles où s'enseignaient des disciplines proches du management. Ils avancent également que la plupart des techniques de management développées durant le siècle écoulé ont été inventées pendant les guerres et non par les entreprises privées.

Aussi, les travaux des premiers théoriciens en management ont-ils souvent porté sur des organismes publics. Ainsi, H. Fayol qui les a beaucoup étudiés les appelait **"entreprises no having monetary objectives"** (entreprises sans objectifs monétaires)⁴⁰¹. Par ailleurs, les travaux de H.A. Simon ont reposé avant tout sur l'observation d'administrations publiques⁴⁰².

Pour la seconde catégorie d'auteurs, de nombreux indices laissent penser que les origines du management peuvent provenir tout autant de l'entreprise que de l'administration.

Ainsi, A. Bartoli qui fait partie de cette seconde catégorie d'auteurs, rappelle **"qu'historiquement les transferts managériaux semblent bien se produire dans les deux sens entre le public et le privé, dans des proportions variables selon les pays et les époques"**⁴⁰³.

³⁹⁷ Viriato- Manuel Santo et Pierre-Eric Verrier, "Le management public", PUF, 1993, 125 pages, p.4.

³⁹⁸ Y. Emery, "Origine, spécificités, évolutions du management public", in Decoutère et autres, "Le management territorial", Ed. la presse polytechnique et universitaire, 1996, p.92.

³⁹⁹ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, p.18.

⁴⁰⁰ Y. Emery, "Origine, spécificités, évolutions du management public", op cit p.92.

⁴⁰¹ H. Fayol, "administration industrielle et générale", Paris, Dunod, 1979 (première publication 1916).

⁴⁰² H. A. Simon, *"The new science of management decision"*, Harper & Row, Publishers Incorporated, New York, 1960, édition française : "administration et processus de décision", Economica, 1983.

En ce qui nous concerne, nous nous inscrivons beaucoup plus dans l'esprit de la seconde thèse. Effectivement, nous pensons que certains concepts et outils ont été importés du public au privé. Cependant, nul ne peut nier que beaucoup d'autres approches et techniques ont vu le jour dans le privé et qu'aujourd'hui on constate leur transfert dans les organisations publiques. Par ailleurs, il est important de souligner que certains concepts, mis au point par le passé au sein d'organismes publics, ont connu après leur utilisation par le privé des adaptations et des évolutions qui leur ont fait perdre leur sens d'origine. ils sont aujourd'hui réutilisés par le public avec le nouveau sens du privé⁴⁰⁴.

Selon J. Chevalier⁴⁰⁵, à partir du 19^{ème} et surtout du 20^{ème} siècle, trois courants peuvent être identifiés pour expliquer la position actuelle du management public :

le courant juridique ;

le courant gestilogique ;

le courant des systèmes sociaux.

Nous essayerons de présenter ci-dessous un bref aperçu de chacun de ces trois courants.

3.2.1.1. Courant juridique

Ce courant est représenté surtout par les tenants de la science administrative qui sont très attachés à comprendre et à expliquer l'action de l'administration à travers l'arsenal des lois et règlements qui en circonscrivent l'activité. ces bases légales ont un double objectif: d'une part, imposer un certain nombre de devoirs et d'obligations aux citoyens, et, d'autre part, les protéger.

Cependant, la portée de ces règles est différente selon qu'elles constituent ou non un corpus juridique spécifique. Dans des pays comme la France et le Maroc où il existe un droit administratif autonome et des juridictions spécialisées pour statuer sur les litiges administratifs, on serait tenté de mettre l'accent sur le particularisme de la gestion publique comparativement aux pays anglo-saxons où les préceptes du *Rule of law* veulent que l'administration et les particuliers⁴⁰⁶ soient traités sur un pied d'égalité.

⁴⁰³ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, p.19.

⁴⁰⁴ A titre d'exemple le concept de stratégie utilisé par les militaires définit la manière de gagner une guerre sur le terrain, alors qu'aujourd'hui ce même vocable désigne, pour les organisations publiques et privées, les réflexions portant aussi bien sur les actions relatives à leur relation avec l'environnement que sur celles ayant trait à l'allocation des ressources (humaines, matérielles et financières).

⁴⁰⁵ Jacques Chevalier, "Sciences administratives", 1986.

Par ailleurs, la densité de l'arsenal législatif développé par les Etats ainsi que l'enchevêtrement des lois qui en résultent ont donné naissance à un nouveau courant du management public fondé sur la gestion et l'efficacité des services publics.

3.2.1.2. Courant gestionnaire

La "juridicisation" excessive accentue l'inefficacité de l'administration et la paralysie. En effet, à la difficulté d'application de la loi dans ses infimes détails s'ajoutent les contradictions de certains textes conçus de manière isolée.

D'un autre côté, le citoyen, devenu conscient de son double statut de "financeur" de l'action de l'Etat et de consommateur du service public, exige des comptes, autant sur l'utilisation des deniers publics, que sur la qualité des services publics rendus.

De ce fait, la légitimité de l'action publique, longtemps basée exclusivement sur la puissance publique, a changé de nature pour se fonder sur la qualité des prestations fournies. Ainsi, pour rendre les services publics plus efficaces et de qualité meilleure, les méthodes modernes de management, ont été introduites et appliquées au secteur public.

Parmi les méthodes gestionnaires introduites dans l'administration, A. Bartoli⁴⁰⁷ cite particulièrement la **RCB** (rationalisation des choix budgétaires) et la **DPO** (direction par objectif).

Selon cet auteur, la RCB a été inspirée du PPBS (*Plannig Programming Budgeting System*) utilisé dans l'armée américaine. Elle reposait sur un système de planification d'objectifs et de moyens avec contrôle des réalisations budgétaires. Outre la maîtrise des fins et des moyens, la RCB visait à remplacer le processus dysfonctionnel de décision qui était centralisé par un système plus décentralisé incitant les responsables centraux à fixer des objectifs précis et quantifiés.

a ce titre, la RCB devait être accompagnée d'une méthode de contrôle de gestion et d'une démarche formalisée, la direction par objectif (DPO). Cette dernière est basée sur une participation des cadres à fixer des objectifs pour eux-mêmes et pour leurs unités et à organiser le travail en fonction de ces objectifs.

A. Bartoli, affirme que ces méthodes gestionnaires n'ont pas connu de succès au sein de l'administration pour les raisons suivantes⁴⁰⁸ :

· méthodes techniques et peu contingentes ;

· difficulté de définir des objectifs dans le secteur public ;

⁴⁰⁶ Jacques Chevalier, "La gestion publique à l'heure de la banalisation", in Revue française de gestion, Septembre-octobre, 1997, p.28.

⁴⁰⁷ a. bartoli, "le management dans les organisations publiques", op cit, pp.13-14.

⁴⁰⁸ Ibid, p.14.

manque de stimulation des acteurs en cas de réalisation des objectifs ;

défauts de pilotage du changement.

Les raisons d'échec évoquées par A. Bartoli relèvent beaucoup plus du pilotage et du type de management mis en place que des spécificités de l'administration. Si ces mêmes méthodes étaient appliquées dans l'entreprise privée dans des conditions similaires à celles de leur application dans l'administration publique, elles connaîtraient certainement le même revers.

Devant ces états d'échec, le *New Public Management (NPM)* est venu apporter des solutions susceptibles d'augmenter l'efficacité, l'efficacités, la flexibilité, et l'innovation de l'Etat, tout en préservant le service public.

D'après ses précurseurs, le *New Public Management (NPM)* est une stratégie de modernisation du secteur public qui s'oppose aussi bien à la privatisation qu'à la gestion bureaucratique traditionnelle. Il apporte un ensemble cohérent de méthodes de gestion susceptibles d'insuffler un esprit d'entreprise, et un souci d'optimiser les ressources allouées au service public.

M. Finger et B. Ruchat confirment le transfert des techniques de management du secteur privé au secteur public lorsqu'ils notent que **"par l'introduction d'instruments de gestion du privé, le NPM cherche à transformer l'organisation webérienne ou bureaucratique en une organisation entrepreneuriale, fonctionnant comme si elle était en situation de concurrence et de marché, et conduisant ainsi à des gains d'efficacité et d'efficacité"**⁴⁰⁹.

Ces deux auteurs soulignent que le NPM est un processus de transformation organisationnelle qui se distingue des méthodes de conduite de changement fondées sur une intervention unique, telles que le *reengineering* (ou reconfiguration)⁴¹⁰.

Par sa visée de transformation globale et en profondeur, ne se limitant pas à la simple introduction d'outils de gestion du secteur privé au secteur public⁴¹¹, le NPM se rapproche de la méthode d'intervention socio-économique.

Cependant, s'il est vrai que le NPM met l'accent sur les performances des organisations publiques, il n'en demeure pas moins qu'il se contente de proposer des préceptes sans aucun outil opérationnel permettant d'atteindre l'efficacité et l'efficacité escomptés.

Sur ce point, non seulement l'intervention socio-économique offre des outils opérationnels testés avec succès aussi bien dans des organisations publiques que privées, mais elle

⁴⁰⁹ Finger et Bérangère Ruchat, "Le new public management : Etat, administration et politique", in "une nouvelle approche du management public", Ouvrage collectif sous la direction de ces deux auteurs, op cit, p.34.

⁴¹⁰ Finger et Bérangère Ruchat, "Le new public management : Etat, administration et politique", op cit, p.35.

⁴¹¹ Finger et Bérangère Ruchat, "Le new public management : Etat, administration et politique", op cit, p.36.

visé aussi le développement conjoint des performances économiques et sociales des organisations. D'ailleurs, Y. Emery⁴¹² reproche au NPM d'avoir négligé la gestion du personnel, lacune comblée par le courant des systèmes sociaux.

3.2.1.3 courant des systèmes sociaux

Dans la mesure où ce courant est inspiré de certaines théories et écoles que nous avons déjà développées, nous nous limiterons à rappeler ses principes afin d'établir le lien entre ce courant et le management public.

Le courant des systèmes sociaux a intégré certains apports de E. Mayo⁴¹³ (école des relations humaines) qui s'est beaucoup intéressé aux individus dans un système humain et à leur mode de collaboration. Ce courant vient mettre un terme à la scission entre l'entreprise et l'administration comme l'illustrent les travaux de M. Weber dont le modèle idéal d'organisation devait s'appliquer, selon ses dires, autant aux administrations qu'aux entreprises et autres organismes.

Plusieurs auteurs ont contribué au développement de ce courant, tels que M. Crozier⁴¹⁴ (1977), N. Luhmann (1988), R. Mayntz (1972), C. Barnard⁴¹⁵ (1938), March et Simon (1958)⁴¹⁶, A. Etzioni (1961), E. Schein⁴¹⁷ (1965).

L'école des systèmes sociaux conçoit l'administration publique comme un construit social sous-tendu par des enjeux que les acteurs-fonctionnaires cherchent à influencer en fonction de leurs intérêts personnels ou collectifs⁴¹⁸.

H. Savall⁴¹⁹ relève deux critiques à l'égard de l'école des systèmes sociaux :

• elle n'a pas intégré des éléments nécessaires à l'achèvement de sa théorie, tels que les habitudes culturelles et la sémantique ;

• elle n'est pas une véritable théorie de management, dans la mesure où elle n'intègre pas les contraintes matérielles, procéduriales, et d'ingénierie.

⁴¹² Y. Emery, "Origine, spécificités, évolutions du management public", op cit, p.95.

⁴¹³ E. Mayo, "*The human problems of an industrial civilization*", op cit.

⁴¹⁴ M. Crozier, E. Friedberg, "L'acteur et le système", Paris, Editions du Seuil, 436 pages, 1977.

⁴¹⁵ C.I. Barnard, "*The functions of the executive*", Cambridge, Mass, Harvard university Press, 1938.

⁴¹⁶ J.G. March et H.A. Simon, "Les organisations", op cit.

⁴¹⁷ H. Edgar Schein "*Organizational psychology*", Prentice-Hall Inc, Englewood Cliffs, N.J, 1965.

⁴¹⁸ Y. Emery, "Origine, spécificités, évolutions du management public", op cit, p.97.

⁴¹⁹ H. Savall, "enrichir le travail humain, l'évaluation économique", op cit, p.47.

en revanche, les auteurs lui reconnaissent les grands services rendus dans l'étude et la prévention des conflits sociaux.

après avoir présenté les principaux courants qui constituent l'origine du management public, nous essayerons, dans le paragraphe suivant, de définir trois concepts clés dans le management des organisations publiques : le secteur public, le service public, et la fonction publique.

3.2.2. Notions de secteur public, service public, et fonction publique

Avant d'essayer d'analyser les différences qui caractérisent le fonctionnement de l'administration publique par rapport à l'entreprise privée, une question fondamentale, relative au contenu de l'adjectif "public", mérite d'être élucidée.

De nos jours, la frontière entre public et privé n'est déjà pas simple à définir⁴²⁰, même si elle est fondée sur des bases économique-juridiques et sur des usages historiques assez différenciés⁴²¹. Qu'en est-il des frontières internes de la sphère publique? en effet, au sein même de celle-ci, de nombreuses confusions se produisent de façon quasiment inévitable et nécessitent la définition de critères de différenciation⁴²².

Ainsi, une distinction nette doit être faite entre les trois notions de "**secteur public**", "**service public**", et "**fonction publique**".

3.2.2.1. Notions de secteur public

Deux auteurs français⁴²³, précurseurs du management public, se posaient le même type de questions : "**une classification binaire des organisations en public/privé ne correspond pas à la réalité [...]. Le droit ne permet pas de définir l'extension du secteur public d'une façon satisfaisante [...]**". Les deux auteurs en arrivaient à la conclusion que le secteur public devait être défini comme le lieu d'application du management public.

Pour sa part, A. Bartoli⁴²⁴ propose de définir comme faisant partie du secteur public l'ensemble des organisations gérées par l'Etat. elle définit, en conséquence, deux critères qui permettent de les identifier :

un pouvoir de décision dominant, de l'Etat, sur les objectifs de l'organisation ;

⁴²⁰ R-A. Thietard, "public-privé : une guerre de frontières", Revue française de gestion, n° 20, 1979.

⁴²¹ L. Gueret-Talon, "une Frontière Public/Privé : pour quoi faire ?", Document de Recherche CERAM, n° 61, 1995.

⁴²² A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, p.37.

⁴²³ R. Laufer et A. Burlaud, "Management public. gestion et légitimité", Dalloz, 1980, 337 pages, p.23.

⁴²⁴ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, p.38.

une possession dominante, par l'Etat, des moyens de cette organisation.

Cette définition nous convient parfaitement car elle relève d'une approche qui se veut gestionnaire, dans la mesure où elle définit les organisations du secteur public de manière structurelle, indépendamment de leurs missions, vocations, valeurs, et statut juridique.

3.2.2.2. Notion de service public

la notion de service public est plus difficile à cerner que la première dans la mesure où ce concept désigne, comme le fait remarquer Denoix, à la fois les prestations de service public et les organismes qui les fournissent : "**Par un glissement verbal, on passe aisément du service public, principe unificateur, aux services publics, activités précises considérées une à une, puis aux organismes chargés de les fournir : le même mot désigne un concept général, un grand secteur comme l'énergie, une entreprise comme Electricité de France**"⁴²⁵.

Dans l'approche managériale que nous adoptons, nous utiliserons les termes "d'organisation publique" et/ou "d'administration publique", pour désigner les entités, et par "services publics" les prestations que produisent ces entités.

pour mieux appréhender cette notion de service public, il serait utile de préciser au préalable celle de service. Ainsi, un service peut être défini comme "*une activité ou une prestation soumise à l'échange, essentiellement intangible, et qui ne donne lieu à aucun transfert de propriété*"⁴²⁶. aussi, le service se caractérise-t-il par⁴²⁷ :

·
l'immatérialité du produit ou de la prestation ;

·
la simultanéité de la production et de l'utilisation ;

·
un contact direct entre le prestataire et l'utilisateur ;

·
une participation de l'utilisateur à la production de la prestation.

Dans la mesure où le secteur public fournit beaucoup plus de services que de biens, nous verrons dans les développements suivants que ces caractéristiques correspondent parfaitement au service public. Les deux dernières dimensions, qui touchent à l'interrelation "prestataires/utilisateurs", sont fondamentales pour que le service public

⁴²⁵ Rapport Denoix, "Le service public", rapport au premier ministre, mission présidée par Renaud Denoix de Saint Marc, La documentation française, Paris, 1996, 87 pages, pp.13-14.

⁴²⁶ Philip Kotler et Bernard Dubois, "*Marketing management, analysis, planning, implementation and control*", Prentice-Hall Inc, 1994, Version française la même année, Publi-Union Editions, 8^{ème} édition, 726 pages, p.457.

⁴²⁷ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, p.135.

remplisse sa mission.

Cette précision étant faite, notons que la notion de service public revêt un caractère idéologique qui en accroît la complexité. Comme le précise J. Chevalier : "**Le service public est un mythe légitimant : il sculpte l'image d'un Etat généreux, bienveillant, uniquement préoccupé du bien-être de ses sujets**"⁴²⁸.

Afin de bien cerner la portée et les évolutions qui ont marqué, à travers l'histoire, la notion de service public, nous présenterons brièvement sa genèse, sa doctrine, et les différents critères qui permettent de l'identifier.

A ce titre, il y a lieu de noter que c'est la doctrine française et "l'école du service public" avec à sa tête Léon Duguit⁴²⁹ qui s'est évertuée à élaborer toute une théorie juridique du service public et de son utilité dans l'application du droit administratif.

Léon Duguit définit le service public comme étant "**toute activité dont l'accomplissement doit être assuré, réglé, et contrôlé, par les gouvernants parce que cet accomplissement est indispensable à la réalisation et au développement de l'indépendance sociale et qu'elle est de telle nature qu'elle ne peut être réalisée complètement que par l'intervention de la force gouvernante**".

A la fin du XIX^{ème} siècle, avec le développement des idées sur le libéralisme politique, notamment, l'idéologie sur laquelle reposait la notion de service public a changé de nature.

La nouvelle approche suppose que l'action administrative ne repose plus sur **la légitimité de son pouvoir** (la puissance publique) mais sur **la finalité de son action, l'intérêt général**.

Cependant, avec le développement des activités de prestation, une nouvelle représentation de l'action publique va progressivement être forgée :

ce n'est plus l'intérêt général qui va guider la gestion publique, mais l'intérêt très concret des destinataires des prestations, les usagers.

Cette vision d'une administration soucieuse de répondre aux aspirations des individus et des groupes est bien décrite par J. Chevalier dans son article précité⁴³⁰ : "**l'administration n'est pas là pour dominer, mais pour servir : à l'écoute permanente des administrés, elle est censée être seulement préoccupée de leur bien-être, de leur épanouissement, de leur bonheur ; et les prérogatives qu'elle détient ne sont plus que le corollaire et la contrepartie des responsabilités qui lui incombent**".

Compte tenu de son évolution, et de l'acception contemporaine, nous désignerons par service public

⁴²⁸ J. Chevalier, "Le service public", Collection "Que sais-je ?", Presses Universitaires françaises, 2^{ème} édition, 1991, p.3.

⁴²⁹ Léon Duguit était doyen de la faculté de droit de bordeaux en France. Il a exposé la doctrine du service public dans un certain nombre d'ouvrages : "traité de droit constitutionnel", 1926 ; "études de droit public", 1901-1903 ; "les transformations du droit public", 1913.

⁴³⁰ J. Chevalier, "La gestion publique à l'heure de la banalisation", op cit, p.27.

toute prestation fournie par les organisations appartenant au secteur public à leurs usagers qu'ils soient personnes physiques ou morales.

Les trois grands principes suivants permettent de l'identifier :

• **la continuité** : les services publics sont tenus de fonctionner de manière régulière et continue;

• **l'égalité** : tous les usagers doivent être placés, face aux services publics, dans une position égale, sans discrimination ni avantage ;

• **la mutabilité** : les prestations fournies au public doivent être toujours adaptées à ses besoins, ce qui suppose qu'elles évoluent quand ces besoins changent.

Certains auteurs ont utilisé la nouvelle acception du service public pour démarquer la gestion publique de celle privée. Dans ce sens, J. Chevalier estime que cette nouvelle approche du service public offre à la gestion publique une supériorité morale qui la démarque de la gestion privée : "**alors que l'entreprise est tournée vers le profit, l'administration publique est préposée à la satisfaction des besoins collectifs ; à l'égoïsme et à l'esprit de lucre de l'une, répondent l'altruisme et le désintéressement de l'autre**"⁴³¹.

Contrairement à ce que pense J. Chevalier, nous estimons que cette nouvelle vision du service public rapproche beaucoup plus le management public et le management privé qu'elle ne les éloigne. En effet, cette nouvelle conception met en évidence le souci de passer du service public à un service au public.

Cette façon de concevoir le service public, ne constitue-t-elle pas une approche mercatique, généralement évoquée sous son vocable d'origine anglo-saxonne, "**marketing**"?

Afin de rapprocher le service public et les prestations fournies par les entreprises privées, nous commencerons tout d'abord par définir le concept de marketing en empruntant la définition suivante proposée par P. Kotler et B. Dubois : "**le marketing est le mécanisme économique et social par lequel individus et groupes satisfont leurs besoins et désirs au moyen de la création et de l'échange de produits et autres entités de valeur pour autrui**"⁴³².

Partant de cette définition, nous poserons les interrogations suivantes : les services publics sont-ils concernés par le marketing ? Sont-ils dans le marché ? Ont-ils quelque chose à vendre ? des besoins de clients à satisfaire ?

la réponse à ces questions soulève déjà la problématique de **la pertinence des spécificités du management public**, que nous développerons dans la dernière section

⁴³¹ Ibid, p.28.

⁴³² Philip Kotler et Bernard Dubois, "*Marketing management, analysis, plannig, implementation and control*", op cit, p.7.

de ce chapitre.

En ce qui concerne l'applicabilité du marketing au service public, nous versons dans le même courant d'idée que M. Boyé et G. Ropert⁴³³, qui apportent des éléments de réponses que nous synthétisons ci-après :

dans un contexte de mondialisation des marchés et d'ouverture des frontières, **la qualité et la performance des services publics sont un des facteurs de compétitivité** : la souplesse et la transparence des réglementations, la cohésion sociale d'un pays, sa stabilité politique, les délais postaux et de dédouanement des marchandises, l'infrastructure des transports et des télécommunications, la protection sociale, le régime fiscal, ..., sont autant de critères sur lesquels fondent leurs décisions les entreprises qui souhaitent s'implanter dans un pays ;

les usagers sont avant tout des consommateurs de services publics. **Ce sont donc des clients**, qui deviennent de plus en plus exigeant à l'égard du service public, a fortiori lorsqu'ils ont la possibilité de lui substituer un autre service public ou de s'adresser au secteur privé ;

les citoyens, mieux formés et informés, souhaitent aujourd'hui être mieux accueillis, mieux reconnus (personnalisation), avec un rapport qualité/prix comparable à celui offert par le secteur privé et compatible avec la pression fiscale et parafiscale consentie, **d'où une demande croissante de transparence sur les résultats et les coûts** ;

les organisations publiques sont aussi des intervenants économiques qui sont en prise directe avec les problèmes de marché : **ils travaillent avec les banques pour gérer les flux financiers, négocient des emprunts, se font de la concurrence pour attirer "les clients"**, qu'ils ne peuvent plus considérer comme "usagers" à partir du moment où ceux-ci ont la possibilité du choix (ex: écoles, établissements de soins, transports...) ;

enfin, la notion même de clientèle évolue : est client, non seulement celui qui achète, mais aussi celui qui bénéficie d'une prestation de service qu'il peut comparer, évaluer, apprécier **d'où l'extension judicieuse, à l'intérieur même des services, de la notion de clientèle interne dans le cadre des relations clients/fournisseurs** développées notamment par les démarches qualités.

De ces arguments, nous pouvons déduire que les principes et l'esprit du marketing pénètrent progressivement les services publics non par effet de mode, mais par nécessité. Cela se traduit par les politiques de communication destinées au public, par des enquêtes de satisfaction auprès des usagers⁴³⁴, etc.

Certains auteurs vont plus loin, en considérant que **le marketing est une technique**

⁴³³ M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op cit, pp.209-214.

qui permet de renforcer le processus démocratique dans la mesure où, d'une part, il vise la satisfaction de l'usager-consommateur-client quel qu'il soit, et, d'autre part, il facilite l'expression des besoins collectifs des citoyens⁴³⁵.

Le marketing constitue donc une opportunité que les services publics doivent saisir pour confronter et anticiper les mutations générées aussi bien par l'environnement externe, composé des usagers nationaux et internationaux, que par l'environnement interne composé de fonctionnaires gérés par le statut de la fonction publique qu'on essayera de présenter dans le paragraphe suivant.

3.2.2.3. Notion de fonction publique

Lorsque l'on parle de transformation et d'amélioration de la qualité du service public, on a souvent tendance à oublier dans ce vaste processus de rationalisation une dimension fondamentale : celle constituée d'un corps de fonctionnaires ayant pour mission de servir à la fois l'Etat et la société.

La fonction publique est justement composée de l'ensemble des personnes physiques et morales constituant l'administration de l'Etat et dont la mission est de produire les services publics.

Les employés des services administratifs sont nommés **agents publics d'Etat** et jouissent d'un statut particulier qui diffère de la législation du travail appliquée aux salariés du secteur privé.

connu sous le nom de **statut de la fonction publique**, il puise ses règles du principe de l'intérêt général guidé par la célèbre trilogie continuité-égalité-mutabilité⁴³⁶. De ce fait, la fonction publique devrait oeuvrer selon des valeurs telles que : "**la méritocratie, la compétence, la motivation pour l'intérêt général, l'intégrité morale, la loyauté politique et l'objectivité du comportement**"⁴³⁷.

La sauvegarde de ces valeurs est assurée par le statut de la fonction publique. Celui-ci peut être défini comme : "**une construction juridique qui fixe impérativement**

⁴³⁴ A titre d'exemple, l'administration au sein de laquelle nous avons mené nos expérimentations a mis en place une ligne téléphonique verte que le public peut utiliser, soit pour s'informer, soit pour formuler des requêtes. Elle mène aussi, de manière périodique, une enquête de satisfaction auprès de ses usagers, pour connaître leurs besoins et apprécier leur degré de satisfaction quant aux prestations fournies.

⁴³⁵ P. Kotler, "*Marketing for no profit organizations*", Prentice-Hall, 1982 et Florence Mas, "Gestion privée pour les services publics", InterEditions, 1990.

⁴³⁶ Christian-Albert Garbar, "les agents du service public français entre contrat et statut", in "Le devenir du service public : comparaison France-Maroc", ouvrage collectif sous la direction de D. guerrauoui, N. El Aoufi et J. Barreau, Editions Toubkal et L'Harmattan, 1997, 338 pages, p.289.

⁴³⁷ P. Bernard, "La réforme de l'Etat et la modernisation de l'administration face au défi mondial", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", ouvrage collectif sous la direction de Ali Sedjari, Editions L'Harmattan-Gret, 1999, 346 pages, p.111.

la hiérarchie des organes et l'agencement des compétences; et impose des règles strictes concernant, par exemple, le recrutement et le statut du personnel⁴³⁸.

Il en découle que les garanties fondamentales qui régissent la relation Etat-fonctionnaire sont du domaine de la loi.

La notion de garantie fondamentale est constituée de tous les principes relatifs aux droits, aux obligations, et aux avantages, dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat dans leur situation statutaire. Dans le statut de la fonction publique marocaine, ces principes concernent l'égalité, la consultation, le droit des personnes, le droit de la protection, les pensions, etc.⁴³⁹

Aussi, le statut de la fonction publique définit-il de manière précise :

les modalités concernant le recrutement, la nomination, la titularisation, la notation, l'avancement, les positions administratives des fonctionnaires ainsi que les procédures disciplinaires, de cessation de fonction, et de rémunération ;

les corps, les grades, et les cadres d'emploi, de la fonction publique ;

les statuts particuliers institués par décrets, qui sont liés aux corps ou aux cadres d'emploi et définissent les fonctions, leur contenu, leur position dans la hiérarchie, les conditions d'accès, le déroulement de carrière, et les détachements possibles.

On a souvent reproché à l'administration de ne pas se préoccuper de la motivation de ses agents. **"du fait de la rigidité des structures et règles de la fonction publique, de la quasi-absence d'un système de sanctions-récompenses, et de l'absence d'autonomie dans les différents services où on doit agir sous contraintes juridiques et financières très serrées, l'administration n'influence que très peu la motivation de ses ressources humaines"**⁴⁴⁰.

Par ailleurs, en sus de la démotivation qui règne au sein du corps des fonctionnaires, on reproche à la fonction publique marocaine de disposer d'un effectif de fonctionnaires supérieur à ses besoins réels⁴⁴¹. Cela se justifierait semble-t-il par la volonté de récompenser les militants de la lutte pour l'indépendance et d'absorber une partie du chômage, concernant les diplômés, notamment.

⁴³⁸ H.M. de Boislandelle, "dictionnaire de gestion, vocabulaire, concepts et outils", op cit, p.420.

⁴³⁹ Pour plus d'approfondissement, voir notamment, Boualem Snoussi, "Les grands textes de la fonction publique", Les Editions Maghrébines, 1996, 326 pages, p.5.

⁴⁴⁰ Rachid M'Rabet, "L'administration comme système de gestion", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", op cit, p.179.

⁴⁴¹ Rapport de la Banque Mondiale, in "Questions relatives à l'administration marocaine", Revue marocaine d'administration locale et de développement (REMALD), n°6, Les Editions maghrébines, 1996, 393 pages, pp.365-372.

3.3. Y A-t-il une SPÉCIFICITÉ du management public ?

nous examinerons maintenant dans quelle mesure le management public présente des spécificités par rapport au management d'organismes privés. En s'inspirant de plusieurs contributions sur le thème de la spécificité du management public⁴⁴², nous avons pu identifier, chez les différents auteurs, six spécificités qui semblent a priori judicieuses. Nous les présenterons ci-dessous et nous analyserons par la suite leur pertinence.

3.3.1. Spécificités du management public

les six spécificités identifiées dans la littérature sur le management des organisations publiques sont les suivantes :

- . poursuite de finalités externes ;
- . absence de rentabilité capitalistique ;
- . missions assurées en concurrence imparfaite ;
- . système bureaucratique complexe ;
- . soumission de l'action administrative au pouvoir politique ;
- . difficulté d'assurer un contrôle efficace.

3.3.1.1. poursuite de finalités externes

alors que l'entreprise privée poursuit d'une manière autonome **une finalité interne** de survie et de développement, les organisations publiques sont soumises à **des finalités externes** imposées par la loi.

Il s'ensuit une certaine assurance quant à la pérennité des missions de l'administration, contrairement à l'entreprise privée tenue de s'adapter continuellement aux évolutions de l'environnement au risque de disparaître. **"Les organisations**

⁴⁴² M. Bower, "Effective public management", in Harvard Business Review, avril-mai, 1977, pp.131-140 ; J-P. Nioche, "Science administrative, management public et analyse des politiques publiques", in Revue française d'administration publique, n° 24, octobre-décembre, 1982, pp.9-23 ; Viriato-Manuel Santo et Pierre-Eric Verrier, "Le management public", PUF, 1993, 125 pages, pp.5-8 ; R. Laufer et a. Burlaud, "Management public, gestion et légitimité", op cit ; P. Gibert, "la nature du management public", in cahier français, n° 202, juillet-septembre, 1981, pp.69-72 ; L. Jr. Lynn, "Public management : what do we know ? what should we know and how will we know it ?", in Journal of Policy Analysis and Management, Vol 1, 198 ; A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit ; J. Chevalier, "La gestion publique à l'heure de la banalisation", op cit.

*publiques sont très peu structurées par le risque de leur propre mort*⁴⁴³.

3.3.1.2. Absence de rentabilité capitalistique

L'administration n'est pas tenue de justifier la rentabilité économique de ses actions. "**La valeur ajoutée au capital investi n'est pas un concept opérant d'analyse de l'activité de services qui sont structurellement déficitaires**"⁴⁴⁴. Ainsi, **le fonctionnement des organisations publiques ne saurait être animé seulement par l'idée de l'efficacité économique**, qu'il est difficile de concilier avec les considérations de justice et d'égalité auxquelles il répond aussi.

3.3.1.3. missions assurées en concurrence nulle ou imparfaite

Certains services publics classiques bénéficient d'une **situation de monopole ou de quasi-monopole qui excluent les régulations induites par le marché**. Cela rend difficile toute adaptation des activités et des structures des organisations publiques concernées aux contraintes dictées par l'environnement.

3.3.1.4. Système bureaucratique complexe

la complexité du management public ainsi que son aspect bureaucratique se manifestent dans divers domaines :

• **la pluralité des domaines d'activités** des organisations publiques les rapproche davantage du conglomérat de PME que de la grande entreprise ;

• **le cloisonnement existant entre les départements et les services** entrave toute action transversale. cela génère, semble-t-il, une complexité qui crée une tendance à la verticalisation des problèmes et au cloisonnement des stratégies ;

• **les structures organisationnelles et les découpages administratifs**, du fait qu'ils sont définis par la loi, réduisent les marges de manoeuvre ;

• **la procédure budgétaire poursuivie est complexe** et offre peu de souplesse en matière d'exploitation des ressources (personnel, matériel, investissements, etc.) ;

• **le statut de la fonction publique limite les possibilités d'actions de la hiérarchie** : la logique dominante repose sur l'existence de règles et procédures définies de manière uniforme et applicables à l'ensemble des fonctionnaires à tous les niveaux de la hiérarchie. Cette logique d'égalité et de critères universels ne prend pas en compte les

⁴⁴³ Viriato-Manuel Santo et Pierre-Eric Verrier, "Le management public", op cit, p.6.

⁴⁴⁴ Ibid, p.6.

performances particulières des agents. Les comportements de ces derniers ne sont aucunement liés à des stimulations individualisées dans la mesure où rien ne stimule l'initiative personnelle ;

les logiques de stabilité et de routine prédominent dans la mesure où tout est régi par des procédures, des règles fixes, et des références universelles, engendrant ainsi une forte culture bureaucratique. Le système est censé orienter le comportement des acteurs dans un sens prédéfini⁴⁴⁵. Cette culture perdure malgré les changements très importants intervenus dans la gestion du personnel, à tel point que l'on parle de "vrai" fonctionnaire pour qualifier un collaborateur présentant les pires défauts professionnels.

3.3.1.5. Soumission de l'action administrative au pouvoir politique

l'action de l'administration a toujours été soumise au politique, mais avec l'Etat de Droit préconisant la soumission à la loi, cette caractéristique a tendance à s'accroître.

"le débat politique et les effets programmatiques favorisent un calendrier serré et un échauffement du processus de décision"⁴⁴⁶. La rationalité politique dominante aboutit à ce qu'il convient d'appeler **"le coût politique"** de certains choix qu'il est parfois **difficile de justifier sur le plan économique**.

Aussi, la gestion publique tient-elle compte d'un horizon temporel marqué par le cycle électoral. Dans le but de renforcer leur crédibilité et de gagner la confiance de leurs électeurs, les dirigeants politiques s'activent à réaliser des résultats pendant la période législative. Cela les empêche, semble-t-il, de poursuivre une ligne de conduite cohérente sur le long terme.

La double direction politique et administrative rend la gestion des affaires publiques difficile. Le monde des politiciens change à l'issue des mandats législatifs alors que les administratifs ne bougent pas et renforcent leur expertise de spécialiste. Ces derniers sont tenus de composer avec les nouveaux élus. En cas de mésentente, le service public s'en trouve affecté.

3.3.1.6. Difficulté d'assurer un contrôle efficace

Contrairement à l'entreprise privée qui dispose d'indicateurs clairs de profit et de rentabilité, les administrations rencontrent des difficultés à mesurer l'efficacité et l'efficience des prestations publiques. les administrations font surtout l'objet d'un "contrôle de légalité" marqué par une logique de conformité des actions et des engagements. Cela laisse penser que le pilotage porte essentiellement sur les moyens autorisés et s'attache moins à l'évaluation des résultats.

Les spécificités énumérées ci-dessous risquent d'inciter le lecteur à penser que la gestion des organisations publiques nécessite un management particulier en l'occurrence le management public. Dans les développements qui vont suivre nous essayerons d'analyser la pertinence de ces spécificités et nous livrerons notre

⁴⁴⁵ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, p.224

⁴⁴⁶ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, p.7.

point de vue sur la dichotomie management public/management privé.

3.3.2. Les spécificités du management public sont-elles pertinentes ?

De nos jours, les organisations, qu'elles soient publiques ou privées, sont de plus en plus confrontées à des logiques contradictoires dans leurs finalités et leurs modes de gestion.

Indépendamment des différences inhérentes au statut et aux intérêts des acteurs, elles doivent concilier des intérêts divergents et mouvants, d'où l'impossibilité de se référer à un modèle standard de management.

Le dirigeant public ou privé est confronté à une sphère commune d'incertitudes dues à la complexité de la gestion des organisations, qui sont plus ou moins régulées ou dérégulées par des facteurs exogènes.

Ainsi, les organisations (publiques ou privées) sont désormais tenues de produire des services qui répondent aux besoins de leurs acteurs internes et externes, avec des moyens de plus en plus limités, et un environnement de plus en plus contraignant.

En effet, dans une ère de restrictions budgétaires où les ressources se font de plus en plus rares, les moyens des gouvernements commencent à se resserrer sérieusement, avec des effets sur les investissements, les emplois, et les frais de fonctionnement⁴⁴⁷. En conséquence, **les marges de manoeuvre dans l'action politique des gouvernements se rétrécissent, et leurs choix budgétaires se rationalisent davantage.**

Par ailleurs, le développement des démocraties, des libertés d'expression, et des droits de l'homme, ainsi que les niveaux de formation et d'information des citoyens, de plus en plus élevés, ont permis à l'opinion publique de devenir plus exigeante et de chercher à disposer davantage d'informations et d'explications aussi bien sur les utilisations faites des deniers publics que sur la qualité des prestations qui en découlent. De ce fait, **pour préserver leur crédibilité, les élus sont tenus d'éviter les promesses électorales incertaines et de s'engager dans des programmes cohérents et réalistes.**

La situation de monopole, qui a longtemps prévalu dans certains secteurs d'activité de service public, est en train d'être battue en brèche (les Télécommunications, par exemple).

Le monopole d'Etat, qui a toujours été justifié par des raisons d'efficacité économiques et d'intérêt général, cède le terrain au jeu concurrentiel sous l'effet de la mondialisation de l'économie et des échanges.

La soumission aux règles du marché des activités qui étaient auparavant monopolistique est justifiée par **le besoin d'offrir aux usagers des services publics compétitifs, capables de remplir leur mission d'intérêt général au meilleur rapport coût/efficacité.**

Pour ce qui est de la complexité des activités des organisations publiques, il est certain que l'hétérogénéité de leurs missions fait que les mécanismes de liaison, tels que

⁴⁴⁷ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, p.46.

définis par H. Mintzberg⁴⁴⁸, y sont surabondants et difficiles à analyser.

Sur un autre plan, l'obligation de soumettre leurs décisions aux conformités réglementaires impose aux administrations des coûts de transaction plus élevés que dans les entreprises privées⁴⁴⁹.

Certains auteurs⁴⁵⁰ pensent que la complexité de l'organisation de l'administration ne doit pas lui conférer un management particulier. Pour analyser cette complexité organisationnelle, ces auteurs ont dû emprunter l'approche systémique des "inputs" (les moyens) et de leur transformation en "outputs" (les résultats).

Toutefois, ils pensent⁴⁵¹ que si l'empreinte systémique suffit à justifier la nécessité d'un pilotage scientifique des organisations publiques, elle ne garantit pas au management public un statut particulier.

Dans ce même ordre d'idée, beaucoup d'auteurs anglo-saxons soutiennent que le management public ne serait qu'une adaptation des outils de gestion aux contraintes de l'administration : **"de même qu'il existe un management des industries automobiles ou touristiques, il existerait un management des organisations publiques...De fait, la doctrine managériale anglo-saxonne puise indifféremment ses réflexions dans les entreprises privées et dans le secteur public sans qu'une frontière ne vienne séparer les deux types de préoccupations"**⁴⁵².

Cette dernière position conforte nos idées selon lesquelles le management plonge ses racines aussi bien dans la gestion publique que dans la gestion privée et que la dualité secteur public/secteur privé répond tout simplement à deux modes différents d'allocation de ressources et non à deux catégories anthropologiques.

Certes, la multiplicité des corps et des statuts constitue au sein du secteur public une contrainte à la mise en oeuvre de démarches de gestion des ressources humaines. Néanmoins, certains auteurs pensent que, le plus souvent, les premiers freins à la gestion des ressources humaines **se révèlent davantage culturels que réellement statutaires**⁴⁵³.

Ils estiment qu'au contraire **le statut général de la fonction publique offre sans doute davantage de marges de manoeuvre qu'on ne peut le croire.** C'est ainsi qu'ils rappellent que les statuts ont été conçus à l'origine non pour constituer des entraves à la

⁴⁴⁸ H. Mintzberg, "structure et dynamique des organisations", op cit, pp.170 et s.

⁴⁴⁹ Viriato-Manuel Santo et Pierre-Eric Verrier, "Le management public", op cit, p.8.

⁴⁵⁰ D. Easton, "A system analysis of political life", New York, Editions J. Wiley, 1965, 507 pages; et "A framework for political analysis", Englewood Cliffs, Prentice Hall, 143 pages.

⁴⁵¹ Viriato-Manuel Santo et Pierre-Eric Verrier, "Le management public", op cit, p.8.

⁴⁵² Viriato-Manuel Santo et Pierre-Eric Verrier, "Le management public", pp.8-9.

⁴⁵³ C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public...", op cit, p.84.

gestion des ressources humaines mais surtout pour protéger les fonctionnaires contre les pressions qui seraient sans rapport avec le service public.

A ce titre, ils jouent une double fonction : d'une part, **ils garantissent l'équité et l'égalité des citoyens devant l'action publique**, et, d'autre part, **ils protègent le fonctionnaire contre l'arbitraire**.

En effet, le statut de la fonction publique qui a été, au départ, **fondé sur la philosophie de la promotion selon la compétence**, a été détourné par les pratiques à des fins clientélistes qui en font un obstacle au changement. Cependant, l'unanimité des auteurs est acquise quant à la nécessité de diminuer le nombre de corps et de procéder à la révision de nombreuses dispositions devenues, avec le temps, complètement inadaptées aux exigences de l'époque actuelle.

En outre, nous pensons que les dysfonctionnements qui entachent la bonne marche des administrations publiques sont engendrés beaucoup plus par le management traditionnel, toujours en vigueur dans certaines organisations publiques, que par la culture bureaucratique. Nous ne nions pas que celle-ci a besoin d'être modifiée afin qu'elle constitue un vecteur de changement.

Contrairement à la littérature qui préconise de "casser la culture" ou de "changer les valeurs", nous partageons le point de vue de S. Alecian et D. Foucher⁴⁵⁴, qui estiment que, pour opérer des changements :

il faut plutôt s'appuyer sur la culture de l'organisation pour la faire évoluer et que ce sont les transformations concrètes qui entraîneront une mutation profonde des valeurs.

En se basant sur leur propre observation, tant en France qu'à l'étranger, ces deux auteurs sont arrivés à la conclusion que **"les organisations performantes sont celles qui savent intégrer tous les apports externes utiles, mais en les adaptant à leur propre culture. Il ne convient de casser une culture qu'en cas de crise grave entraînant la nécessité d'opération chirurgicale urgente. La chirurgie est extrêmement utile, mais elle est le constat de l'échec de la médecine préventive et se traduit inéluctablement par un traumatisme durable"**.

Contrairement aux idées véhiculées, nous rappelons, dans ce cadre, que les **vertus que comporte la culture de service public⁴⁵⁵ constituent un excellent vecteur permettant de aux administrations publiques de réaliser leurs objectifs stratégiques.**

Dans le même ordre d'idée, M. Boyé et G. Ropert⁴⁵⁶ proposent à leur tour, au lieu d'agir directement sur les formes de culture bureaucratique, de mettre en place un management interactif qui s'appuie sur :

⁴⁵⁴ Serge Alecian et Dominique Foucher, "Guide du management dans le service public", op.cit., pp.123-126

⁴⁵⁵ Cf. Supra, p.123-126.

⁴⁵⁶ M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op.cit., pp.197-198.011

personnalisation des échanges et des relations et d'une négociation directe et effective ;

une communication ouverte autorisant un accès facile aux données et aux informations utiles ;

une approche participative de résolution des problèmes et de prise de décision ;

enfin, la prise de décision, élément essentiel de l'encadrement et du management, doit se faire le plus près du terrain.

A cet effet, la formation constitue un pivot stratégique sur lequel les organisations doivent s'appuyer pour réaliser les changements désirés.

Dans le secteur public, comme dans le secteur privé, les personnels d'encadrement doivent être les véritables moteurs du changement d'autant plus qu'il existe une adéquation potentielle entre leurs stratégies d'acteurs (enjeux d'images, de carrière, de moyens,...) et la stratégie de leurs unités.

L'encadrement peut être défini comme **l'ensemble des cadres d'une organisation ayant la responsabilité de définir les orientations et les modalités de travail pour lui-même et pour d'autres acteurs.**

Ainsi défini, ce vocable cache déjà de multiples catégories multiformes, qui ne sont pas spécifiques au secteur public. En effet, même au sein du secteur privé, la notion d'encadrement renvoie beaucoup plus à une position socioprofessionnelle qu'à une fonction relevant de certaines missions particulières⁴⁵⁷.

Dans ce sens, M. Crozier⁴⁵⁸ préconise une vision organisationnelle du changement qui se concentre sur **la dimension de la culture et du leadership** : ***"une stratégie de modernisation de la société française doit d'abord porter sur le développement des ressources indispensables que constituent pour elles ses fonctionnaires. Ce qui paraît d'emblée le plus décisif, c'est de parvenir à changer le mode de raisonnement des élites administratives"***.

Pour développer, chez l'encadrement, une culture managériale, il est nécessaire de mettre en place des dispositifs d'implication et d'apprentissage. Aussi, la responsabilisation de l'ensemble des cadres constitue-t-elle un moyen efficace de stimulation des initiatives personnelles.

Elle correspond à ce que les Anglo-saxons appellent l'*empowerment* (allocation de pouvoirs). En outre, la démocratisation du pilotage des organisations publiques peut créer une dynamique managériale chez l'encadrement. Elle consiste, notamment, dans le cadre des logiques de déconcentration, à impliquer directement l'encadrement et à recruter d'autres managers que ceux issus des grandes écoles traditionnelles⁴⁵⁹.

⁴⁵⁷ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, p.273.

⁴⁵⁸ M. Crozier, "Etat modeste, Etat moderne. Stratégies pour un autre changement", Paris, Editions Fayard, 1987, p.195.

⁴⁵⁹ M. Crozier, "Etat modeste, Etat moderne. Stratégies pour un autre changement", Paris, Editions Fayard, 1987, p.275.

Enfin, **le contrôle classique au sein des organisations publiques est en train de céder la place à une démarche évaluative**. L'évaluation constitue un infléchissement par rapport aux modalités traditionnelles de contrôle de l'action publique. Elle consiste à mesurer les résultats des politiques suivies, à analyser les effets des actions engagées, aussi bien au regard des moyens mis en oeuvre que de leurs conséquences sociales et économiques.

J. Chevalier⁴⁶⁰ fait remarquer que le consensus général qui entoure le thème de l'évaluation témoigne de la modification en profondeur du référentiel de l'action publique.

Pour sa part, A. Bartoli⁴⁶¹ distingue deux niveaux d'évaluation du service public :

l'évaluation "macro" des politiques publiques qui concerne les effets sur la société des actions de service public réalisées. Elle constituerait un moyen permettant à l'organisation d'adapter régulièrement son action, afin de répondre au mieux aux besoins d'intérêt général et de respecter l'un des principes fondamentaux du service public, celui de la "mutabilité" (adaptation continue à l'évolution des besoins) ;

l'évaluation "micro" qui s'attache :

–
d'une part, à mesurer les résultats obtenus par les changements engagés au sein de telle ou telle unité ;

–
d'autre part, à vérifier la qualité de fonctionnement des unités grâce à des indicateurs de contrôle de gestion.

Pour ce faire, des outils modernes de contrôle sont mis en oeuvre dans les administrations, tels que les systèmes de comptabilité analytique, de contrôle de gestion, de tableaux de bord, et d'audit⁴⁶². L'introduction de ces outils de gestion induit la définition d'objectifs aussi bien pour les individus que pour les unités.

Les objectifs s'entendent comme le choix des domaines d'action prioritaires et l'identification des résultats attendus dans ces domaines⁴⁶³. Du point de vue de l'analyse socio-économique⁴⁶⁴, l'objectif n'est pas une vague orientation générale; il est défini par rapport à des résultats mesurables par des indicateurs quantitatifs, qualitatifs, et

⁴⁶⁰ J. Chevalier, "La gestion publique à l'heure de la banalisation", op cit, p.36.

⁴⁶¹ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, pp. 99 et s.

⁴⁶² Viriato-Manuel Santo et Pierre-Eric Verrier, "Le management public", op cit, p.33.

⁴⁶³ A. Bartoli, "le management des organisations publiques", op cit, p.160.

⁴⁶⁴ H. Savall et v. zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés...", op cit, p.99.

financiers.

Cette culture de contrôle de gestion et d'utilisation de tableaux de bord, qui est en train de faire son chemin dans les services publics, **dénote une prise de conscience de l'importance de critères tels que l'efficacité et l'efficience.**

dans cette même optique J. Chevalier et D. Loschak⁴⁶⁵ indiquent clairement : **"... le contrôle ne porte plus sur le respect des règles mais sur les résultats obtenus, il ne se présente plus comme la phase logiquement ultime d'un processus linéaire, mais est conçu comme le moyen d'un "feed-back" permanent permettant d'ajuster l'action au but visé".**

L'idée de pratiquer au sein des organisations publiques un contrôle fondé sur une démarche évaluative a toujours été écartée par les précurseurs de la spécificité du management public. Ils arguent de la difficulté de concilier deux logiques différentes, voire contradictoires : obéir à la fois à la rationalité juridique et à la rationalité managériale, alors que le secteur privé obéit à la seule rationalité managériale. Ils estiment que la mission de service public ne permet pas aux organisations publiques de se soucier à la fois de l'efficacité des actions (résultat) et de la régularité des procédures (respect des règles).

A ce sujet, il importe de savoir si cette contrainte est spécifique au management des organisations publiques. A en croire cet argument, le secteur privé n'a pas de contraintes légales à respecter dans sa gestion. Cela est loin de la réalité dans la mesure où le secteur privé est tenu d'appliquer un ensemble de législations concernant le travail, la comptabilité, la fiscalité, la protection du consommateur, la concurrence, l'hygiène, le commerce, les opérations douanières, etc. a ainsi, le respect des procédures juridiques concerne tout autant le secteur privé que le secteur public.

Aussi, le secteur public est-il tenu, au même titre que le secteur privé, d'observer les règles d'efficacité et d'efficience. En effet, si les missions et la vocation du service public ne peuvent être remises en causes, il n'en demeure pas moins qu'aujourd'hui ses structures et son fonctionnement ne pourront plus être gérés comme auparavant⁴⁶⁶.

Confrontées aux évolutions sensibles de leurs missions, avec des structures à repenser, les organisations publiques doivent démontrer leur efficacité, c'est à dire leur capacité à remplir les missions qui sont les leurs et à atteindre les objectifs qui leur sont assignés.

Elles doivent aussi améliorer leur efficience, c'est à dire le rapport entre les résultats obtenus et les moyens mis en oeuvre pour y parvenir. En d'autres termes, les organisations publiques doivent apprendre à conduire le changement au lieu de gérer l'existant.

⁴⁶⁵ Jacques Chevalier et Danièle Loschak, "Rationalité juridique et rationalité managériale dans l'administration française", Revue française d'administration publique", n° 24, octobre/décembre, 1982.

⁴⁶⁶ S. Alecian et D. Foucher, "guide du management dans le service public", op cit, pp.35-36.

CONCLUSION DU CHAPITRE 3

La différence entre les managements public et privé se situe essentiellement au niveau **des référentiels**, des **finalités**, ou des **schémas de représentation respectifs**. En utilisant le terme de "management public", on ne change certainement pas la nature du management. Les principes généraux du management ne doivent pas être exclus de la sphère du management public, mais adaptés aux contingences propres à ce secteur. En effet, si l'on considère les définitions données au management public, telles que : "**Le management d'une organisation publique, c'est avant tout optimiser les moyens financiers, humains, matériels dont elle dispose pour atteindre les missions qui lui ont été fixées**"⁴⁶⁷, ou encore, "**Le management public ne peut être réduit à la somme des outils de management moderne : c'est la mise en perspective stratégique de ces outils**"⁴⁶⁸,

on constate qu'elles convergent toutes vers le même sens donné par les définitions au management général : poursuite d'objectifs visant une utilisation optimale des ressources.

Par ailleurs, la nouvelle gestion publique "*New Public Management*" (NPM) tend à introduire dans le management des organisations publiques, des méthodes du management moderne de type **entrepreneurial**, telles que la transformation du style de direction, l'effort de responsabilisation des gestionnaires, et l'amélioration des relations avec les administrés.

Parler de gestion des ressources humaines revient à dire que l'administration publique doit appliquer aux rapports avec ses agents les techniques universelles de **motivation, communication, recrutement, formation, gestion prévisionnelle des ressources humaines, mobilité,...**

Dans l'administration, comme dans l'entreprise, les individus doivent être perçus comme des potentiels, une ressource qu'il faut mobiliser le mieux possible pour améliorer l'efficacité de l'action menée. "*En somme le management est le fait des hommes. Et là encore il n'y a pas d'individus prédestinés à exercer dans le privé et d'autres à exercer dans le public a fortiori en ces temps marqués par des problèmes d'emploi et une forte mobilité*"⁴⁶⁹.

Dans l'administration, comme dans l'entreprise, il conviendrait de chercher à augmenter le niveau de satisfaction des acteurs afin de renforcer leur motivation et renforcer leur sentiment d'appartenance à l'organisation.

La responsabilisation des gestionnaires doit s'inscrire dans la même perspective. Elle

⁴⁶⁷ Viriato-Manuel Santo et Pierre-Eric Verrier, "*Le management public*", op cit, p.17.

⁴⁶⁸ Ibid, p.19.

⁴⁶⁹ Article de Abderazzak El Mossadeq, Directeur général de l'administration étudiée dans le cadre de cette recherche, publié sous le titre "Le management administratif", in "Initiatives", Revue mensuelle du Ministère marocain de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, mai 1998, 23 pages, p.3.

consiste, comme dans l'entreprise, à définir un "projet" fixant les objectifs à atteindre et servant d'instrument de mobilisation du personnel.

Cette démarche permet de clarifier les missions et les objectifs assignés aux services, de renforcer l'implication des agents, et de définir les points de référence à partir desquels peut être exercé un contrôle de gestion efficace.

Elle suppose que les services soient dotés d'une autonomie de gestion et que les gestionnaires souscrivent, en contrepartie, des **engagements** sous forme **d'objectifs à atteindre**, avec une **évaluation périodique des résultats** (contractualisation).

L'administration comme l'entreprise cherchent à satisfaire les consommateurs de leurs prestations. Le statut de l'usager, qui marquait la spécificité de la relation entretenue par l'administration avec le public est en train de s'effacer : **l'usager n'est en fin de compte qu'un client qui attend de l'administration qu'elle satisfasse le mieux possible ses aspirations.**

Dans cette perspective, les administrations sont tenues d'ajuster les prestations offertes en fonction de l'état de la demande, ce qui justifie une étude méthodique des besoins et des attentes du public, de mener une politique volontariste dans sa direction, et d'améliorer la qualité de leurs performances.

En définitive, nous reprenons cette citation qui résume parfaitement notre idée : "*...il ne peut y avoir, à mon sens, une quelconque distinction entre une gouvernance dans l'administration et une autre dans l'entreprise. **Le management est un , du moins il devrait l'être . Toute structure devrait être mue par un objectif d'efficience et de qualité dans ses produits et dans ses prestations. Elle doit essayer d'y parvenir de la manière la plus optimale possible. Le management moderne est le plus indiqué pour cela. e n conséquence, on peut dire que cette dichotomie n'est que pure construction de l'esprit***"⁴⁷⁰.

CONCLUSION DE LA PARTIE I

La première partie de cette thèse a permis d'édifier le lecteur aussi bien sur le cadre théorique de la recherche que sur les concepts-clés utilisés.

A cet effet, nous avons procédé à **un double rapprochement de l'intervention socio-économique** :

en tant **que méthode de recherche**, l'intervention socio-économique présente l'avantage d'être une démarche complète, dans la mesure où, en sus des outils de recueil et d'analyse des données qu'elle propose, elle fait appel à certaines méthodes de recherche présentées dans cette première partie ;

⁴⁷⁰ Article de Abderazzak El Mossadeq, Directeur général de l'Administration étudiée dans le cadre de cette recherche, publié sous le titre "Le management administratif", op cit, p.3.

en tant que **méthode de conduite de changement**, l'intervention socio-économique se démarque des autres démarches par son analyse en profondeur des dysfonctionnements générateurs de coûts cachés qui grèvent les performances des organisations. Elle propose à ces dernières de mettre en place un management socio-économique au moyen d'outils opérationnels permettant d'améliorer leurs performances économiques et sociales.

Par ailleurs, des définitions précises ont été apportées à certains concepts-clés utilisés au cours de cette thèse. A cet effet, nous avons défini les concepts **de compétence, de performance, de formation, d'adéquation formation-emploi, de motivation, de culture, de management, de secteur public, de service public, et de fonction publique**. A ce titre, nous tenons à préciser que cette liste n'est pas complète, et que d'autres concepts seront définis au fur et mesure des développements de cette thèse.

Dans la mesure où les expérimentations de cette recherche ont eu lieu dans les **structures d'une administration publique au Maroc**, nous étions amenés à étudier la pertinence des **spécificités** de ce type d'organisation, et de nous assurer qu'elles ne constituent pas une entrave à la mise en oeuvre de la méthode de formation intégrée.

A ce sujet, certains auteurs pensent que les organisations publiques présentent des spécificités nécessitant de leur appliquer un management particulier : **le management public**.

Pour notre part, nous estimons que la frontière tracée entre le management public et privé est artificielle. D'ailleurs, les théories de management reconnaissent que l'être humain est aujourd'hui le principal acteur dans la production des performances des organisations.

En effet, les sources de **motivation des personnels sont identiques** aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public. De ce fait, nous défendons l'idée de l'unicité du management car il n'y a pas d'hommes prédestinés à travailler dans les organisations publiques et d'autres dans les entreprises privées.

Nous analyserons particulièrement, dans la seconde partie de cette thèse, **la pertinence des spécificités du management des ressources dans l'administration publique**. Cette analyse permettra, d'une part, de faire le point sur les pratiques de gestion du personnel dans l'administration publique marocaine, et, d'autre part, de s'assurer que le statut de la fonction publique ne constitue pas un obstacle à l'introduction, au sein de l'administration, des méthodes modernes de gestion des ressources humaines, notamment la méthode de formation intégrée.

En parallèle, nous présenterons les **défis** que l'administration publique est appelée à relever et qui plaident en faveur de **la rénovation de sa gestion des ressources humaines**.

Enfin, nous préciserons, dans cette seconde partie, **la place qu'occupe la formation dans l'administration publique marocaine**.

deuxième partie : GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE MAROCAINE

Le Maroc s'est engagé, depuis les années 80, dans un vaste programme d'ajustement structurel visant le rétablissement des grands équilibres macro-économiques. La recherche de ces équilibres s'est accompagnée d'une politique de libéralisation de l'économie du pays, d'un désengagement de l'état de certains secteurs d'activité au profit du secteur privé, et d'une volonté de s'intégrer dans le mouvement de mondialisation déclenché à l'échelon planétaire.

Conscient du rôle que doit jouer l'administration dans la conduite de ces réformes, le Maroc a, depuis 1994, entrepris avec le concours du PNUD⁴⁷¹ un vaste programme de **modernisation de son administration, "la prise de conscience d'un immense besoin de réforme de l'Etat et de l'administration, partagée par la plupart des pays, s'accompagne de la nécessité d'un travail plus approfondi vers la valorisation de l'action administrative pour progresser dans ce que l'on appelle communément la mondialisation, la globalisation et la compétitivité"**⁴⁷².

⁴⁷¹ Programme des Nations Unies pour le Développement.

Dans ce programme de modernisation de l'administration, **le management des ressources humaines constitue l'un des axes prioritaires** "Les ressources humaines, qui furent depuis longtemps considérées comme un coût pour l'administration, sont aujourd'hui perçues comme un véritable investissement qu'il faut constamment valoriser afin d'en tirer le meilleur avantage pour la collectivité"⁴⁷³.

En effet, c'est de la qualité des ressources humaines de l'administration, de leur motivation, et du degré de leur implication dans le processus de changement que dépend la réussite des réformes engagées.

Or, dans la réalité quotidienne, **la pratique du management des ressources humaines au sein des administrations publiques semble souffrir d'un déficit de stratégie et de professionnalisme**⁴⁷⁴. Rares sont les administrations qui demandent à leur direction des ressources humaines un diagnostic des difficultés locales, un programme d'actions, des moyens appropriés et des indicateurs de suivi.

Actuellement, dans la plupart des services, il se dégage le sentiment que la fonction "ressources humaines" souffre d'une mauvaise image, celle de son assimilation à des fonctions d'intendance et de pure gestion administrative.

en outre, elle pâtit fréquemment d'une pénurie de moyens humains, financiers, et matériels. Les responsables des ressources humaines sont rarement préparés, par leur carrière antérieure, à l'exercice de ces missions spécialisées et leur action dans ce domaine ne fait pas l'objet d'une évaluation rigoureuse.

Par ailleurs, l'Etat, plus que par le passé, a besoin aujourd'hui de mettre en place un management stratégique de ses ressources humaines, privilégiant la gestion des compétences.

En effet, celles-ci se trouvent actuellement au coeur des réflexions menées sur le thème de **l'emploi et de la performance**, aussi bien au niveau des organisations qu'à l'échelle macro-économique. Les termes du débat font de **l'amélioration des compétences l'enjeu d'une plus grande efficacité**.

Si les entreprises ont été forcées à développer leur réflexion sur le thème de la compétence en raison d'une intensification de la concurrence, l'Etat est pour sa part soumis à des contraintes spécifiques qui le confrontent à la même problématique.

Le resserrement de la contrainte budgétaire dessine un cadre de gestion dans lequel les gains d'efficacité doivent résulter davantage d'une dynamique de mobilisation interne

⁴⁷² A. Sedjari, "La réforme de l'administration au Maroc entre le conservatisme d'hier et le changement d'aujourd'hui", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", ouvrage collectif sous la direction du même auteur, Edition l'Harmattan - Gret, 1999, 346 pages, p.8.

⁴⁷³ Abdelouahed Ourzik et Salah Bouasria, exposé introductif des actes de la table ronde autour du thème "La gestion des ressources humaines dans l'administration publique : la pratique et les perspectives", organisée à Rabat par le Ministère marocain des Affaires Administratives, du 06 au 07 juin 1997, série actes de séminaire n°1, 69 pages, p.11.

⁴⁷⁴ Rapport de la banque mondiale, "Questions relatives à l'administration marocaine", 1996, in publications de la revue marocaine d'administration locale et de développement, op cit, p.365.

que de moyens supplémentaires.

De façon plus déterminante, la réflexion sur la compétence s'impose du fait de l'apparition de nouvelles missions et de nouveaux défis. Les politiques publiques s'inscrivent de surcroît dans des cadres d'intervention renouvelés, issus principalement de la décentralisation, de la déconcentration, et de l'intégration dans l'économie mondiale.

En outre, **aux attentes accrues des usagers** à l'égard d'une administration, dont les prestations sont de plus en plus évaluées par rapport à celles du secteur privé, s'ajoute le souhait des agents **d'un management des ressources humaines plus motivant**, et d'une **meilleure reconnaissance de leurs compétences**.

Pendant, alors que dans certaines administrations étrangères des contraintes similaires ont été à l'origine de réformes de grande ampleur, la fonction publique marocaine semble en retrait par rapport à ce mouvement.

La notion même de compétence n'est pas bien cernée et les responsables des ressources humaines ne sont pas unanimes quant à sa signification. Le terme peut renvoyer pour certains à la qualification d'un poste et désigne dans ce cas les compétences nécessaires à l'exercice d'une fonction. D'autres responsables font référence aux compétences individuelles mobilisables en situation professionnelle. Enfin, il y a ceux qui renvoient à la reconnaissance institutionnelle des compétences au travers du système de classification.

A cette complexité de la notion, s'ajoutent des difficultés spécifiques qui expliquent que l'Etat appréhende encore mal la notion de compétence. Tout d'abord, l'administration doit gérer une très grande diversité de compétences et de métiers, ainsi qu'un nombre d'agents considérable. Plus fondamentalement, alors que l'analyse des missions tend à devenir un sujet majeur de réflexion au sein de l'Etat, l'administration ne tire encore qu'imparfaitement les conséquences, en termes de compétences, des évolutions relevées. Par conséquent, le management des ressources humaines dans l'administration fait peu de place à une logique de compétence. D'ailleurs, **la compétence, mot symboliquement absent du statut général, demeure une notion peu familière à l'administration.**

L'analyse des caractéristiques du management des ressources humaines dans l'administration publique marocaine sera traitée en trois chapitres :

chapitre 4 :

caractéristiques de la gestion des ressources dans l'administration publique marocaine ;

chapitre 5 :

nécessité du renouvellement de la gestion des ressources humaines ;

chapitre 6 :

place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques au Maroc.

Chapitre 4 : caractéristiques de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique marocaine

En matière de management des ressources humaines, le recrutement, la formation, l'affectation, le redéploiement, la promotion, et l'évaluation constituent les principaux leviers d'adaptation des compétences.

En effet, si ces composantes sont conçues dans le cadre d'une politique de gestion des ressources humaines cohérente et en adéquation avec les objectifs stratégiques de l'organisation, elles peuvent insuffler une dynamique permettant d'optimiser les compétences et de renforcer la motivation des acteurs en vue de réaliser les performances escomptées.

Or, les règles et les pratiques qui prévalent au sein de l'administration les empêchent parfois de jouer pleinement ce rôle.

Pour vérifier nos hypothèses⁴⁷⁵ à ce sujet nous nous sommes posés les questions suivantes :

les différents modes de recrutement permettent-ils de mettre à la disposition de l'administration les compétences dont elle a besoin ?

les formations, aussi bien initiale que continue, assurent-elles l'adaptation des compétences des agents à l'évolution de leurs emplois⁴⁷⁶, sachant que cette adaptation est déterminante dans un système de carrière ?

l'affectation et le redéploiement des agents visent-ils une adéquation optimale des besoins et des ressources en matière de compétences ?

enfin, ces instruments sont-ils articulés selon une logique cohérente de développement des compétences et d'évaluation des performances, dans le cadre des parcours professionnels individuels ?

Afin d'apporter des réponses à ces questions, nous avons mené, selon la méthode de recherche de l'analyse socio-économique, des diagnostics dans des micro-espaces relevant d'une administration publique marocaine à caractère économique.

Les diagnostics socio-économiques effectués ont été réalisés, dans des services centraux et extérieurs, auprès d'une population composée de différentes catégories de

⁴⁷⁵ Voir chapitre 1, "Contexte et objectifs", p. 15.
⁴⁷⁶ Cf. Supra, p.40.

personnel (responsables d'unités, cadres supérieurs, cadres de maîtrise, agents d'exécution, formateurs et stagiaires)⁴⁷⁷.

En s'appuyant sur les résultats de ces diagnostics, nous avons procédé à **une analyse des dysfonctionnements majeurs qui affectent les composantes de gestion des ressources humaines de l'administration publique marocaine**, et qui les empêchent de jouer pleinement leur rôle⁴⁷⁸.

Ainsi, dans ce chapitre, seront étudiés respectivement le cadre juridique régissant la gestion des ressources humaines, les modes de recrutement, le processus de gestion des effectifs et des compétences, et le système d'évaluation des performances.

Les dysfonctionnements repérés seront, chaque fois que cela est possible, appuyés par des phrases témoins⁴⁷⁹ exprimées par les différentes catégories de personnel rencontrées. Pour chaque phrase témoin sera spécifiée la catégorie d'agents l'ayant formulée ainsi que la fréquence de citation de l'idée-clé⁴⁸⁰ qu'elle contient.

4.1. Cadre juridique REGISSANT LES RESSOURCES HUMAINES

La fonction publique marocaine a un **statut général** qui est régi par le Dahir du 24 février 1958⁴⁸¹, et qui constitue le cadre juridique de base définissant les droits, les devoirs et les obligations des fonctionnaires, ainsi que les procédures disciplinaires. Il a été élaboré après l'indépendance en s'inspirant, dans une large mesure, du statut français du 19 octobre 1946, contexte qui coïncide avec le rayonnement du **modèle bureaucratique** dont il reproduit les principes de fonctionnement.

Aujourd'hui, quarante ans après son élaboration, on est en droit de se demander si ce statut général est toujours adapté aux besoins des fonctionnaires et de l'administration publique marocaine. Ces interrogations sont légitimes compte tenu des évolutions économiques, politiques et sociales que le Maroc a connues au cours de cette période. *"Le statut général de la fonction publique date de 1958. Des changements importants se sont produits depuis, affectant sensiblement le système de gestion traditionnelle ainsi que les valeurs qui sous tendent la fonction publique. Des aménagements substantiels sont nécessaires pour adapter ce système de fonction publique aux orientations nouvelles de l'Etat moderne"*⁴⁸².

⁴⁷⁷ Les entités diagnostiquées sont présentées dans la troisième partie de cette thèse, pp.274-285.

⁴⁷⁸ Voir annexe 2, "Analyse des entretiens issus des diagnostics socio-économiques", pp.453-454.

⁴⁷⁹ Phrases extraites d'entretiens, sans modification de la formulation, cf. Supra, p.66.

⁴⁸⁰ C'est une idée générique, formulée par l'intervenant-chercheur et fédérant les phrases témoins, cf. Supra, p.79.

⁴⁸¹ Voir annexe 4, "Statut général de la fonction publique", pp.497-510.

⁴⁸² A. Sedjari, "La réforme de l'administration au Maroc entre le conservatisme d'hier et le changement d'aujourd'hui", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", op cit, p.144.

Nous estimons que le statut de la fonction publique marocaine offre de nombreuses opportunités qu'il est nécessaire d'exploiter convenablement pour assurer une meilleure gestion des ressources humaines. Ce sont les pratiques administratives et bureaucratiques qui les ont dévoyées de leur objectif initial.

Néanmoins, en raison des évolutions évoquées précédemment, certaines dispositions de ce statut se trouvent dépassées et ne cadrent plus avec les besoins d'une administration en plein développement, et ce, malgré les quelques amendements dont il a fait l'objet depuis son adoption en 1958. Par ailleurs, certaines lacunes doivent être comblées.

Les propos, ci-après, formulés par certains cadres supérieurs à ce sujet corroborent cette idée.

«le statut de la fonction publique de 1958 a largement fait son temps; en sus des lacunes qu'il comporte, certaines de ses dispositions ne sont plus adaptées au contexte actuel de gestion des ressources humaines et nécessitent leur actualisation, telles celles relatives au système de notation et de promotion».

cadre supérieur très souvent

D'ailleurs, A. Sedjari en analysant les limites de l'efficacité administrative, ne manque pas de relever certaines de ces inadaptations lorsqu'il note que "***Nos fonctionnaires[...] travaillent de manière anonyme, évoluent dans un statut de fonction publique rigide, peu stimulant, non rémunérateur et inadapté aux conditions modernes de gestion***"⁴⁸³.

Pour mettre en évidence les insuffisances de gestion des ressources humaines au sein des administrations publiques marocaines, nous essayerons d'analyser les dispositions statutaires qui ne sont plus adaptées, ainsi que les pratiques qui en accentuent les dysfonctionnements. Ainsi, nous aborderons les lacunes qui entravent une bonne gestion des ressources humaines, le déséquilibre entre l'unité du cadre et la multiplicité des statuts particuliers, et les contraintes liées aux rigidités statutaires.

4.1.1. Lacunes de gestion des ressources humaines

L'existence du statut a tout d'abord pu donner l'illusion que la gestion des ressources humaines dans l'administration consistait simplement à son application. Au-delà, le texte statutaire comporte des lacunes sur plusieurs aspects constitutifs d'une "bonne" gestion des ressources humaines :

les notions de métiers et de compétences ne sont pas inscrites dans le statut. Un même grade permet d'exercer différents métiers et un métier peut être occupé par différents grades. Chaque emploi correspond à un ensemble de compétences ; il n'est pas précisément défini, car la définition fonctionnelle des emplois est encore très peu répandue ;

⁴⁸³ Ibid, p.133.

s'agissant de l'adéquation des ressources aux besoins, le statut ne fixe aucune règle relative au contenu des concours. **Il ne reconnaît pas explicitement la mobilité comme un critère pouvant intervenir dans l'avancement ;**

le dispositif statutaire en matière d'évaluation est très limité. **Aucun entretien de notation ou d'évaluation n'est prévu par le statut** et les critères d'appréciation de la valeur professionnelle des agents ne se fondent sur aucun élément objectif ;

en matière d'organisation du dialogue social, **le statut a conçu les attributions des commissions administratives paritaires de manière traditionnelle**. Des sujets autrefois résiduels, tels que le temps de travail ou l'action sociale, sont devenus d'une actualité importante, alors qu'ils ne sont pas inscrits dans les attributions des commissions administratives paritaires.

4.1.2. déséquilibre entre l'unité du cadre et la multiplicité des règles particulières

Le statut de 1958 devait constituer une oeuvre de rationalisation en unifiant les règles de carrière établies par la jurisprudence administrative et par les textes.

En réalité, la conception d'un cadre unique, destiné à régir la situation de plusieurs milliers de fonctionnaires, n'a pas permis d'appréhender la diversité des situations qu'il recouvre. **Les statuts particuliers devaient pallier cette rigidité mais leur inflation s'est avérée tout aussi préjudiciable.**

En outre, les fonctionnaires pensent que le statut de la fonction publique favorise le cloisonnement des fonctions et entrave le développement de la polyvalence et la bonne gestion de la grille de rémunération.

«les fonctionnaires sont segmentés en plusieurs corps, ce qui rend difficile la perméabilité et la mobilité, par exemple un agent du cadre d'inspection ne pourra jamais espérer travailler dans un ministère qui ne possède pas un cadre similaire, cela crée des attitudes corporatistes érigées qui poussent à la technostructure». «Les esprits de corps ont généré une multiplicité de statuts et des systèmes de rémunération variables favorisant une hyper spécialisation qui prive souvent le service public d'une vue globale et de démarche intégrée. Ce corporatisme a fait perdre à la grille des rémunérations de la fonction publique toute sa logique».

Cadre supérieur s ouvent

4.1.3. contraintes liées aux rigidités statutaires

les rigidités du statut général sont matérialisées par la **centralisation excessive** de la gestion des ressources humaines, et par **les mécanismes comptables** et budgétaires en vigueur.

4.1.3.1. Une centralisation excessive

Bien que les administrations soient engagées dans un processus de décentralisation et de déconcentration de leurs activités, **la gestion des ressources humaines reste très centralisée**. L'excès de centralisation tend à dissocier la gestion des hommes de l'exercice des missions sur le terrain. En effet, la centralisation prend une forme verticale au niveau des départements ministériels et une forme horizontale au niveau des instances chargées du contrôle et de la coordination.

Cela explique la faible marge de manoeuvre dont disposent les managers opérationnels, en matière de gestion des ressources humaines.

«Des agents sont souvent affectés à mon service sans que je ne sois consulté. Cela est contraignant dans la mesure où la hiérarchie me fixe des objectifs à atteindre sans qu'elle ne me donne la possibilité de choisir mon équipe». «Je ne me suis jamais préoccupé de connaître mes besoins en effectifs, dans la mesure où c'est le service central, chargé de la gestion des ressources humaines, qui est responsable de cet aspect».

Cadre supérieur Assez souvent

«On m'affecte des agents qui n'ont pas les compétences nécessaires et qui ne sont pas en plus motivés pour le travail que je leur confie».

Cadres de maîtrise Assez souvent

Tant de facteurs concourent à raffermir cette centralisation excessive de la gestion des personnels : réglementation des concours de recrutement, procédures de gestion des postes budgétaires, rigidités de certaines dispositions statutaires, système de rémunération, etc.

Par ailleurs, l'existence de commissions administratives paritaires nationales par corps conduit à appliquer à tous les agents des principes de gestion semblables, quelle que soit leur affectation géographique ou leur activité et sans connaissance suffisante des réalités individuelles et locales.

4.1.3.2. Les mécanismes budgétaires et comptables

Les règles budgétaires et celles de comptabilité publique sont sources de contraintes pour la gestion des ressources humaines.

En premier lieu, la fixation a priori des moyens budgétaires des administrations les oblige à ajuster leurs choix en fonction de l'enveloppe disponible, plutôt qu'à définir leurs moyens à partir des finalités poursuivies.

En second lieu, le principe de l'annualité budgétaire limite la capacité de réflexion stratégique pluriannuelle et incite au développement de formes d'emplois non statutaires.

Enfin, les règles budgétaires risquent de freiner l'adaptation de l'administration à l'évolution de ses besoins dans la mesure où **les transformations d'emplois ne peuvent résulter que d'une loi de finances**.

«les effectifs à recruter sont définis, de manière quantitative, selon les postes budgétaires attribués dans le cadre des lois de finances. D'ailleurs compte tenu

des restrictions budgétaires que connaît l'administration ces derniers temps, il y a de moins en moins de recrutements ».

le cadre supérieur très souvent

4.2. Modes de recrutement

Le recrutement au sein de l'administration est un acte important dans la mesure où **l'agent est recruté pour une vie professionnelle**. Toute erreur, dans ce domaine, peut s'avérer extrêmement coûteuse et lourde de conséquences en matière de gestion des ressources humaines.

Or, les conditions d'accès à la fonction publique ne permettent pas de se prémunir contre le risque d'erreur, dans la mesure où elles reposent essentiellement, soit sur le concours sur épreuves ou sur titre, soit sur l'ancienneté ou la possession d'un diplôme. Ces modes de recrutement ne mettent pas suffisamment l'accent sur les compétences et leur adéquation nécessaire avec les exigences des postes de travail.

Le principe d'égalité des citoyens pour accéder aux emplois publics, garanti par les textes, ne permet pas à l'administration de choisir les nouveaux fonctionnaires selon les critères de compétences en adéquation aux emplois à pourvoir.

D'ailleurs, l'article 21 du statut général de la fonction publique qui fixe les conditions juridiques de nomination aux emplois publics⁴⁸⁴ met l'accent sur les seules aptitudes physiques et ignore totalement les notions de compétences et d'adaptation à l'emploi, "pour être nommé dans un emploi public, les candidats doivent être de nationalité marocaine, de bonne moralité, jouir des droits civiques, remplir les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction et être en situation régulière au regard de la loi relative au service militaire"⁴⁸⁵.

Dans le même ordre d'idée, l'article 7 de ce même statut, en stipulant "**que toute nomination ou toute promotion de grade n'ayant pas pour objet exclusif de pourvoir à une vacance est interdite**", subordonne le recrutement uniquement à la disponibilité des postes budgétaires.

*L'article 22 du statut général de la fonction publique marocaine stipule que " le recrutement a lieu dans chaque emploi soit à la suite de concours sur épreuves ou sur titres, soit à la suite des épreuves d'un examen d'aptitude ou de l'accomplissement d'un stage probatoire "*⁴⁸⁶.

Dans la mesure où les examens d'aptitude professionnelle et les stages probatoires sont destinés aux agents en activité, dans le cadre de la promotion interne, le concours reste le principal mode de recrutement externe.

⁴⁸⁴ Voir annexe 4, "Statut de la fonction publique", pp.497-510.

⁴⁸⁵ Boualem Snoussi, "Les grands textes de la fonction publique", op cit, p. 18.

⁴⁸⁶ Boualem Snoussi, "Les grands textes de la fonction publique", op cit, p. 18.

En parallèle, le statut général prévoit, dans certains cas, des recrutements dérogatoires que nous exposerons ci-dessous, après analyse des inconvénients du mode de recrutement par concours.

ainsi, dans le paragraphe suivant nous essayerons de mettre en évidence les imperfections dont souffre le système de recrutement dans la fonctions publique marocaine. Ses conséquences sur l'adéquation formation-emploi notamment seront approfondi dans le paragraphe 4.3.4⁴⁸⁷.

4.2.1. inconvénients du mode de recrutement par concours

La majorité des agents interrogés ont une approche ambivalente du concours :

d'une part, ils se montrent profondément attachés à ce mode de recrutement, car il leur semble constituer une source d'équité, qui ne saurait être remise en cause dans son principe. **«Malgré sa lourdeur et les chances minimales de réussite offertes, le concours reste à mon sens un moyen démocratique qui met tous les citoyens sur le même pied d'égalité, dans la mesure où il évite le clientélisme, la discrimination et les recrutements sur des coups de téléphone». Cadre de maîtrise assez souvent**

d'autre part, ils s'accordent sur le fait que les concours doivent être réformés pour deux raisons : la première réside dans le fait que les concours ne garantissent pas la qualité du recrutement et la seconde est inhérente à la lourde charge financière et administrative que génèrent les concours, eu égard au nombre de plus en plus élevé de candidats. **«En raison du caractère trop général des sujets posés aux candidats, le système de recrutement par voie de concours ne permet pas à l'administration de recruter les profils dont elle a besoin». «Le recrutement par voie de concours est une procédure longue et coûteuse en temps et argent. Entre l'annonce d'un concours et la prise de service des agents recrutés, s'écoule facilement une période minimum de six mois». «Au cours de la période assez longue qui sépare la date de l'annonce d'un concours et le recrutement effectif, les besoins de l'administration risquent de changer».**

Cadre supérieur Très souvent

4.2.1.1. qualité des nouveaux recrutements

Bien que les taux de sélectivité des recrutements, aussi bien sur épreuves que sur titre, soient élevés, trois critiques reviennent avec régularité :

tout d'abord, l'accès à la fonction publique par voie de concours est basé essentiellement sur des critères académiques ;

⁴⁸⁷ Cf. Infra, p.162.

ensuite, le concours ne permet pas de mesurer les aptitudes relationnelles des candidats en dépit de l'entretien censé servir de filtre à l'oral. Ainsi, des agents inaptes à travailler en équipe ou à assurer l'accueil peuvent être admis.

En effet, face à des jurys qui ne sont pas composés de "professionnels" du recrutement, l'aisance verbale et la culture des candidats sont valorisées au détriment de leur réalisme et leur professionnalisme ;

enfin, le concours vise à la fois à pourvoir des emplois déterminés et à recruter des agents qui ont vocation à faire carrière en passant par des postes de nature variée.

De ce fait, ou bien le ciblage du concours est trop précis, ce qui pose le problème des perspectives d'évolution des agents recrutés ou bien les épreuves ont un caractère très général, voire littéraire, et ne permettent pas de mettre en valeur un savoir-faire professionnel.

4.2.1.2. Lourdeur de la charge financière et administrative des concours

La gestion des concours implique la mobilisation d'énormes ressources budgétaires et humaines. En raison du nombre de plus en plus élevé de postulants, il est difficile de respecter les principes d'efficacité et d'équité.

«Pour recruter 240 agents on a du traiter 40.000 demandes environ».

Cadre supérieur Très souvent

L'écart est significatif avec le secteur privé où par exemple une première sélection des curriculum vitae permet d'éliminer à moindre coût entre 50 et 80 % des candidats.

Cette situation s'explique essentiellement par l'afflux massif de candidats alors que les postes budgétaires sont limités.

En conclusion, les résultats escomptés du concours semblent excessifs. Destiné à mesurer des capacités académiques à un instant donné, ce mode de recrutement ne peut garantir qu'un agent soit capable de s'insérer aujourd'hui dans son environnement de travail et de s'adapter demain aux différentes missions qui lui seront confiées. En revanche, l'administration recourt rarement aux instruments qui pourraient utilement corriger les éventuelles "erreurs" du recrutement par concours. A cet effet, nous recommandons de :

professionnaliser le recrutement⁴⁸⁸ ;

adapter et moderniser ses outils⁴⁸⁹ ;

⁴⁸⁸ Cf. *infra*, pp.219-220.
exploiter la durée du stage de titularisation, prévue par la réglementation en vigueur et qui est généralement plus longue que la période d'essai dans le

⁴⁸⁹ Cf. *Infra*, pp.219 et s.

secteur privé et qui devrait constituer pour l'administration un atout qui permet soit d'adapter le profil du stagiaire, soit de le licencier en cas d'insuffisance professionnelle.

Ceci induit la **révision des dispositions du statut général de la fonction publique relatives aux modalités de recrutement** (art 22 du décret royal du 22/06/1967), dans le sens d'une application plus rigoureuse du principe de sélection, en fonction de la seule **compétence** des candidats.

4.2.2. Les formes dérogatoires de recrutement

Les formes dérogatoires de recrutement concernent les emplois qui ne sont pas régis par le statut général de la fonction publique ou les statuts particuliers.

Il s'agit **des carrières exceptionnelles, des emplois réservés, des personnels non-titulaires, et des personnels contractuels.**

Ces formes de recrutement constituent une exception au principe d'égalité d'accès aux emplois publics.

Le recrutement massif des agents non-titulaires a engendré la création d'une véritable fonction publique parallèle⁴⁹⁰.

4.2.2.1. Les carrières exceptionnelles

ce mode de recrutement dérogatoire, laissé à la discrétion du gouvernement, cible les fonctions de haut niveau. En effet, l'article 6 du statut général et les textes relatifs à certaines fonctions apportent une dérogation aux dispositions générales en matière de recrutement. La réglementation qui régit ce type d'emploi retient deux critères qui s'attachent, d'une part, à l'absence de tout statut de l'emploi considéré, et, d'autre part, à la nature des fonctions exercées.

Il s'agit, tout d'abord, de la liberté dont dispose le gouvernement⁴⁹¹ de nommer des personnalités aux "emplois supérieurs" dont la liste est définie par le décret du 30 décembre 1975.

Cette disposition répond en partie à des motifs politiques, mais ceux-ci ne sont pas contradictoires avec une logique de compétence : le gouvernement a tout intérêt à nommer les personnalités les plus compétentes à des postes considérés comme difficiles ou sensibles (Gouverneurs, Ambassadeurs, etc.).

En pratique, ces missions sont confiées de façon prioritaire à des fonctionnaires qui ont fait leurs preuves dans des emplois similaires. De ce fait, le dispositif ne permet pas véritablement d'ouvrir la fonction publique à des profils originaux.

⁴⁹⁰ Boualem Snoussi, "Les grands textes de la fonction publique", op cit, pp. 245 et s.

⁴⁹¹ Le dahir du 18 juillet 1972, portant délégation de pouvoir de nomination, a fixé les limites de pouvoir de nomination aux emplois supérieurs. Il énumère les emplois qui demeurent du seul pouvoir de nomination de Sa Majesté le Roi. le décret du 30 décembre 1975 fixe les emplois laissés à la seule décision de chaque membre du gouvernement.

Le diagnostic est légèrement différent en ce qui concerne le recrutement réalisé en dehors de la fonction publique. Les erreurs de recrutement sont certes possibles. Cependant, des membres des grands corps (magistrats, diplomates, etc.) témoignent de ce que ce mode de recrutement permet d'intégrer dans la fonction publique des profils atypiques dont l'expérience professionnelle et le regard critique sur l'administration sont appréciés. Il reste que les effectifs recrutés par ce biais sont très faibles, dans la mesure où la priorité est souvent donnée aux fonctionnaires.

4.2.2.2. Les emplois réservés

Par le biais des emplois réservés⁴⁹², l'Etat a cherché à récompenser les anciens membres de la résistance pour les sacrifices qu'ils ont consentis pour la libération du pays. En outre, ces derniers bénéficient d'un régime particulier de recrutement :

ils ne sont pas soumis aux conditions d'âge, lorsqu'elles sont prévues, sous réserve qu'ils totalisent entre la date de leur recrutement et de celle de leur mise à la retraite, quinze années de service valables pour la constitution d'un droit à la pension ;

ils bénéficient de la priorité absolue pour le recrutement aux emplois réservés aux agents non-titulaires lorsque l'emploi à pourvoir n'est pas subordonné à une condition particulière.

Ce mode de recrutement est appelé à disparaître dans la mesure où la majorité des anciens membres de la résistance ont atteint un âge qui ne leur permet plus de prétendre à des emplois publics.

4.2.2.3. Les personnels non titulaires

Les agents non-titulaires sont des agents permanents ou occasionnels qui collaborent temporairement, contre une rémunération, à la gestion d'un service public. Ils sont recrutés de manière discrétionnaire, sans aucune garantie de stabilité d'emploi. Certains d'entre eux sont recrutés pour une durée indéterminée, alors que d'autres sont engagés à terme fixe.

Les personnels non-titulaires ne sont pas soumis aux règles du statut général de la fonction publique.

En fait, ils ne sont régis par aucun statut, leurs situations sont très diverses⁴⁹³, et dans la plupart des cas ils demeurent régis par de simples circulaires.

Cette catégorie de personnel public pose d'énormes difficultés en matière de gestion des ressources humaines. En effet, le vide juridique qui caractérise leur situation administrative ne permet aucune gestion de leur carrière. En plus, leur niveau de formation initiale très bas ne fait qu'accentuer l'écart entre leurs compétences et les nouvelles exigences du monde du travail.

⁴⁹² Décret du 19 août 1964 et l'arrêté du 28 mai 1971.

⁴⁹³ Les agents non-titulaires ne constituent pas une catégorie homogène. Ils sont répartis en agents temporaires, occasionnels et journaliers.

Pour corriger partiellement cette situation, le gouvernement cherche à améliorer leur protection sociale, tout en essayant d'intégrer progressivement certains d'entre eux dans les cadres de la fonction publique.

A notre sens, pour remédier à cette situation le gouvernement devrait opter pour des solutions plus stratégiques visant à professionnaliser le recrutement et à l'intégrer dans une politique globale de gestion des ressources humaines s'inspirant elle-même des objectifs stratégiques de l'administration⁴⁹⁴.

4.2.2.4. Les personnels contractuels

Ce mode de recrutement déroge aux dispositions réglementaires régissant l'accès à la fonction publique. Il y était fait recours, à titre exceptionnel, pour répondre à des besoins en profils très particuliers, ou pour doter les ministères ne disposant pas de statuts particuliers, de compétences adéquates.

Or, depuis 1980, le recrutement par contrat des nationaux a été suspendu conformément aux prescriptions des circulaires n°13 FP du 26/06/1980 et 11 FP du 21/02/1983.

4.3. Gestion des effectifs et des compétences

Les services chargés de la gestion des ressources humaines n'ont encore qu'une connaissance "administrative" des agents classés par corps, grades et échelons. Les données qualitatives relatives aux compétences des agents sont limitées, alors qu'elles constituent habituellement le fondement de toute gestion des ressources humaines et le préalable à toute gestion prévisionnelle.

La gestion statutaire qui a prévalu jusqu'à présent relève d'une logique basée essentiellement sur les aspects réglementaires, juridiques et quantitatifs, écartant la prise en compte des compétences des agents.

Plusieurs facteurs contribuent à cette gestion statique des ressources humaines, à savoir : le mode de classification des agents, leur répartition et leur redéploiement.

4.3.1. classification des fonctionnaires

Le critère exclusif retenu par le système de la fonction publique marocaine pour classer les agents dans les emplois publics est leur niveau de formation sanctionné par un diplôme ou un niveau scolaire ayant permis leur accès à ces emplois. La classification des fonctionnaires repose sur trois notions : le corps, le cadre et le grade.

Le corps désigne l'appartenance des fonctionnaires à une même sphère d'agents investis des mêmes tâches ou attributions, soumis aux mêmes règles et ayant vocation aux mêmes emplois (le corps des magistrats, des informaticiens...).

Le cadre recouvre l'ensemble des emplois dont l'accès est réservé à des agents, soumis aux mêmes conditions de recrutement et de carrière (cadre d'inspection, des

⁴⁹⁴ Cf. infra, pp. 219.

rédacteurs,...).

Le grade est un titre qui consacre l'aptitude à exercer une fonction déterminée. C'est le décret n°2-73-722 du 31 décembre 1973 qui a fixé les échelles de classement des fonctionnaires de l'Etat et la hiérarchie des emplois supérieurs des administrations publiques⁴⁹⁵.

Ce décret a établi un tableau de classement des cadres et des grades sur une grille commune à la majorité des fonctionnaires de l'Etat. Cette grille, conçue pour harmoniser le système de rémunération, prévoit onze échelles numérotées de 1 à 11. Chacune de ces échelles est divisée en échelons (10 ou 11) auxquels le fonctionnaire accède par l'ancienneté, selon les critères fixés par le décret n°2.62.344, du 8 juillet 1963.

Cette démultiplication des classifications est une source de démotivation et de frustration des agents, du fait que certaines catégories ou corps sont convoités par les fonctionnaires en raison des avantages qu'ils procurent. Par ailleurs, ce foisonnement de terminologie (cadres, catégories, grades, échelles, échelons, corps, etc.) occasionne des chevauchements énormes entre plusieurs classifications de fonctionnaires. Cette situation engendre, d'une part, un décalage croissant entre les classifications et les compétences, et, d'autre part, une méconnaissance des ressources et des besoins en compétences.

«La multiplicité des régimes spéciaux crée chez les cadres un sentiment de malaise et de frustration, d'autant plus que l'existence de plusieurs corps alimente au sein de l'administration de fausses rivalités».

Cadre supérieur s ouvent

4.3.1.1. décalage croissant entre les classifications et les compétences

Dans la fonction publique marocaine, les échelles, les corps et les grades constituent donc les modes traditionnels de reconnaissance de la compétence des agents. Or, **le lien entre cette classification et les compétences s'est aujourd'hui distendu.**

Historiquement, les corps ont été définis de manière à rassembler les agents exerçant un métier ou un ensemble de métiers donnés. Les corps devaient ainsi constituer un cadre pertinent de gestion des carrières des agents disposant de compétences professionnelles similaires. Cependant, cette cohérence entre métier et corps n'est plus assurée.

Dans leur définition même, les corps ne s'inscrivent plus dans une logique de métiers. D'une part, le rattachement à un corps traduit moins le métier que l'affectation dans une structure administrative. A l'exception de rares corps interministériels, chaque ministère dispose de ses propres corps techniques et administratifs.

D'autre part, les corps ne renvoient pas juridiquement à des métiers, mais aux règles statutaires communes auxquelles sont soumis leurs membres. Il n'existe donc pas de correspondance étroite entre métiers et corps et ce, pour une double raison :

En premier lieu, deux corps peuvent remplir les mêmes fonctions. C'est le cas, par

⁴⁹⁵ Bulletin Officiel n°3193 du 9 janvier 1974.

exemple, des cadres techniques ou administratifs. Le contenu de leurs postes est défini de manière trop imprécise pour que soient distingués les emplois qui relèvent spécifiquement de l'un ou l'autre de ces corps.

En second lieu, l'éventail des missions confiées aux membres d'un corps peut évoluer dans le temps, sans que celui-ci ne voie sa définition juridique transformée, c'est-à-dire sans que les conditions de recrutement et de carrière des agents concernés ne soient réexaminées et actualisées.

«Ce n'est pas le grade ou le corps qui détermine la nature de l'emploi, je connais plusieurs cadres qui ont le grade d'administrateur ou d'ingénieur et qui font le travail d'inspecteur, comme on peut trouver parfois des inspecteurs qui font le travail d'ingénieur ou d'administrateur». Cadre supérieur Très souvent «Je suis technicien de 1^{er} grade et je fais le travail d'un inspecteur-adjoint». Cadre de maîtrise Très souvent

La pratique a encore contribué à distendre le lien entre corps et compétences. Tout d'abord, **l'identification initiale entre métiers et corps a été progressivement perdue de vue par les gestionnaires du personnel.**

Des membres de corps administratifs et de corps techniques peuvent ainsi se succéder sur un même poste d'encadrement nécessitant davantage de compétences managériales que techniques.

Cette situation s'explique, entre autres, par le fait qu'il n'est pas tenu compte de ces **compétences "managériales"** dans la classification des corps.

Par ailleurs, l'évolution des missions de l'administration a été le prétexte à la multiplication des corps.

A l'inverse, la disparition de métiers n'a pas donné lieu au regroupement ou à l'extinction des corps destinés à les exercer initialement.

Cette classification ne permet ni une connaissance précise des compétences des personnels de l'Etat ni une gestion dynamique de leurs carrières. En effet, les fonctionnaires ne sont en concurrence pour occuper certains emplois qu'avec les membres de leur propre corps. Inversement, le nombre total de postes auxquels peut prétendre un agent est limité par son appartenance à un corps donné.

Enfin, on peut s'interroger sur le bien-fondé des monopoles que détiennent les corps pour l'accès à certains emplois.

Les catégories ne rendent pas compte de manière pertinente des compétences des agents car elles ont été définies à une période où le niveau de formation des candidats à la fonction publique était plus faible qu'aujourd'hui.

la classification des corps en catégories correspond à une vision taylorienne de l'organisation du travail de l'Etat. Elle s'appuie sur la distinction entre les fonctions d'exécution (échelles 2 à 7), d'application (échelles 8 à 9) et de conception (10, 11 et hors échelle)⁴⁹⁶, distinction elle-même liée au diplôme exigé pour concourir et accéder à ces

⁴⁹⁶ En France, les fonctions d'exécution correspondent à la catégorie C, celles d'application à la catégorie B et celle de conception à la catégorie A.

fonctions.

La répartition des corps en catégories est devenue artificielle. Deux évolutions contraires ont progressivement affaibli la cohérence de cette construction. D'une part, le niveau de diplôme des fonctionnaires a eu tendance à progresser ; nombreux sont aujourd'hui les candidats aux concours des échelles 2 qui sont titulaires d'un baccalauréat ou d'un diplôme équivalent, voire supérieur. De ce fait, des agents relevant de l'exécution se voient confier des missions autrefois réservées à des agents de l'échelle 11 ou 10.

«je suis classé à l'échelle 2 mais, parce que j'ai une licence en chimie, j'occupe actuellement un emploi qui, normalement, revient à un agent de l'échelle 10 ». «je suis agent technique "échelle 5", comme j'ai fait une formation en informatique, après mon baccalauréat, on m'a confié la gestion de la cellule informatique».
Agent d'exécution Assez souvent

Sur un autre plan et de manière plus marginale, **les compétences exigées pour accéder à certains postes "techniques" ont pu s'éroder du fait de la diffusion rapide des nouvelles technologies et méthodes de gestion .**

Ainsi, dans les services informatiques, les emplois concernant la bureautique correspondent aujourd'hui à des postes moyennement qualifiés; ils peuvent néanmoins être encore confiés à des fonctionnaires classés dans les échelles 10 ou 11.

Dans ce contexte, la classification des corps en échelles a perdu de sa pertinence. C'est ce qui a poussé le gouvernement marocain à accepter à l'occasion du dialogue social, la proposition des syndicats⁴⁹⁷ consistant à supprimer les échelles de rémunération allant de 1 à 4.

Cependant, ces améliorations demeurent insuffisantes. En effet, des agents jugés suffisamment compétents pour remplir des fonctions relevant d'un grade supérieur au leur, sont affectés aux missions correspondantes tout en continuant à percevoir une rémunération d'agents d'exécution.

Cette situation conduit à la coexistence de deux légitimités concurrentes sinon antagonistes : d'une part, la légitimité statutaire fondée sur le concours et l'appartenance à un corps, et, d'autre part, la légitimité personnelle liée à la compétence effectivement mise en oeuvre par l'agent dans son travail.

D'une manière générale⁴⁹⁸, la classification des agents en échelles et grades rend problématique la définition de carrières complètes pour les fonctionnaires. Chaque catégorie étant liée à des indices minimum et maximum de rémunération, il est parfois nécessaire de créer des corps de débouchés dans une catégorie supérieure afin d'assurer une carrière complète aux fonctionnaires. En outre, cette situation traduit le caractère obsolète d'une classification qui n'a pas été adaptée aux évolutions des compétences.

4.3.1.2. méconnaissance des ressources et des besoins en compétences

⁴⁹⁷ Article de A. Naanaa, "La voie vers la paix sociale est balisée", in la Vie économique n°4065, du 28 avril 2000, p.5.

⁴⁹⁸ Il convient de signaler que cette problématique n'est pas spécifique à l'administration publique marocaine.

Deux raisons font que l'administration ne maîtrise pas suffisamment les compétences de ses agents : d'une part, l'importance des effectifs qu'elle gère, et, d'autre part, l'évolution des missions de l'Etat.

4.3.1.2.1. Gestion d'effectifs pléthoriques

au Maroc, en l'absence d'un secteur privé compétitif et très développé, l'Etat reste le plus gros employeur. Avec un million de fonctionnaires, la fonction publique représente, à elle seule, une proportion de 27 pour mille de la population active marocaine⁴⁹⁹. Cela engendre une masse salariale qui représente 11,6% du PIB⁵⁰⁰, chiffre qui traduit le poids financier que font supporter les rémunérations de l'administration au budget de l'Etat⁵⁰¹.

Les effectifs pléthoriques sont la conséquence de la poursuite d'une politique de recrutement privilégiant la "quantité" au détriment de la "qualité", entraînant ainsi la dégradation de la qualité du service public et la fixation de l'agent dans une situation d'inertie et d'immobilisme, et créant chez lui un sentiment de démotivation l'incitant à la paresse.

Tout cela a eu pour conséquence l'aggravation du déficit budgétaire, privant l'Etat de ressources qui auraient pu servir à financer la création de potentiel.

«Le nombre d'agents affectés à l'administration centrale est trop important par rapport à ses besoins réels. Il va falloir redéployer le personnel dans les services extérieurs qui souffrent de sous-effectifs». Cadre supérieur Souvent «Bien que nous soyons une trentaine à travailler dans ce service, la charge de travail est supportée par quelques agents. A la longue, cela a créé chez ceux qui bossent un sentiment de démotivation et de frustration». «Je suis sûr que le service fonctionnerait mieux avec moins d'effectifs, dans la mesure où certaines personnes, non seulement chôment, mais empêchent les autres de travailler». Cadre de maîtrise souvent

Cette situation est d'autant plus critique lorsque l'on sait que le sureffectif est accentué au niveau des catégories les moins qualifiées⁵⁰².

«il est vrai que nous sommes nombreux dans ce service, mais le surnombre provient surtout des agents d'exécution dont les qualifications sont très limitées». «J'aurais souhaité que mon service fonctionne avec moins de personnes, à condition qu'on me débarrasse du petit personnel et qu'on m'affecte des cadres compétents». Cadre supérieur Souvent La pléthore des effectifs et la multiplicité des corps contribuent, pour une grande part, à la non-maîtrise des

⁴⁹⁹ Source : ministère de la fonction publique et de la réforme administrative.

⁵⁰⁰ Source : rapport de la banque mondiale sur la situation de l'économie marocaine, in la vie économique, n° 4074, du 30 juin 2000, p. 5.

⁵⁰¹ D'ailleurs la banque mondiale recommande à l'état marocain de réduire la masse salariale de ses fonctionnaires.

⁵⁰² Rapport de la banque mondiale : questions relatives à l'administration marocaine (1996), in publications de la revue marocaine d'administration locale et de développement, op cit, pp. 365-372.

effectifs dans la fonction publique. Or, la connaissance des effectifs réels des administrations constitue une condition nécessaire pour gérer les compétences.

Cette condition n'est actuellement pas satisfaite pour deux raisons :

En premier lieu, les systèmes d'information mis en place à l'échelon interministériel, centrés sur les effectifs budgétaires, ne permettent pas d'avoir une idée exacte des effectifs réels. Un poste budgétaire ne correspond pas nécessairement à un agent. Il peut en effet être occupé par plusieurs agents à temps partiel, ne pas être pourvu, ou encore être pourvu alors que son titulaire est mis à disposition dans une autre administration. En outre, certains agents non titulaires sont rémunérés, non sur des postes budgétaires, mais sur des crédits de fonctionnement ou hors budget.

En second lieu, une connaissance fine des effectifs supposerait des éléments d'information qualitatifs. Or, le recensement des effectifs, de même que les outils de répartition entre les services déconcentrés, procèdent d'une logique exclusivement quantitative.

Cette situation, déjà difficile à gérer, s'est aggravée avec le problème des fonctionnaires et des emplois fictifs décelés par le ministère de la fonction publique et de la réforme administrative⁵⁰³, incitant ce département à engager une opération de lutte contre ce phénomène.

Les résultats préliminaires⁵⁰⁴ ont révélé, à titre d'exemple, l'existence au sein du ministère de l'éducation nationale de 1647 fonctionnaires qui touchent leur rémunération sans jamais se présenter sur les lieux de leur travail et 812 autres qui font acte de présence mais ne travaillent pas.

Afin de maîtriser ses effectifs, l'administration publique marocaine doit : opter pour un management stratégique des ressources humaines⁵⁰⁵ s'appuyant sur une gestion prévisionnelle des compétences et une politique de formation⁵⁰⁶ appropriée permettant de développer la polyvalence des agents ; mener une réflexion prospective sur l'évolution des emplois et des métiers ; réviser les dispositions statutaires afin d'adapter les classifications aux emplois réellement tenus et aux besoins effectifs de l'administration ; mettre au point des dispositions réglementaires efficaces permettant aux fonctionnaires de passer d'un corps à un autre et intégrer ces mesures dans la

⁵⁰³ S. Agueniou, "administration : le dossier de la réforme ouvert avec Aziz Hussein", article publié dans la Vie économique n° 4053, du 4 février 2000, p.13.

⁵⁰⁴ Ibid, p.13.

⁵⁰⁵ Cf. Infra, pp.199 et s.

⁵⁰⁶ Concernant ce point, la méthode de formation intégrée mise en oeuvre au sein de nos terrains d'expérimentation peut être mise à contribution pour atteindre un tel objectif.

politique de mobilité interministérielle en cours d'étude par la ministère de la fonction publique et de la réforme administrative (MFRA) ;

4.3.1.2.2. Evolution des missions de l'Etat

La diversité des métiers est un obstacle à la connaissance précise des missions de l'Etat. Alors que ses missions évoluent rapidement, l'administration connaît mal le contenu de ses emplois et ne peut engager qu'une réflexion prospective limitée sur l'évolution de ses besoins en compétences.

Au niveau des services, les fiches de poste apparaissent insuffisamment précises, définissant souvent de manière approximative les compétences requises pour exercer l'emploi concerné.

«Je n'ai jamais reçu de descriptif de poste qui définit mes attributions au sein de ce service, je me contente d'exécuter les instructions de mon supérieur hiérarchique». «Je ne connais pas parfaitement mes tâches, j'ai le sentiment que les attributions sont mêlées dans la mesure où parfois on est deux à travailler sur le même dossier». Agent d'exécution Parfois

Par ailleurs, une gestion dynamique des compétences suppose que soit menée une réflexion prospective sur l'évolution des emplois et des métiers⁵⁰⁷. Or, le contenu de la gestion prévisionnelle, telle que certaines administrations publiques marocaines envisagent de l'appliquer, apparaît, dans la plupart des cas, très en retrait par rapport à une approche stratégique. Elle ne permet pas aux gestionnaires de disposer des données nécessaires pour entreprendre des actions correctrices en vue d'adapter les compétences des agents aux besoins futurs.

Dans ce domaine, les expériences menées dans certains pays, tels que la France⁵⁰⁸, ont rencontré trois limites :

elles répondent essentiellement à une logique quantitative de court terme. L'objectif des gestionnaires est de réduire les vacances de postes, de sorte que l'effectif réel se rapproche le plus possible de l'effectif budgétaire. La régulation budgétaire, qui s'applique de manière uniforme et discontinue sans prendre en considération l'utilité respective des postes, est rendue largement responsable de l'absence de visibilité à moyen et long termes ;

elles s'accompagnent rarement d'une réflexion sur l'évolution des missions des services et sur les mutations structurelles qu'elles induiront ;

elles se heurtent à l'insuffisance de l'articulation entre la gestion prévisionnelle

⁵⁰⁷ M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op cit, pp. 78- 98.

⁵⁰⁸ Rapport sur la gestion des ressources humaines, présenté par S. Vallemont, le 09 décembre 1998 au Ministre français de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, 20 pages, pp.10-16.

macro-économique conduite au niveau central et celle micro-économique menée localement.

4.3.2. répartition des effectifs

La répartition des effectifs se caractérise par sa disparité entre secteurs d'activité, services centraux et déconcentrés. Non seulement cette répartition ne correspond pas aux besoins réels des services, mais elle entrave toute politique de mobilité du personnel. Il en découle la création, soit de situations de sous effectif dans certains secteurs, soit de sureffectif dans d'autres. Les situations de sous effectif sont aggravées par le manque de certaines qualifications spécialisées, alors que celles de sureffectif sont marquées beaucoup plus au niveau des emplois de faible qualification⁵⁰⁹.

La répartition déséquilibrée des compétences a également pour effet de créer des situations de sous encadrement.

Au 31 décembre 1998, la répartition des effectifs civils (hors ministère de l'éducation nationale, collectivités locales et salariés des établissements publics.) se présente comme suit⁵¹⁰ :

Services centraux

: 53.926, soit 21,93% ;

Services déconcentrés

: 191.981, soit 78,07% dont 26,04% de cadres.

Le phénomène de sureffectif constaté au niveau des emplois de faible qualification, notamment, et la répartition déséquilibrée des compétences ont pour effet direct de créer des situations de sous-encadrement.

Le sous-encadrement est traduit par les faibles taux d'encadrement⁵¹¹ à l'échelon national (19,57 %), et à l'échelon des services extérieurs (16,20 %). Le taux d'encadrement au niveau des administrations centrales, bien qu'il se situe aux alentours de 41,01%, est affaibli par le taux des cadres⁵¹² qui n'est que de 29,08%. Celui-ci est de 16,37% au niveau national et de 13,94% au niveau des services extérieurs⁵¹³.

Si la faiblesse de l'encadrement est frappante au niveau national et au niveau des

⁵⁰⁹ Rapport de la banque mondiale, "questions relatives à l'administration marocaine", in publications de la revue marocaine d'administration locale et de développement, op cit, pp.365-372.

⁵¹⁰ Source : publication du ministère marocain de la fonction publique et de la réforme administrative, "La réforme administrative au Maroc", Rabat, Nadacom, 2000, 80 pages, pp.42-43.

⁵¹¹ Taux de cadres = Cadres supérieurs / ensemble du personnel.

⁵¹² Taux d'encadrement = Cadres supérieurs / personnel de l'échelle 1 à 9.

⁵¹³ Seul le personnel titulaire sans le corps enseignant est pris en compte dans le calcul de ces taux.

services extérieurs, le taux d'encadrement au niveau central bien qu'il soit élevé par rapport à la moyenne nationale, et par rapport à celle des services extérieurs, reste en deçà des besoins d'une administration centrale dont la mission principale est de se consacrer à la conception et de léguer les aspects opérationnels aux services extérieurs.

Le faible niveau d'encadrement de l'administration marocaine trouve ses explications dans :

• la politique de recrutement qui privilégie les embauches massives et quantitatives au détriment d'une sélection qualitative ;

• la politique de rémunération qui ne permet pas de proposer des salaires attractifs pour les cadres possédant des potentiels forts ;

• la politique de l'Etat qui a toujours considéré l'emploi dans la fonction publique comme un acte social permettant de résorber le chômage, et non comme un acte économique répondant à des soucis de performance ;

• la mauvaise répartition des effectifs : certaines structures regorgent de cadres alors que d'autres en manquent.

Aujourd'hui, dans un environnement caractérisé par une concurrence internationale impitoyable et une raréfaction des ressources budgétaires, il devient impérieux de mettre en place une politique de gestion des ressources humaines, rationnelle qui permet de recruter les cadres adéquats, de leur assurer un développement en adéquation avec les emplois qu'ils occupent et de les utiliser d'une manière optimale.

Le redéploiement est un moyen qui permet à l'administration de mieux répartir ses compétences et d'améliorer le taux d'encadrement de ses services. Les développements qui vont suivre nous permettront d'apporter un éclairage sur cette technique de gestion des ressources humaines, ainsi que sur la manière avec laquelle elle est pratiquée dans les administrations publiques marocaines.

4.3.3. Redéploiement du personnel

La nécessité de la gestion du capital humain est fortement accentuée dans la fonction publique, compte tenu de l'importance des effectifs de ses personnels et de la diversité de leurs métiers et compétences.

Par ailleurs, **les contraintes budgétaires n'offrent plus les possibilités de recrutements massifs**. En conséquence, l'administration est acculée à passer en matière de gestion des ressources humaines d'une "gestion des flux", en terme de "départs" et "d'entrées" (gestion des recrutements et de la mobilité externe), à une "gestion par les stocks" visant à fructifier le capital humain disponible au moyen du **développement des compétences des agents et le renforcement de leur motivation**.

A cet égard, le redéploiement du personnel est l'un des moyens (à côté de la formation, de la qualité des dispositifs de recrutement et de l'organisation du travail) qui permet d'assurer l'adaptabilité des structures et des missions de l'administration aux évolutions dictées aussi bien par son environnement interne qu'externe.

Dans ce sens, C. Batal privilégie la mobilité fonctionnelle systématique et note *"qu'au bout d'un certain nombre d'années, elle constitue sans doute la meilleure assurance contre l'inadaptabilité future"*⁵¹⁴.

D'une part, **un agent qui occupe le même emploi pendant plusieurs années tombe forcément dans un effet de routine, voire dans des pratiques et habitudes frappant, dans certains cas, de plein fouet la morale et l'éthique professionnelle.**

"L'appropriation des services par certains fonctionnaires pour une longue période, l'image des hauts fonctionnaires inamovibles et imperturbables, des responsables supérieurs trônant presque à vie à la tête des services et des établissements publics, constituent hélas des réalités de l'administration aujourd'hui, au point que certains fonctionnaires confondent l'intérêt public avec leurs intérêts privés et se comportent dans certains cas en véritables légataires d'un patrimoine familial"⁵¹⁵.

D'autre part, **l'agent perd une grande partie de ses capacités à apprendre et sera, sans aucun doute, confronté plus tard à des difficultés énormes** en cas de redéploiement, notamment, lorsque son emploi disparaîtra ou évoluera radicalement.

Le redéploiement peut être défini comme une *"mesure tendant à assurer une meilleure répartition du personnel tant à l'intérieur d'une même administration qu'entre différents ministères ou encore entre administrations centrales et décentralisées"*⁵¹⁶.

Cependant, pour que le redéploiement puisse atteindre les objectifs visés par l'administration, il doit être intégré dans une démarche stratégique de gestion des ressources humaines. En effet, le redéploiement, dès lors qu'il relève d'une démarche construite et cohérente, constitue un outil pertinent pour améliorer la gestion et l'allocation des compétences⁵¹⁷.

Nous essayerons, tout d'abord de définir les objectifs visés par le redéploiement, avant de développer par la suite la notion de mobilité qui constitue une composante fondamentale du redéploiement. Enfin, nous analyserons les obstacles au redéploiement.

⁵¹⁴ C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public : l'analyse des métiers, des emplois et des compétences", op cit, p. 81.

⁵¹⁵ A. Sedjari, *"La réforme de l'administration au Maroc entre le conservatisme d'hier et le changement d'aujourd'hui"*, op cit, p. 148.

⁵¹⁶ Rapport établi par R. Tadmouy, N. Moukdad, S. Bouasria, A. El Morjane, " Programme de modernisation et de développement des capacités de gestion de l'administration, recrutement, promotion interne et redéploiement", ministère de la fonction publique et de la réforme administrative, rabat, mars 2000, 14 pages, p. 9.

⁵¹⁷ Cf. Infra, p.220.

4.3.3.1. objectifs du redéploiement du personnel

Trois types d'objectifs sont recherchés à travers la politique de redéploiement des fonctionnaires se situant au niveau : de l'administration, des situations de travail et du fonctionnaire.

4.3.3.1.1. au niveau de l'administration

Par le biais du redéploiement, l'administration cherche à obtenir la meilleure adéquation possible entre ses besoins et les ressources humaines dont elle dispose. En ce sens, le redéploiement est un moyen et non une fin en soi.

Les besoins en ressources humaines correspondent aux situations de travail qui doivent être correctement occupées pour que la structure puisse accomplir les missions qui sont les siennes. Trois dimensions caractérisent cette recherche de **la meilleure adéquation possible entre les besoins et les ressources humaines de l'administration** :

une dimension quantitative : s'efforçant de réajuster les situations de sureffectif ou de sous-effectif. elle porte sur la définition des besoins en effectifs actuels et prévisionnels et sur les caractéristiques quantitatives des ressources appréhendées, telles que les pyramides des âges ;

une dimension qualitative : visant à renforcer la motivation des agents en assurant une meilleure adéquation entre leurs compétences, leurs projets professionnels, et les emplois occupés ou à occuper. Ainsi, elle cherche à éliminer les situations de sous-qualification ou de sur-qualification, voire de qualification inadaptée. Cette seconde dimension, axée sur les compétences et les motivations des agents, renvoie directement à l'analyse des différents postes de travail, des emplois, voire des métiers actuels et futurs ;

une dimension temporelle : qui consiste à doter les structures concernées, au moment opportun, des compétences nécessaires en quantité et qualité. Cette exigence permet, d'une part, de réduire les délais d'exécution des opérations, et, d'autre part, de fournir à l'utilisateur une prestation de qualité dans les meilleurs délais possibles.

4.3.3.1.2. au niveau des situations de travail

la politique de redéploiement du personnel vise à créer les conditions de travail les plus favorables pour obtenir un rendement optimal des structures. Cela suppose que les besoins des structures en ressources humaines soient connus.

Pour ce faire, l'analyse des situations de travail (les postes, les emplois, les métiers...), ainsi que la description des compétences qu'elles requièrent s'imposent tout naturellement.

Ainsi, le redéploiement des personnels nécessite la mise au point de référents pratiques et de qualité, tels que **les répertoires des emplois et des métiers**⁵¹⁸. L'analyse des situations de travail consiste à "**analyser rigoureusement l'ensemble des activités de chaque emploi avec son contexte d'exercice, puis de distinguer, pour chacune de ces activités, les compétences qu'il est nécessaire de maîtriser pour être en mesure de les réaliser correctement**"⁵¹⁹.

4.3.3.1.3. au niveau du fonctionnaire

Il ne fait aucun doute que les fonctionnaires "redéployés", en étant confrontés à de nouvelles méthodes et situations de travail, **développent leur polyvalence et enrichissent leur expérience professionnelle**.

Toutefois, cet enrichissement ne peut être assuré d'une manière efficace que s'il existe une **bonne adéquation entre les compétences et les aspirations des agents et les emplois à occuper**.

Cette adéquation suppose de gérer les individus en vue de prendre en considération leurs attentes, leurs aspirations et leurs projets individuels, dans la mesure où la performance d'un agent sur un poste de travail dépend de sa motivation⁵²⁰.

ainsi, lorsque l'agent est plus qualifié que l'emploi qu'il occupe, il tombe rapidement dans un phénomène de routine et de démotivation qui affaiblit sa performance.

Par ailleurs, un agent moins qualifié par rapport aux exigences de l'emploi qu'il occupe ne peut pas être performant, dans la mesure où il ne possède pas les "savoirs" et "savoir-faire" nécessaires.

De plus, les difficultés rencontrées quotidiennement dans l'accomplissement de son travail vont générer chez lui une démotivation qui va accentuer ses contre-performances.

Enfin, il convient de préciser que le redéploiement peut être réalisé par le biais de la mobilité. En effet, cette dernière est prévue par le statut général de la fonction publique dans plusieurs cas, développés ci-après.

4.3.3.2. Mobilité du personnel

En gestion des ressources humaines, on entend par mobilité **la capacité d'accepter des changements dans le temps, dans l'espace (interne et externe à l'organisation), dans les compétences, et dans les statuts**.

Pour certains auteurs, les différents types de mobilité possibles sont les suivants⁵²¹ :

⁵¹⁸ Cf. Infra, p.212.

⁵¹⁹ C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public : l'analyse des métiers, des emplois et des compétences", op cit, p.96.

⁵²⁰ C.Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public : l'analyse des métiers, des emplois et des compétences", op cit, pp.23-24.

• **la mobilité de progression** dans un même emploi-type et une même famille professionnelle. Elle correspond à l'avancement normal ;

• **la mobilité de redéploiement fonctionnel ou géographique.** Elle est très largement répandue et pourrait être couramment anticipée ;

D'autres formes de mobilité peuvent être également envisagées. Il s'agit, notamment, de :

• **la mobilité professionnelle ou horizontale** correspondant à un changement de métier et se produisant entre les différents services, administrations, départements, ministères, services centraux, provinciaux ou régionaux ;

• **la mobilité d'environnement** correspondant à ce qu'on qualifie communément de mutation. Dans ce cas, la même activité dans la même qualification et avec le même grade hiérarchique est exercée dans un autre lieu de travail ;

• **la mobilité catégorielle ou verticale** correspondant à une promotion. L'agent concerné se voit généralement confier de nouvelles responsabilités.

La mobilité peut procurer à l'administration publique plusieurs avantages. Pour mettre en évidence les bénéfices que génère la mobilité pour l'organisation, nous reprendrons l'énumération qui est faite par D. Pemartin⁵²² :

• elle permet d'affecter en temps réel les ressources là où des besoins de main d'oeuvre se manifestent ;

• elle évite la sclérose des mécanismes mentaux qui résulte d'un travail répétitif, suscitant les mêmes interrogations, favorisant une autosatisfaction guère propice aux remises en cause (sentiment de maîtriser le travail) ;

• elle favorise le développement personnel en autorisant l'individu à développer des compétences nouvelles. L'apprentissage est stimulé par l'immersion dans des contextes différents, la confrontation à des problématiques inédites et par l'élargissement du champ d'expériences ;

⁵²¹ D. Thierry et C. Sauret, "La GPPEC", Editions l'Harmattan, 1993, in H.M. de Boislandelle, " dictionnaire de gestion, vocabulaire, ...", op cit, p.270.

⁵²² D. Pemartin, "Gérer par les compétences ou comment réussir autrement ?", op cit, pp.64-65.

elle facilite la coopération entre unités différentes : l'individu est moins prisonnier des stéréotypes et des normes qui caractérisent son groupe d'appartenance. en se confrontant à des environnements de travail différents, et à d'autres collègues, le système représentatif du salarié se trouve diversifié et enrichi.

Le statut de la fonction publique au Maroc prévoit la mobilité dans le cadre des mouvements du personnel⁵²³, effectués sur l'initiative du ministre qui prononce les affectations du personnel relevant de son autorité.

Ces affectations doivent tenir compte des demandes formulées par les agents et appréhender leur situation de famille pour étudier leur compatibilité avec l'intérêt du service.

Une loi récente (loi n° 10-97) vient de compléter l'édifice existant. Elle introduit de manière expresse la notion de mobilité et institue, pour la première fois, une procédure de réaffectation des personnels appartenant aux cadres communs des administrations publiques.

Plusieurs contraintes empêchent la mobilité et le redéploiement du personnel de remplir convenablement leurs fonctions. En effet, des obstacles d'ordre budgétaire et structurel, d'ordre social, et d'ordre technique s'opposent souvent à une mise en oeuvre efficace de ces instruments de gestion des ressources humaines.

4.3.3.3. Les obstacles au redéploiement

Le redéploiement se heurte à de nombreuses contraintes qui, soit entravent sa mise en oeuvre, soit réduisent son efficacité.

4.3.3.3.1. Les obstacles budgétaires et structurels

A grades et échelles de rémunération identiques, les primes et indemnités allouées varient énormément selon les départements et les lieux d'affectation. cette incohérence n'encourage pas les fonctionnaires les mieux rémunérés à quitter leur administration d'origine.

en plus, les structures administratives comportent des niveaux hiérarchiques qui ne sont pas équivalents entre eux, ce qui pose le problème de l'assimilation des postes et services pour l'octroi des primes liées à la fonction.

Cette situation est rencontrée, notamment, dans les services extérieurs, régionaux et provinciaux.

Ainsi, ce sont les postes peu intéressants d'un ministère qui reçoivent les fonctionnaires en redéploiement, les autres étant réservés à la promotion interne. Par ailleurs, les réductions d'effectifs qui touchent dans certains ministères les services déconcentrés et les administrations centrales posent un problème au moment de la réintégration des agents dans leurs corps d'origine.

⁵²³ Voir annexe 4, "Statut de la fonction publique marocaine", Article 64, p.506.

4.3.3.3.2. Les obstacles d'ordre social

sur le plan social, des difficultés majeures sont généralement rencontrées aussi bien par les fonctionnaires qui font l'objet de redéploiement que par les responsables qui le gèrent.

D'une part, il n'est pas facile pour les agents de disposer d'un logement à la hauteur de leur rémunération, en particulier dans les grandes agglomérations. Cette difficulté est accentuée chez le personnel d'exécution dont le niveau de rémunération est faible.

«Je ne suis pas contre le principe du redéploiement ou de la mobilité, mais la difficulté réside dans les mesures d'accompagnement qui ne suivent pas. En effet, ma rémunération actuelle ne me permet pas de payer un loyer en plus des remboursements du crédit pour logement, que m'a consenti l'administration. Il est souhaitable que l'administration accorde à ses agents, dans le cadre de la mobilité, notamment pour nécessité de service soit des logements administratifs, soit une indemnité de logement». Agent d'exécution Très souvent

D'autre part, le délicat problème du regroupement familial se pose lorsqu'il s'agit de couples qui exercent des activités professionnelles aussi bien auprès d'employeurs différents qu'auprès du même employeur.

dans le premier cas, c'est l'un des époux qui doit engager la procédure de regroupement et exiger de son employeur de l'affecter à la localité où se trouve l'autre conjoint qui a été redéployé. Cela pose une difficulté pour la structure d'accueil, surtout quand elle n'a pas exprimé un besoin en personnel ou quand le profil de ce conjoint ne correspond pas à un besoin réel.

Dans le second cas, il n'est pas toujours aisé pour l'employeur de trouver des emplois qui sont en parfaite adéquation avec les compétences du couple.

«Ma femme travaille dans une entreprise privée qui n'est pas représentée dans la ville où je viens d'être affecté. Alors comme son salaire compte pour beaucoup dans le budget familial et pour ne pas briser sa carrière, j'ai préféré ne pas faire bouger toute la famille. Actuellement, je vis seul et je rends visite à ma famille pendant les périodes de vacances ou de congé. C'est une situation qui n'est pas très commode». Cadre de maîtrise Parfois

4.3.3.3.3. Les obstacles d'ordre technique

le redéploiement ne consiste pas à affecter à des emplois différents, de manière arbitraire et aléatoire, tel ou tel agent. Dans ce sens D. Pemartin⁵²⁴ recommande, avant de procéder à l'affectation de l'agent, de se poser un certain nombre de questions :

la personne est-elle capable de faire face aux exigences de sa nouvelle fonction ? Dispose-t-elle des ressources relationnelles nécessaires pour s'intégrer dans sa nouvelle équipe ? En effet, l'injection de compétences nouvelles au sein d'un groupe n'assure pas d'une manière systématique le renforcement de la compétence collective de l'unité concernée. Au contraire, l'arrivée du nouvel agent risque parfois de

⁵²⁴ D. Pemartin, "Gérer par les compétences", op cit, pp.66-67.

déstabiliser l'équipe et de réduire son efficacité ;

l'agent accepte-t-il cette mutation d'emploi ? Sa motivation et partant sa performance dépendent dans une large mesure de son consentement ;

l'emploi actuel de l'intéressé est-il susceptible d'être tenu efficacement par quelqu'un d'autre ? La soustraction d'une compétence individuelle d'une équipe ne risque-t-elle pas d'affecter sa compétence collective ?

Toutes ces interrogations d'ordre technique, si elles n'ont pas trouvé de réponses adéquates en amont de l'opération de redéploiement, risquent d'accentuer le phénomène de l'inadéquation des formations aux emplois dont souffrent les organisations.

Or, les pratiques observées actuellement dans certaines administrations font que le redéploiement et la mobilité sont plus subies et imposées que voulues et ne constituent pas un véritable instrument d'adaptation des ressources humaines aux besoins des services.

Pour surmonter ces difficultés d'ordre technique, l'administration doit mettre en place un management stratégique des ressources humaines qui conçoit le redéploiement et la mobilité en tant qu'instruments permettant une gestion individualisée des carrières et des compétences. D'une part, des diagnostics doivent être menés régulièrement pour identifier les besoins actuels et futurs des services et des agents en matière de compétences, et, d'autre part, la formation doit être mise à contribution pour préparer les personnels aux nouveaux emplois. Parallèlement, le redéploiement et la mobilité doivent être accompagnés d'une politique sociale qui prend en considération les attentes des fonctionnaires en termes de regroupement familial, retour vers la région d'origine, logement et perspectives d'évolution de carrière.

4.3.4. Adéquation formation-emploi

Le phénomène de l'inadéquation entre les compétences des individus et les emplois qu'ils occupent n'est pas propre à l'administration. Toutes les organisations le subissent en raison, notamment, de l'évolution des contenus des emplois et de l'explosion des technologies de l'information.

Toutefois, compte tenu de l'étendue de ses missions, de l'importance de ses effectifs, et de la priorité accordée aux garanties juridiques énoncées dans le statut général de la fonction publique, l'administration se trouve confrontée à des contraintes particulières.

En effet, le système de carrière offre un cadre de gestion ambivalent :

d'une part, l'évolution rapide des métiers crée un risque d'inadéquation entre les contenus des postes et les compétences des agents, du fait de la grande stabilité des personnels ;

d'autre part, les règles attachées à une fonction publique de carrière constituent une opportunité pour une gestion dynamique des compétences à long terme.

Les diagnostics effectués dans les micro-espaces étudiés nous ont permis de constater que le phénomène de l'inadéquation entre les compétences et les emplois trouve son origine dans le processus de recrutement, puis s'accroît par les pratiques de formation, d'affectation, et de gestion de carrière.

4.3.4.1. Inadéquations engendrées par le système de recrutement

le recrutement est un moyen qui est censé réduire les écarts quantitatifs et qualitatifs entre les besoins et les ressources. Toutefois, peu d'organisations se soucient de l'évaluation du rapport coût/efficacité de chaque opération de recrutement. D'aucuns diront qu'il est difficile de pouvoir quantifier le retour sur ce type d'investissement. Cependant, cela n'empêche pas de se poser la question du coût et des enjeux d'un recrutement non réussi. En d'autres termes, combien coûte un agent qui ne présente pas les capacités ou les motivations requises et qui va occuper un poste pendant plusieurs années avec un niveau de performance médiocre, voire nul ? ***"Un recrutement raté a beaucoup plus de conséquences dans la mesure où il va se payer pendant des dizaines d'années"***⁵²⁵.

Comme nous l'avons souligné précédemment⁵²⁶, les modes de recrutement prévus par les dispositions réglementaires en vigueur font subir à l'administration un certain nombre de dysfonctionnements assez coûteux.

C'est ainsi que dans la majorité des cas l'administration n'a pas toute la latitude pour choisir ses futurs fonctionnaires. Au contraire, ces derniers peuvent opter pour le département de leur choix.

«J'ai toujours cherché à être embauché par une administration publique pour les avantages qu'elle présente en termes de sécurité et de stabilité de l'emploi». Cadre de maîtrise Assez souvent

Ainsi, l'administration recrute souvent des agents dont les profils ou les qualifications sont en décalage par rapport à ses missions. En effet, certains fonctionnaires jugent que leur formation n'était pas correctement adaptée à leur travail au moment où ils ont été recrutés dans la fonction publique. La raison évoquée le plus souvent est celle d'une insuffisance de formation ou de surqualification.

«J'ai une licence en géographie préparée en langue arabe et j'ai réussi le concours de recrutement au sein de l'administration "A". D'abord, dans le cadre de la formation initiale, j'ai éprouvé d'énormes difficultés à suivre les cours techniques dispensés en langue française concernant des matières, telles que la comptabilité et l'économie où j'ai été très déphasé par rapport à des licenciés en économie ou en gestion. Mes difficultés se sont accrues par la suite après mon

⁵²⁵ C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public : l'analyse des métiers, des emplois et des compétences", op cit, p.55.

⁵²⁶ Cf. Supra, pp.145-149.

affectation, dans la mesure ou l'emploi qui m'a été confié nécessite une maîtrise de la langue française et de l'outil informatique, ainsi que des connaissances sérieuses en économie». «J'ai un troisième cycle en gestion d'entreprises et je passe la majeure partie de mon temps à établir des bordereaux d'envoi. C'est une activité d'exécution banale, routinière et sans intérêt, qui ne nécessite pas un niveau universitaire pour l'accomplir». Cadre de maîtrise Assez souvent

En conséquence, les agents recrutés en vue d'occuper certains postes de responsabilité ne possèdent pas toujours les compétences managériales nécessaires qui leur permettent d'occuper pleinement les fonctions dévolues à ces postes.

«dans l'administration on accorde beaucoup d'importance aux connaissances techniques du candidat au détriment de ses compétences managériales. La conséquence en est que l'administration regorge de cadres qui ont une très grande maîtrise technique des dossiers et de faibles aptitudes de communication, d'animation d'équipes et d'organisation». Cadre supérieur Souvent

Par ailleurs, comme nous le verrons, ci-après, le système de formation, dont la mission est de préparer les agents à une bonne occupation des emplois qui leur sont confiés, n'assure pas efficacement cette adéquation.

4.3.4.2. Inadéquations insuffisamment corrigées par le système de formation

Le système de formation par le biais de ses deux grandes composantes, la formation initiale et continue, est censé réajuster les inadéquations des profils aux emplois non décelées lors du recrutement.

Ainsi, en ce qui concerne la formation initiale, sa mission principale est de doter les nouvelles recrues des compétences nécessaires à l'occupation des futurs emplois auxquels elles sont destinées.

Néanmoins, en l'absence d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines permettant à l'administration de déterminer en amont ses besoins en agents, il est difficile de fixer des objectifs ciblés en matière de formation. Ainsi, les programmes enseignés aux agents stagiaires sont pratiquement identiques pour toutes les promotions.

Plusieurs fonctionnaires ont déclaré à ce sujet qu'ils étaient insuffisamment formés à la fin de leur stage de formation initiale. Cette insuffisance réside pour certains dans l'absence de modules complets en matière de techniques de management et de développement des aptitudes de communication et de négociation des agents.

d'autres cadres évoquent les difficultés d'intégration rencontrées au démarrage de leur carrière. Ils estiment qu'ils auraient pu éviter énormément de difficultés si la formation initiale les avait suffisamment préparés à affronter les contraintes et à gérer les risques inhérents à l'environnement professionnel.

«Malgré la formation initiale que j'ai suivie juste après mon recrutement au sein de l'administration, je ne maîtrise pas encore tous les aspects de mon poste de travail. Des collègues, plus anciens que moi, m'ont plus ou moins rassuré en affirmant qu'il faut une ancienneté d'au moins cinq années pour connaître tous les rouages de mon activité professionnelle». «Les difficultés d'adaptation, que

j'ai éprouvées lors de mon premier emploi, ne sont pas uniquement d'ordre technique, mais liées aussi à des lacunes au niveau du comportement et du relationnel». «J'ai mal démarré ma carrière au sein de l'administration à cause de mon ignorance des enjeux de l'environnement professionnel. En effet, j'ai commis certaines erreurs d'appréciation qui m'ont coûté le conseil de discipline et retardé mon avancement». Cadre de maîtrise Souvent

Par ailleurs, les responsables estiment que la période de stage, qui précède la titularisation de l'agent, n'est pas suffisamment exploitée pour corriger les erreurs découlant de recrutements inadéquats. Ils expliquent cela, soit par la solidarité humaine qui incite les chefs immédiats à ne pas vouloir être la cause de la perte de l'emploi du stagiaire, soit par des affinités personnelles.

Ainsi, rares sont les cas de licenciement de stagiaires pour insuffisance professionnelle. «parmi les stagiaires affectés dans mes services, certains ne donnent pas entière satisfaction. Malgré cela, ils sont pratiquement tous titularisés à l'issue de leur stage. En effet, il est extrêmement rare de voir un stagiaire renvoyé pendant ou à l'issue de la période de stage. En ce qui concerne les cas les plus désespérés, pour lesquels une sanction est inévitable, leur période de stage est prolongée d'une année, après quoi ils sont automatiquement titularisés. Cela crée d'énormes dysfonctionnements dans la mesure où on titularise des agents dont les profils sont inadaptés». Cadres supérieurs Très souvent

La formation continue, censée compléter la formation initiale et combler ses lacunes, ne profite pas généralement aux nouveaux arrivés au sein de l'administration. La priorité est souvent donnée aux anciens et particulièrement aux cadres supérieurs.

D'ailleurs, comme nous le verrons dans le sixième chapitre de cette thèse⁵²⁷, la formation continue telle qu'elle est pratiquée dans les administrations publiques marocaines, présente d'énormes lacunes qui l'empêchent de contribuer efficacement à l'atténuation du décalage entre les profils et les emplois.

En outre, le système de formation au sein des administrations ne contribue pas suffisamment à redresser les erreurs commises au stade du recrutement.

Aussi, l'inadéquation entre les compétences et les emplois, engendrée par les modes de sélection, est-elle non seulement mal corrigée par la formation, mais accentuée par le système d'affectation.

4.3.4.3. Inadéquations accentuées par le système d'affectation

En l'absence d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines, il est difficile de connaître d'avance les emplois qui seront occupés par les agents nouvellement recrutés. Les responsables attendent généralement la fin du stage de formation initiale pour entamer la réflexion sur les possibilités d'affectation des stagiaires.

Ces responsables s'efforcent de prendre en considération, dans la mesure du possible, les notes obtenues durant la formation initiale, les souhaits formulés

⁵²⁷ Cf. Infra, pp.242 et s.

par les stagiaires, et éventuellement les besoins exprimés par certaines structures d'accueil d'une manière vague et imprécise. Les formations académiques et les expériences professionnelles acquises antérieurement par les nouvelles recrues sont rarement prises en compte. «les affectations des agents ne sont pas effectuées sur la base de besoins réellement identifiés et planifiés. Ainsi, des agents sont affectés le plus souvent dans le service où je travaille sans que les responsables soient consultés au préalable. Alors, ne sachant quoi faire d'eux, ils essayent de les occuper à des tâches qui ne correspondent, ni à leurs connaissances, ni à leurs aspirations. Cela se répercute négativement sur leur motivation et par conséquent ils n'exécutent pas convenablement leur travail». Cadre de maîtrise Assez souvent Cette façon de faire contribue à accentuer les inadéquations entre les compétences des jeunes fonctionnaires et les emplois qui leur sont proposés, suscitant chez eux des sentiments de frustration et de démotivation.

En effet, certains fonctionnaires imputent leur inadéquation actuelle au fait que leur premier emploi ne correspondait pas exactement à leur domaine de formation.

Cette inadéquation n'est pas seulement due à des **sous qualifications** mais aussi à des problèmes de **surqualification**. Ces derniers constituent l'une des raisons de démotivation de certains fonctionnaires qui estiment que leur travail est sans intérêt et en deçà de leurs compétences.

«Ma première affectation n'a pas laissé chez moi un bon souvenir. En effet, en plus des problèmes engendrés par la non régularisation de ma situation administrative, au renchérissement du loyer et de l'éloignement de ma famille, j'ai été affecté en tant que planton chez un responsable. Non seulement cette fonction était loin du domaine pour lequel j'étais destiné lors de mon recrutement, mais elle ne me permettait aucunement d'utiliser tout ce que j'ai appris à l'université, sachant que je suis licencié en sciences économiques». Agent d'exécution Assez souvent

4.3.4.4. Inadéquations raffermissées par le système de déroulement de carrière

Les problèmes de sous qualification ne sont pas dus dans leur globalité à des embauches mal faites. Certains reflètent plutôt des phénomènes de **déqualification** subis au sein de l'administration en cours de carrière.

Ces inadéquations créées et accentuées au fil du temps ont pour origine la marginalisation, liée à l'introduction de l'informatique et des nouvelles technologies de l'information, aux changements successifs de procédure et de réglementation, et à l'absence d'une politique de formation continue appropriée permettant aux agents de faire face à ces mutations.

En effet, comme souligné plus haut, les actions de formation continue ne sont pas suffisamment articulées à la gestion des carrières des agents.

«J'ai passé sept ans à ne rien faire d'intéressant dans ce service, si ce n'est de faire des photocopies et des courses pour les uns et les autres. Avec la nouvelle politique de redéploiement du personnel, je me rends compte que je suis complètement dépassé et que certainement aucune structure ne voudra de moi». Agent d'exécution Assez souvent

L'évolution des métiers se traduit par l'extinction de certaines qualifications devenues obsolètes. Dans ce cadre, l'administration éprouve des difficultés réelles pour reconvertir massivement ses agents.

Pour remédier à cette situation, elle préfère jouer sur les flux d'entrée et de sortie. Les reconversions de masse réussies ne concernent que des métiers proches et ne s'accompagnent que d'une mobilité limitée aussi bien sur le plan fonctionnel que géographique.

«Les évolutions des missions de l'administration, de ses procédures de travail et l'introduction des nouvelles technologies de l'information ont modifié la nature du travail du fonctionnaire. Celui-ci est astreint à se reconvertir aux nouveaux métiers de l'administration. Cette reconversion est difficile à réaliser pour l'ensemble des agents dans la mesure où certains métiers ont radicalement changé de nature. Aujourd'hui on cherche à remplacer les partants par des profils plus ciblés». Cadre supérieur Souvent

Par ailleurs, l'administration se trouve en permanence confrontée à la menace de voir ses agents les plus qualifiés partir pour intégrer les secteurs parapublics ou privés. Les motivations tiennent pour partie à l'incapacité de l'administration à leur offrir des perspectives de carrières attractives .

«Le fonctionariat a perdu son prestige depuis que les chances de promotion se sont amenuisées. Les agents compétents ont intérêt à chercher à faire leur carrière dans les établissements semi-publics ou dans le privé». c cadre supérieur a ssez souvent Aussi, tout en étant prêts à assumer de plus grandes responsabilités, les fonctionnaires souhaitent-ils disposer d'une meilleure information sur le déroulement de leur carrière et sur les fonctions qu'ils seront appelés à assumer.

Le phénomène de surqualification des agents publics accroît cette nécessité. Par exemple, dans les années 90, le nombre de lauréat des concours du personnel d'exécution titulaire d'un diplôme d'un niveau supérieur ou égal à la licence était limité ; aujourd'hui leur nombre est de plus en plus important.

Les agents moins diplômés peuvent arriver à douter de leurs compétences tandis que les agents surdiplômés se trouvent à l'étroit dans les responsabilités qui leur sont confiées.

Cette situation aboutit à la **déstabilisation** des corps et des services entraînant **démotivation et frustration**. L'impact négatif se prolonge plus tard dans la carrière dans la mesure où les agents récemment recrutés avec des qualifications élevées sont favorisés dans les concours internes au détriment d'agents plus anciens possédant des qualifications modestes.

· **Pour permettre à l'administration d'améliorer l'adéquation formation-emploi, nous suggérons de :** mettre en place une politique de gestion des ressources humaines qui permet d'identifier les besoins actuels et futurs en ressources humaines ; professionnaliser le recrutement et de l'adapter aux besoins de l'administration ; mener des diagnostics de compétences afin d'identifier les zones d'écart entre les compétences et les exigences des emplois ; adopter une politique de formation

appropriée qui permet d'améliorer l'adéquation formation-emploi ; les politiques de redéploiement et de mobilité doivent viser notamment à réduire les écarts entre les contenus des emplois et les compétences détenues par les agents.

Sur un autre plan, l'intégration du système d'appréciation du personnel dans une stratégie de gestion des carrières et des compétences peut contribuer efficacement à corriger les dysfonctionnements engendrés par les écarts entre les formations et les emplois.

4.4. évaluation des performances et Gestion des carrières

En théorie, deux grands systèmes de la fonction publique s'opposent : le système de **carrière** et le système de **l'emploi**.

Dans le système de carrière, le fonctionnaire exerce sa profession dans des conditions qui se modifieront tout au long de sa vie professionnelle.

Dans le système de l'emploi, le fonctionnaire est recruté pour un emploi déterminé et il ne pourra en changer que s'il fait l'objet d'un nouveau recrutement.

L'emploi dans la fonction publique marocaine, conçu dans une perspective de carrière, devrait inciter à une gestion individuelle des carrières. Faute d'une gestion des carrières fondée sur les principes de la gestion des compétences et de la gestion prévisionnelle des ressources humaines, les responsables préfèrent utiliser l'expression de "**déroulement de carrière**".

Celui-ci représente pour les fonctionnaires une progression au cours de leur vie professionnelle, dans l'exercice d'une fonction ou d'une série de fonctions en général de plus en plus complexes, comportant normalement davantage de responsabilités et s'accompagnant de hausses de salaires.

En effet, en raison des garanties statutaires et de l'absence d'enjeux exogènes, ni l'administration, ni le fonctionnaire ne se sentent obligés de rechercher les voies d'une gestion de carrière. Quand un cadre réussit son parcours professionnel, sa réussite n'est due ni à un aboutissement professionnel jalonné de succès, ni à un programme planifié de gestion de carrière.

Plus généralement, l'approche personnalisée du déroulement de la carrière est rarement reliée à une analyse de l'évolution à moyen terme des emplois. Les instruments d'évaluation et de rétribution ne jouent pas efficacement leur rôle. Ainsi, Le déroulement de carrière du fonctionnaire est marqué par plusieurs facteurs, tels que le système de **notation**, de **promotion**, et de **rémunération**.

4.4.1. le système de notation du personnel

En matière d'évaluation des performances de leurs personnels, les administrations se limitent souvent à la notation et à l'appréciation générale prévues par le statut.

En effet, l'avancement exige d'inscrire le fonctionnaire au préalable à un tableau d'avancement, de lui attribuer une note chiffrée accompagnée d'une appréciation générale, et de faire examiner son cas par la commission administrative paritaire.

La note chiffrée est accordée selon une cotation de 0 à 3 correspondant à trois rythmes d'avancement :

• **un rythme rapide** correspondant à la note 3, traduisant une très bonne appréciation ;

• **un rythme moyen** correspondant à la note 2, traduisant une assez bonne appréciation ;

• **un rythme lent** correspondant aux notes 1 ou zéro, traduisant une faible ou mauvaise appréciation.

La note attribuée par le supérieur hiérarchique ne repose sur aucune base objective.

Les supérieurs hiérarchiques sont tenus d'appliquer ce système de notation, bien qu'ils soient convaincus qu'il ne permet pas d'apprécier les performances des agents à leur **juste valeur**.

S'il est vrai que les textes prévoient des critères d'appréciation, tels que les connaissances professionnelles, l'efficacité, le rendement, et le comportement, il n'en demeure pas moins que :

les chefs de service ne possèdent aucun outil opérationnel permettant de mesurer la qualité des agents de manière objective.

Les griefs reprochés à ce système de notation dénotent de sa subjectivité.

«Faute d'un management contractuel et individualisé où chaque agent s'engage à atteindre un certain nombre d'objectifs, il m'est difficile d'apprécier les performances de chacun de mes collaborateurs. Il est sûr que le système de notation actuel comporte une bonne part de subjectivité, mais je n'ai pas le choix». Cadre supérieur très souvent

De ce fait, le système de notation dans la fonction publique s'est progressivement grippé avec le temps. La tendance forte observée chez les responsables est d'apprécier les personnels de manière trop peu différenciée en remontant la note de la grande majorité des agents vers le maximum à l'intérieur d'une fourchette resserrée n'autorisant que des variations marginales. Aussi, l'appréciation littérale est-elle rédigée dans un langage codé et stéréotypé.

Par ailleurs, l'effet mécanique de la progression à l'ancienneté finit par absorber, le plus souvent, l'essentiel de la marge de manoeuvre dont dispose le chef de service.

En effet, les insuffisances et la complexité du système de notation lui ont fait perdre une grande partie de son efficacité sur l'avancement d'échelon et sur l'avancement de grade.

Ces avancements étant fonction à la fois de l'ancienneté et de la notation, si la différenciation par la notation est gommée, la part laissée à l'ancienneté devient en fait le critère déterminant.

D'ailleurs, le découragement des notateurs est manifeste dans la plupart des administrations, dans la mesure où ils voient leurs efforts visant à différencier les agents limités et le plus souvent annulés par les pratiques en cours.

Pour permettre à l'administration de dépasser ces inconvénients, il convient d'adopter un autre système de notation qui donnerait la possibilité d'évaluer la valeur professionnelle du fonctionnaire. Le nouveau système de notation consisterait notamment à :

mettre en place un management par objectifs négociés ;

noter le personnel selon le taux de réalisation de leurs objectifs ;

instituer des entretiens annuels d'évaluation ;

donner la possibilité aux fonctionnaires de préparer leur évaluation et de s'auto-évaluer;

permettre l'arbitrage de l'autorité supérieure en cas de désaccord avec la hiérarchie sur la note attribuée.

4.4.2. le système de promotion

Nous entendons par promotion l'affectation d'une personne à un poste comportant plus de responsabilités que celles qu'elle détenait auparavant. Une promotion est souvent assortie d'une rémunération supérieure et de conditions de travail (notamment de contenus) plus attrayantes.

Dans la fonction publique, il existe deux types de promotion : la **promotion sans changement d'emploi** et la **promotion avec changement de position**.

4.4.2.1. Promotion sans changement d'emploi

La promotion sans changement d'emploi, appelée communément "**avancement**", ne constitue pas réellement une "promotion" proprement dite. Elle représente plutôt un simple avancement dans l'échelon ou l'échelle des rémunérations.

4.4.2.1.1. L'avancement d'échelon

L'avancement d'échelon tient compte des grilles indiciaires⁵²⁸ et de la note attribuée à l'agent. Il s'opère annuellement au moyen d'un tableau sur lequel sont inscrits les agents remplissant les conditions requises pour l'avancement au titre de l'année de son établissement.

⁵²⁸ La grille indiciaire est composée de 11 échelles de rémunération, chacune d'elles comporte 10 échelons, valorisés en indices.

L'avancement d'échelon ne prend nullement en considération les performances professionnelles de l'agent.

En pratique, comme on vient de le voir dans le paragraphe précédent, le supérieur hiérarchique a une marge de manoeuvre très limitée pour agir sur l'avancement de ses collaborateurs.

Le passage à un échelon supérieur se fait d'une manière mécanique en fonction de l'ancienneté de l'agent et de la note chiffrée qui lui a été attribuée.

Compte tenu de l'impact limité de l'avancement d'échelon sur la situation de l'agent aussi bien pour améliorer sa rémunération que pour accéder à de nouvelles responsabilités, la seule voie qui reste est celle de l'avancement de grade.

4.4.2.1.2. L'avancement de grade

Les dispositions statutaires en vigueur prévoient quatre modes d'avancement de grade : sur titre, concours, examen d'aptitude professionnelle, et au choix.

Toutefois, plusieurs contraintes limitent les possibilités d'avancement de grade des agents :

la rigidité des règles statutaires ;

les restrictions budgétaires ne favorisant pas la création de nouveaux emplois ;

l'insuffisance de vacances de postes.

En effet, cette dernière contrainte est une condition obligatoire imposée par l'article 7 du statut général déjà évoqué et qui stipule que *"toute nomination ou toute promotion de grade n'ayant pas pour objet exclusif de pourvoir à une vacance de poste est interdite"*.

«La promotion ne tient pas compte de la logique du mérite. Quel que soit l'effort fourni dans le travail, il n'est pas pris en considération dans la promotion professionnelle. Pour que je sois promu, je dois passer un certain nombre d'années dans le grade actuel à condition que les disponibilités budgétaires le permettent. Cependant, Je connais des personnes qui ont pu gravir les échelons, non pas parce qu'elles étaient compétentes, mais parce qu'elles étaient avantagées». Cadre de maîtrise très souvent

L'avancement sur titre est conditionné par l'obtention d'un diplôme supérieur permettant à l'agent d'accéder au grade supérieur. Cependant, cet avancement n'est pas automatique du fait qu'il est lié à la nature du diplôme, au consentement de l'administration, et à la vacance d'emploi.

Une autre voie est ouverte aux fonctionnaires pour avancer dans le grade, celle de participer aux concours organisés par l'administration. Les agents remplissant les conditions de diplômes sont autorisés à se présenter aux concours au même titre que les candidats étrangers à l'administration. en cas de réussite, l'agent est nommé dans le nouveau grade en qualité de stagiaire.

A l'issue de la période de stage, l'agent est soit titularisé, soit reversé dans le grade d'origine lorsqu'il est jugé incompetent pendant la période de stage.

L'autre possibilité, concernant les examens d'aptitude professionnelle ou concours internes, offerte aux agents pour accéder à un grade supérieur, **tient rarement compte des compétences professionnelles des agents.**

Elle pose des problèmes non négligeables, notamment lorsque les chefs de service souhaitent valoriser la carrière des agents qui ont fait la preuve de leurs compétences. Dans les faits, ce mode de promotion ne favorise pas assez les agents les plus qualifiés dans leur travail.

C'est ainsi que de nombreux agents regrettent le décalage entre les travaux qui leur sont demandés dans le cadre de leurs fonctions et ceux qu'ils doivent préparer le jour du concours.

«Pour passer un concours interne, je suis désavantagé par rapport aux nouvelles recrues dont les connaissances acquises à l'université sont encore fraîches dans leur tête. Il aurait été souhaitable qu'on m'examine sur le degré de maîtrise de mon poste de travail». Agent d'exécution t toujours

D'un autre côté, la préparation du concours empiète généralement sur le temps que les fonctionnaires consacrent à leur travail. Dès lors, les agents les moins impliqués professionnellement seraient les plus aptes à réussir le concours.

Par ailleurs, paradoxalement, un chef de service est pénalisé dans l'organisation de son travail lorsque ses collaborateurs décident de s'engager dans la préparation d'un concours, dans la mesure où ceux-ci se montrent moins disponibles dans leur travail et ont pour objectif à terme de quitter leur poste.

«Non seulement l'administration ne fait aucun effort en matière de formation pour nous aider à préparer les concours internes, mais aussi elle ne prend pas en charge les frais de préparation et de déplacement pour passer ces concours. Par ailleurs, le statut de la fonction publique ne prévoit pas de congé pour les agents qui désirent préparer un concours interne. Ainsi, l'agent concerné peut soit prendre son congé administratif, soit préparer son concours en dehors des heures de travail au détriment de sa vie familiale. Cependant, je constate généralement que cette préparation se fait pendant les horaires normaux de travail». Cadre de maîtrise Souvent

D'ailleurs, la promotion interne était inscrite parmi les points litigieux qui ont fait l'objet d'un large débat dans le cadre du dialogue social, **"parce qu'il fallait discuter un certain nombre de points litigieux ayant trait notamment aux critères devant déterminer la promotion"**⁵²⁹, explique un membre de la Confédération Démocratique du Travail (CDT).

En effet, à la suite de plusieurs réunions consacrées à cet effet, un accord tripartite entre le gouvernement marocain, la Confédération Générale des Entreprises Marocaines (CGEM), et les syndicats concernés⁵³⁰ a permis de généraliser la promotion interne à tous les fonctionnaires alors qu'elle se limitait auparavant aux secteurs de la santé et de

⁵²⁹ Propos recueilli et cité par S. Agueniou dans son article "Dialogue social : les syndicats satisfaits, le patronat attend toujours", in la Vie économique n° 4070, du 2 juin 2000, p.11.

l'enseignement.

Enfin, l'avancement au choix déroge aux autres modes d'avancement énumérés ci-dessus, dans la mesure où il **obéit au seul pouvoir discrétionnaire de l'administration**. si cette dérogation est fondée sur l'intention de reconnaître la valeur de certains fonctionnaires, particulièrement dévoués et compétents mais qui n'ont pas eu l'occasion de préparer des diplômes ou de participer aux concours, il n'en demeure pas moins que sa portée reste limitée.

En effet, trois contraintes majeures limitent ses effets :

il s'agit tout d'abord de la longue durée d'ancienneté requise ;

ensuite, le nombre d'agents à promouvoir est déterminé par un quota limitatif dont le pourcentage est calculé sur la base de l'effectif budgétaire du grade ou du cadre auquel appartient le fonctionnaire ;

enfin, la promotion est tributaire de la disponibilité de la vacance d'emploi dans le grade à pourvoir.

4.4.2.2. Promotion avec changement de position

La promotion avec changement de position nous intéresse particulièrement dans la mesure où elle constitue une étape décisive dans la carrière de l'agent et une décision importante pour l'administration.

Pour l'agent, ce type de promotion traduit la reconnaissance par l'administration de sa valeur professionnelle. Pour l'administration, il s'agit d'aboutir, dans l'intérêt du service, à une concordance optimale entre le profil et les aspirations du personnel à promouvoir et les exigences du poste à remplir.

En raison de son importance, cette forme de promotion exige, de la part de l'administration, la mise en place d'un système d'évaluation du personnel qui permet d'apprécier de manière objective aussi bien les compétences que les performances des agents.

Or, dans la pratique, les principes retenus par la fonction publique pour nommer les agents dans des postes de responsabilité sont l'ancienneté et/ou le choix.

Le principe de promotion à l'ancienneté est une source de démotivation des fonctionnaires. En effet, les nouvelles compétences recrutées, quel que soit leur niveau de performance, doivent attendre longtemps avant de pouvoir bénéficier d'une promotion.

⁵³⁰ Il s'agit des trois syndicats évoqués ci-dessus, à savoir : la Confédération Démocratique du Travail (CDT), l'Union Générale des Travailleurs Marocains (UGTM) et l'Union Marocaine du Travail (UMT).

Ce processus est démotivant à la longue, dans la mesure où il met sur un même pied d'égalité ceux qui s'impliquent dans le travail et donnent des résultats avec ceux qui sont contre-performants. Le principe du choix est subjectif, il nourrit le développement du clientélisme au sein de l'administration.

«Le chef qui vient d'être nommé à la tête du service où je travaille actuellement, bien qu'il soit ancien, ne possède pas les compétences requises pour diriger ce service. En effet, ni sa formation académique, ni son expérience professionnelle ne sont en adéquation avec la responsabilité qui lui a été attribuée. D'ailleurs, il a d'énormes problèmes relationnels avec ses agents qui n'apprécient pas sa façon de gérer le service». «Je ne reçois aucun encadrement de la part de mon nouveau chef. En effet, je suis livré à moi-même pour l'élaboration et le suivi de mes dossiers. Il se contente de donner des ordres et de signer. Cette situation n'est pas normale, dans la mesure où moi je bosse et lui, il récolte le fruit de mon travail. Si les choses continuent ainsi, je serais amené à demander ma mutation de ce service». «Il est souhaitable qu'il y ait plus de transparence dans les nominations. Il est démotivant de voir que les nominations profitent toujours à ceux qui sont connus de la direction. Par contre ceux qui bossent dans l'ombre ou qui n'ont personne pour les défendre ne se voient jamais bénéficier d'une promotion. Si les postes étaient pourvus selon un système de compétition interne, je suis sûr que plusieurs responsables n'accéderaient jamais à ces responsabilités». Cadre de maîtrise Très souvent

Ainsi, le système de promotion au sein de l'administration publique ne permet pas d'être promu dans la hiérarchie administrative suivant la formule de la compétence ou de la compétition. Cela ne veut pas dire que les administrations publiques marocaines ne disposent pas de compétences de qualité ; bien au contraire, mais la logique ambiante veut que les qualités du fonctionnaire se mesurent à l'aune de la fidélité qu'il témoigne à son chef et de l'aptitude à se soumettre à ses volontés.

D.B. Ali ⁵³¹ note que dans ce contexte " le chef n'est pas un simple supérieur hiérarchique lié à ses collaborateurs par des liens professionnels, mais un bienfaiteur et un despote. Il octroie des faveurs et des privilèges, il châtie, il gracie et il exige la soumission ".

Ce même auteur fait remarquer que dans ce système " la loyauté à elle seule n'est pas suffisante, elle doit être doublée de servitude. La promotion n'est pas l'aboutissement d'un parcours professionnel ou intellectuel, mais la récompense du zèle manifesté par le subordonné à servir le chef ".

Ce système pousse le fonctionnaire à investir dans la création de liens de réseaux et d'allégeance, au lieu de se consacrer à la formation et au perfectionnement dans son travail. La conséquence immédiate qui en découle est l'encouragement de la médiocrité et l'inefficience.

Le renouveau du service public suppose des agents compétents, mieux formés, bien payés et motivés, capables de participer à l'organisation et au fonctionnement du

⁵³¹ Driss Ben Ali, professeur à l'université Mohamed V de rabat, "La méritocratie en marche", article publié dans la Vie économique n° 4065, du 28 avril 2000, p.7.

service.

Ceci implique la mise en oeuvre d'une gestion plus fine et plus rationnelle des hommes et des emplois. Le système en vigueur a fait son temps et doit céder la place à un système d'évaluation des performances des fonctionnaires avec des objectifs négociés et contractuels.

Les principes généraux qui doivent gouverner les systèmes de promotion sont, à titre principal, le mérite, le rendement, et l'aptitude à tenir convenablement un nouvel emploi.

A ce titre, il convient de souligner que les aptitudes managériales de l'agent sont rarement prises en compte dans les nominations, seule sa technicité est généralement appréciée.

Or, ce dont ont besoin aujourd'hui, les administrations publiques, ce sont de véritables managers capables de planifier, d'animer, d'organiser, de communiquer, d'évaluer, d'encadrer, de former, de négocier, de gérer les conflits, etc.

· Pour améliorer le système de promotion de l'administration, nous proposons de : mettre en place un système d'évaluation du personnel qui permet d'apprécier de manière objective aussi bien les compétences que les performances des agents ; adopter une gestion plus fine et plus rationnelle des hommes et des emplois ; mettre au point et utiliser des outils opérationnels permettant de piloter les activités et les performances des agents ; remplacer le système en vigueur par un système d'évaluation des performances des fonctionnaires avec des objectifs négociés et contractuels ; tenir compte dans la promotion du mérite, du rendement et de l'aptitude à tenir convenablement un nouvel emploi ; prendre en considération les aptitudes managériales de l'agent dans les nominations.

4.4.3. le système de rémunération

Les traitements des agents de la fonction publique marocaine représentent plus de trois fois le PIB par tête, soit une fois et demie le salaire moyen du secteur privé. Les traitements de base représentent moins de la moitié de la rémunération globale⁵³².

Toutefois, si l'on tient compte des propos tenus par les fonctionnaires au sujet de la faiblesse de leur pouvoir d'achat, on en déduit que la structure des traitements n'est pas claire.

«Mon pouvoir d'achat s'est détérioré avec le temps. En effet, mon niveau de vie ne cesse de baisser en raison de la stagnation de mon salaire et du renchérissement du coût de la vie». «En raison de l'inflation, mon salaire s'est nettement déprécié, à tel point que parfois, j'ai honte de déclarer que j'appartiens à la fonction publique». «Si on veut vraiment moraliser la fonction publique, il faut rétribuer les fonctionnaires d'une manière correcte». Cadre de maîtrise Souvent

Les salaires sont calculés sur la base d'une grille indiciaire⁵³³ laissant apparaître

⁵³² Rapport de la banque mondiale, "Questions relatives à l'administration marocaine", op cit p.365.

d'énormes disparités pour progresser d'une échelle à une autre.

Par ailleurs, il existe plusieurs disparités dans la mesure où 125 autres éléments entrent dans le calcul de la rémunération globale des fonctionnaires, engendrant d'énormes différences d'un ministère à l'autre, entre les services centraux et extérieurs, et les différentes catégories d'agents du même ministère⁵³⁴.

De plus les hauts cadres bénéficient d'avantages en nature, tels que les véhicules, les logements, les personnels de maison, etc., qui ne sont pas comptabilisés sous la rubrique relative aux dépenses salariales.

La politique de rémunération poursuivie par la fonction publique constitue un obstacle à la mobilité et dissuade les meilleurs fonctionnaires de s'orienter tant vers les services extérieurs que vers les ministères "pauvres". «La mobilité est pénalisante pour les agents déjà affectés à l'administration centrale ou dans certains départements au sein desquels le personnel est bien rémunéré. En effet, il y a des disparités de rétribution, au niveau des primes notamment entre, d'une part, les ministères et, d'autre part, les services centraux et les services extérieurs». Cadre supérieur Très souvent En plus, le système n'est pas non plus incitatif ; la rémunération n'est pas liée à la performance. L'Etat doit développer dans les administrations publiques une culture fondée sur la performance.

La grille indiciaire unique est une illustration parfaite de la non-corrélation des rémunérations aux compétences. Tout d'abord, elle n'empêche pas les disparités de primes entre ministères et/ou postes d'affectation qui font que des métiers proches ne sont pas rémunérés de manière identique. Ainsi, les primes versées à des attachés d'administration centrale peuvent varier du simple au triple selon les ministères.

En outre, l'administration conduit une politique salariale autonome, sans chercher à situer le niveau de rémunération de ses agents par rapport à celui des salariés du secteur privé de qualification équivalente.

De ce fait, elle se révèle moins attractive pour les cadres supérieurs (échelle 11 et hors échelle) dont le niveau de formation peut souvent engendrer un salaire plus élevé hors de l'administration.

«Ici, la rémunération est fixée selon le grade et l'échelon. Ainsi, tout le monde est traité sur le même pied d'égalité, ceux qui produisent et ceux qui passent leur temps à circuler dans les bureaux». «Mes amis de promotion qui ont choisi de travailler dans le privé touchent nettement mieux que moi. Pourtant, ma charge de travail est importante. Il m'arrive même de travailler jusqu'à des heures tardives le soir et les fins de semaine». Cadre de maîtrise Très souvent Ainsi, les règles de rémunération sont opaques et prennent peu en compte le rendement. La sédimentation des textes instituant des indemnités et primes a créé un décalage entre la base indiciaire du traitement et la rémunération effectivement perçue par le fonctionnaire, sans que cet écart soit justifié par la prise en compte

⁵³³ Chaque échelle et ses échelons sont dotés d'un certain nombre de points d'indice qui servent au calcul du traitement de base suivant des valeurs arrêtées par des textes réglementaires.

⁵³⁴ Rapport de la Banque Mondiale, "Questions relatives à l'administration marocaine", op cit, p.365.

du rendement.

Les primes censées être réparties en fonction du rendement sont la plupart du temps distribuées de façon uniforme en fonction du corps d'appartenance. Elles perdent ainsi leur valeur d'incitation à la performance individuelle et se transforment en complément fixe de rémunération, facteur d'encouragement au corporatisme et d'obstacle à la mobilité.

Les entretiens, menés auprès de certains cadres supérieurs, ont montré que ces derniers sont convaincus que leur rémunération doit être en partie liée à leurs performances, de telle sorte que les plus performants devraient être mieux payés que ceux qui le sont moins.

Ces attitudes sont motivées par la conviction qu'une rémunération liée à la performance augmentera les performances globales de l'administration et qu'il est plus équitable d'accorder des primes sur la base de la contribution de chacun à l'obtention des résultats organisationnels.

«Il est anormal de continuer à rémunérer tout le monde d'une manière uniforme sans prendre en considération le rendement de chacun. Cette situation est démotivante, notamment pour les cadres qui sont performants dans leur travail. Le plus important, c'est de définir des critères objectifs qui constitueront la base de la détermination du niveau de rémunération». Cadre supérieurs Souvent

Or, les contraintes majeures auxquelles sont confrontées les administrations publiques marocaines résident justement dans la difficulté de mesurer la valeur ajoutée créée par un cadre⁵³⁵. L'évaluation d'un cadre repose souvent sur une notation subjective se référant à des critères de résultats professionnels dont les liens avec les performances de l'organisation sont ambigus.

Pour améliorer le système de rémunération, nous recommandons aux administrations publiques marocaines de développer une culture fondée sur la performance.

Par ailleurs, le management socio-économique, par la gestion contractuelle et individuelle des performances (CAPN)⁵³⁶ qu'il permet, peut contribuer au renforcement de la motivation des fonctionnaires dans la mesure où il prévoit des incitations pécuniaires déterminées d'une manière objective et équitable, sans faire supporter à l'organisation des coûts financiers supplémentaires.

La figure n°14 présentée ci-dessous donne une synthèse des dysfonctionnements, mis en évidence dans ce chapitre, relatifs au système de gestion des ressources humaines dans l'administration publique marocaine. De même, elle récapitule l'ensemble des avantages qu'il présente ainsi que les recommandations d'amélioration suggérées par nos soins.

Figure n°14 : Caractéristiques de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique marocaine. Récapitulation des dysfonctionnements et des recommandations

⁵³⁵ OCDE, "Les traitements du privé pour le public, Rémunération liée à la performance pour les cadres de la fonction publique", PUMA, Etudes sur la gestion publique, 1993, 216 pages, p.20.

⁵³⁶ Cf. Supra, "Contrat d'activité périodiquement négociable", p.83.

Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
CADRE JURIDIQUE	Lacunes de gestion des ressources humaines	les notions de métiers et de compétences ne sont pas inscrites dans le statut ; le statut ne fixe aucune règle relative au contenu des concours; Il ne reconnaît pas explicitement la mobilité comme un critère pouvant intervenir dans l'avancement ; Il ne prévoit aucun entretien de notation ou d'évaluation ; il a conçu les attributions des commissions administratives paritaires de manière traditionnelle.	le statut de la fonction publique marocaine offre de nombreuses opportunités qu'il est nécessaire d'exploiter convenablement pour assurer une meilleure gestion des ressources humaines ; certaines dispositions sont dépassées et nécessitent leur adaptation aux nouvelles exigences d'une gestion moderne des ressources humaines ; il est nécessaire de combler les lacunes du statut en y intégrant notamment les notions
	Déséquilibre entre l'unité du cadre et la multiplicité de règles particulières	Il ne permet pas d'appréhender la diversité des situations qu'il recouvre ; l'inflation des statuts particuliers s'est avérée tout aussi préjudiciable ; il favorise le cloisonnement des fonctions et entrave le développement de la polyvalence et la bonne gestion de la grille de rémunération.	de compétences, de performance et de mérite.
	Contraintes liées aux rigidités statutaires	la gestion des ressources humaines reste très centralisée ; les règles budgétaires et celles de comptabilité publique sont sources de	

Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
		contraintes pour la gestion des ressources humaines.	
Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
LES MODES DE RECRUTEMENT	Inconvénients du mode de recrutement par concours	Il ne garantit pas la qualité du recrutement ; Il engendre une charge financière et administrative lourde.	professionnaliser le recrutement ; adapter et moderniser les outils de recrutement ; exploiter la période du stage de titularisation pour soit adapter le profil du stagiaire, soit le licencier en cas d'insuffisance professionnelle ; réviser les dispositions du statut relatives aux modalités de recrutement (art 22 du décret royal du 22/06/1967), dans le sens d'une application plus rigoureuse du principe de sélection, en fonction de la seule compétence des candidats.
	Les formes dérogatoires de recrutement	les effectifs recrutés par ce biais sont très faibles ; les emplois réservés cherchent à récompenser les anciens membres de la résistance pour les sacrifices qu'ils ont consentis pour la libération du pays ; le vide juridique qui caractérise la situation administrative des personnels non	permet d'intégrer dans la fonction publique des profils atypiques dont l'expérience professionnelle et le regard critique sur l'administration sont appréciés ; évite de donner la priorité uniquement aux fonctionnaires ; ce mode de recrutement est appelé à disparaître dans la mesure où la majorité

Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
		titulaires ne permet pas de gérer leur carrière ; leur niveau de formation initiale très bas ne fait qu'accentuer l'écart entre leurs compétences et les nouvelles exigences du monde du travail ; le recrutement du personnel contractuel déroge aux dispositions réglementaires régissant l'accès à la fonction publique.	des anciens membres de la résistance ont atteint un âge qui ne leur permet plus de prétendre à des emplois publics ; professionnaliser le recrutement et à l'intégrer dans une politique globale de gestion des ressources humaines s'inspirant elle-même des objectifs stratégiques à réaliser ; intégrer progressivement certains d'entre eux dans les cadres de la fonction publique ; répond à des besoins en profils très particuliers ; permet de doter les ministères ne disposant pas de statuts particuliers, de compétences adéquates.

Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
GESTION DES EFFECTIFS ET DES COMPETENCES	Classification des fonctionnaires	la démultiplication des classifications est une source de démotivation et de frustration des agents, du fait que certaines catégories ou corps sont convoités par les fonctionnaires en raison des avantages qu'ils procurent ; le foisonnement de terminologie (cadres, catégories, grades,	mettre en place un management stratégique des ressources humaines s'appuyant sur une gestion prévisionnelle des compétences et une politique de formation appropriée permettant de développer la polyvalence des agents ; mener une réflexion prospective

Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
		<p>échelles, échelons, corps, etc.) occasionne des chevauchements entre plusieurs classifications de fonctionnaires ; Cette situation engendre un décalage croissant entre les classifications et les compétences et une méconnaissance des ressources et des besoins en compétences.</p>	<p>sur l'évolution des emplois et des métiers ; la méthode de formation intégrée mise au point par l'analyse socio-économique peut être mise à contribution pour atteindre un tel objectif ; réviser les dispositions statutaires afin d'adapter les classifications aux emplois réellement tenus et aux besoins effectifs de l'administration ; prévoir de manière réglementée et adaptée des passerelles donnant la possibilité aux fonctionnaires de passer d'un corps à un autre ; intégrer les mesures de passage d'un corps à un autre dans la politique de mobilité interministérielle en cours d'étude par le ministère de la fonction publique et de la réforme administrative.</p>
	Répartition des effectifs	<p>elle se caractérise par sa disparité entre secteurs d'activité, services centraux et déconcentrés ; elle engendre des situations de sous</p>	<p>mettre en place une politique de gestion des ressources humaines, rationnelle qui permet de recruter les cadres adéquats, de leur assurer un</p>

Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
		effectif dans certains secteurs et de sureffectif dans d'autres ; elle est aggravée par la faiblesse des taux d'encadrement.	développement en adéquation avec les emplois qu'ils occupent et de les utiliser d'une manière optimale.
Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
GESTION DES EFFECTIFS ET DES COMPETENCES	Redéploiement du personnel	les obstacles d'ordre budgétaire et structurel n'encouragent pas les fonctionnaires les mieux rémunérés à quitter leur administration d'origine ; les obstacles d'ordre social démotivent aussi bien les employeurs que les agents redéployés ; les obstacles d'ordre technique ne permettent pas d'assurer une meilleure adéquation formation-emploi.	mettre en place un management stratégique des ressources humaines qui conçoit le redéploiement et la mobilité en tant qu'instruments permettant une gestion individualisée des carrières et des compétences ; le redéploiement, dès lors qu'il relève d'une démarche construite et cohérente, constitue un outil pertinent pour améliorer la gestion et l'allocation des compétences ; mener régulièrement des diagnostics pour identifier les besoins actuels et futurs des services et des agents en matière de compétences ; la formation doit être mise à contribution pour préparer les personnels aux nouveaux emplois ; parallèlement, le redéploiement et la

Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
			mobilité doivent être accompagnés d'une politique sociale qui prend en considération les attentes des fonctionnaires en termes de regroupement familial, retour vers la région d'origine, logement et perspectives d'évolution de carrière.
	Adéquation formation-emploi	l'administration recrute souvent des agents dont les profils ou les qualifications sont en décalage par rapport à ses missions ; en absence d'une gestion prévisionnelle des ressources humaine permettant à l'administration de déterminer en amont ses besoins en agent, il est difficile de fixer des objectifs ciblés en matière de formation ; la période de stage, qui précède la titularisation de l'agent, n'est pas suffisamment exploitée pour corriger les erreurs découlant de recrutement inadéquats; la formation continue ne profite pas généralement aux nouveaux arrivés au sein de l'administration. La	mettre en place une politique de gestion des ressources humaines qui permet d'identifier les besoins actuels et futurs en ressources humaines ; professionnaliser le recrutement et l'adapter aux besoins de l'administration ; mener des diagnostics de compétences afin d'identifier les zones d'écart entre les compétences et les exigences des emplois ; adopter une politique de formation appropriée qui permet d'améliorer l'adéquation formation-emploi ; les politiques de redéploiement et de mobilité doivent viser notamment à réduire les écarts entre les contenus des emplois et les compétences

Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
		priorité est souvent donnée aux anciens et particulièrement aux cadres supérieurs.	détenues par les agents.
Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
EVALUATION DES PERFORMANCES ET GESTION DES CARRIERES	Le système de notation du personnel	la note attribuée par le supérieur hiérarchique ne repose sur aucune base objective ; les chefs de service ne possèdent aucun outil opérationnel permettant de mesurer les qualités des agents de manière objective ; les responsables apprécient les personnels de manière trop peu différenciée en remontant la note de la grande majorité des agents vers le maximum à l'intérieur d'une fourchette resserrée n'autorisant que des variations marginales ; l'appréciation littérale est rédigée dans un langage codé et stéréotypé ; système de notation a perdu une grande partie de son efficacité sur l'avancement d'échelon et sur l'avancement de grade.	mettre en place un management par objectifs négociés ; noter le personnel selon le taux de réalisation de leurs objectifs ; instituer des entretiens annuels d'évaluation ; donner la possibilité aux fonctionnaires de préparer leur évaluation et de s'auto-évaluer ; permettre l'arbitrage de l'autorité supérieure en cas de désaccord avec la hiérarchie sur la note attribuée.
	Le système de promotion	l'avancement d'échelon ne prend nullement en considération les	mettre en place un système d'évaluation du personnel qui permet d'apprécier de

Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
		<p>performances professionnelles de l'agent ; le passage à un échelon supérieur se fait d'une manière mécanique en fonction de l'ancienneté de l'agent et de la note chiffrée qui lui a été attribuée ; l'avancement sur titre est conditionné par l'obtention d'un diplôme supérieur permettant à l'agent d'accéder au grade supérieur ; les examens d'aptitude professionnelle ou concours internes, proposés aux agents pour accéder à un grade supérieur, tiennent rarement compte des compétences professionnelles des agents ; l'avancement au choix déroge aux autres modes d'avancement énumérés ci-dessus, dans la mesure où il obéit au seul pouvoir discrétionnaire de l'administration ; ce processus est démotivant à la longue, dans la mesure où il met sur un même pied d'égalité ceux qui s'impliquent dans le travail et donnent des résultats avec ceux qui</p>	<p>manière objective aussi bien les compétences que les performances des agents ; adopter une gestion plus fine et plus rationnelle des hommes et des emplois ; mettre au point et utiliser des outils opérationnels permettant de piloter les activités et les performances des agents ; remplacer le système en vigueur par un système d'évaluation des performances des fonctionnaires avec des objectifs négociés et contractuels ; tenir compte dans la promotion du mérite, du rendement et de l'aptitude à tenir convenablement un nouvel emploi ; prendre en considération les aptitudes managériales de l'agent dans les nominations.</p>

Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
		<p>sont contre-performants ; le principe du choix est subjectif, il nourrit le développement du clientélisme au sein de l'administration</p>	

Thèmes	Sous-thèmes	Dysfonctionnements	Avantages et recommandations
EVALUATION DES PERFORMANCES ET GESTION DES CARRIERES	Le système de rémunération	<p>La politique de rémunération poursuivie par la fonction publique constitue un obstacle à la mobilité et dissuade les meilleurs fonctionnaires de s'orienter tant vers les services extérieurs que vers les ministères "pauvres"; le système n'est pas non plus incitatif ; la rémunération n'est pas liée à la performance; L'Etat doit développer dans les administrations publiques une culture fondée sur la performance ; Les primes censées être réparties en fonction du rendement sont la plupart du temps distribuées de façon uniforme en fonction du corps d'appartenance.</p>	<p>L'Etat doit développer dans les administrations publiques une culture fondée sur la performance ; le management socio-économique, par la gestion contractuelle et individuelle des performances (CAPN) qu'il permet, peut contribuer au renforcement de la motivation des fonctionnaires dans la mesure où il prévoit des incitations pécuniaires déterminées d'une manière objective et équitable, sans faire supporter à l'organisation des coûts financiers supplémentaires.</p>

CONCLUSION DU CHAPITRE 4

L'organisation bureaucratique qui caractérise l'administration publique marocaine engendre un cloisonnement entre les différentes composantes de son système de gestion des ressources humaines (**hypothèse descriptive n°1**)⁵³⁷.

par ailleurs, et compte tenu du fait que ces composantes ne sont pas intégrées dans une vision cohérente et d'ensemble (**hypothèse descriptive n°2**), chacune d'elles est traitée d'une manière isolée, sans prendre en considération ni en amont ni en aval les contraintes et les objectifs des autres composantes (**hypothèse explicative n°4**).

En outre, le management des ressources humaines au sein de l'administration publique marocaine se heurte à plusieurs difficultés inhérentes au cadre juridique, aux modes de recrutement actuellement en vigueur, au système de gestion des effectifs et des compétences, ainsi qu'au processus d'évaluation des performances (**hypothèse explicative n°3**).

Le statut général de la fonction publique appelle les remarques suivantes :

il offre de nombreuses opportunités qu'il convient d'exploiter judicieusement afin d'éviter les dérapages engendrés par les pratiques administratives ;

il contient certaines dispositions qui sont actuellement dépassées et qui nécessitent un réexamen permettant leur adaptation aux exigences d'une gestion moderne des ressources humaines ;

il comporte des lacunes qui doivent être comblées pour instaurer une gestion tenant compte, d'une part, des besoins de l'administration, et, d'autre part, des compétences et des performances des agents.

A cet effet, les modes de recrutement ne permettent pas à l'administration de cibler finement les profils qui seraient en adéquation avec les exigences des emplois à pourvoir. Ils méritent d'être repensés dans le sens d'une simplification et d'une plus grande professionnalisation permettant une meilleure efficacité.

La gestion des effectifs et des compétences souffre d'une pléthore d'effectifs dans les catégories à faible niveau de qualification, notamment, et d'une mauvaise répartition des agents entre ministères, d'une part, et entre services au sein d'un même département, d'autre part.

Cette gestion se caractérise également par l'absence d'une gestion de carrière ne permettant pas aux agents d'avoir une bonne visibilité de leur parcours professionnel. Cette situation se répercute sur leur motivation et sur leur implication dans le travail. Ainsi, il devient urgent de mettre en place une gestion prévisionnelle des ressources humaines et un système de gestion individualisée des carrières.

Le système d'évaluation en vigueur ne permet pas d'apprécier les performances des agents sur la base de critères objectifs. Il n'est pas non plus incitatif, dans la mesure où

⁵³⁷ Voir annexe 1, "Corps d'hypothèses", p.441.

les répercussions des évaluations sur le niveau de rémunération des agents demeurent insignifiantes.

Les dysfonctionnements analysés dans ce chapitre, aussi bien à travers les phrases témoins formulées par les personnes interviewées, qu'à travers l'observation directe et l'analyse documentaire permettent de valider nos hypothèses descriptives n°1 et 2 ainsi que nos hypothèses explicatives n°3 et 4.

Dans le chapitre suivant nous présenterons les défis auxquels l'administration est appelée à faire face et qui plaident en faveur d'un renouvellement de son management des ressources humaines.

Chapitre 5 : nécessité du renouvellement de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique marocaine

Ces dernières années, la forme et l'efficacité de l'administration publique ont été largement remises en cause, en raison d'une triple crise, organisationnelle, institutionnelle, et managériale⁵³⁸ :

crise organisationnelle : le modèle bureaucratique est mis en cause aussi bien pour les dysfonctionnements qu'il suscite que pour ses fondements irréalistes qui supposent l'information parfaite du décideur et nient l'autonomie des acteurs ;

crise institutionnelle : l'administration, confrontée à la raréfaction des ressources, doit développer un nouveau système de légitimation qui doit l'amener à passer du technique au managérial⁵³⁹ ;

crise managériale : dans le contexte actuel, il est nécessaire de prendre en considération les exigences d'une société et d'un environnement en mutation de plus en plus rapide. Néanmoins, les administrations publiques sont réputées par la lenteur de leur capacité d'adaptation. La séparation entre l'aspect conception et l'aspect exécution dans l'administration favorise les comportements routiniers et le refuge derrière les règles. A cet égard, les administrations sont fréquemment accusées de perdre de vue les finalités du service public au profit d'enjeux catégoriels qui bloquent, entre autres, la

⁵³⁸ H. Chomienne, "Quelle GRH pour les organisations administratives publiques ?", 9^{ème} congrès de L'AGRH? 19-20 novembre 1998.

⁵³⁹ R. Laferrière et A. Burbaud, "Management public, gestion et légitimité", op.cit.

⁵⁴⁰ C. Desmarais et N. Lequart, "GRH dans les organisations publiques", Document de travail proposé dans le cadre du séminaire Recemap, du novembre 1999, Université Nancy 2, France, 11 pages, p.1.

intégrée. Si cette dernière est une condition nécessaire pour améliorer le fonctionnement des organisations, elle demeure néanmoins insuffisante. En effet, elle doit être accompagnée de démarches managériales qui font de la gestion des ressources humaines un pivot central de modernisation de l'administration⁵⁴¹.

De nouvelles conceptions et pratiques de gestion des ressources humaines se sont développées au cours des quinze dernières années, la plupart du temps en complément et non en substitution des approches antérieures⁵⁴².

Les administrations publiques ont saisi ces nouvelles conceptions pour opérer le passage d'une approche administrative de gestion du personnel à une approche managériale des ressources humaines⁵⁴³.

Ce passage se traduit par la reconfiguration et l'activation d'instruments traditionnels que sont le recrutement, la formation, la rémunération, l'évaluation, et la gestion des carrières.

Parallèlement, de nouvelles approches managériales, plaçant la gestion des ressources humaines au coeur de leur démarche, voient le jour, telles que la gestion de projets, démarches qualité, gestion des compétences, ...

Ces approches ont le plus souvent un substrat théorique commun en relation avec les projets de modernisation des administrations publiques⁵⁴⁴ qui appellent :

la responsabilisation des acteurs⁵⁴⁵ au moyen de la création d'un espace d'autonomie pour eux. Les acteurs doivent se sentir auteurs de leurs actes et susceptibles de se voir imputer les résultats de leurs actions. Ainsi, la responsabilisation implique la transformation de la gestion traditionnelle par les moyens en une gestion par les objectifs⁵⁴⁶ ;

le développement du management participatif : la réduction de la hiérarchie interne⁵⁴⁷ est censée améliorer la prise de décision et favoriser la mobilisation de tous

les acteurs⁵⁴⁸ ;

A. Batail, "Le management des organisations publiques", op cit, p.111.

C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public", op cit, pp.21-27.

la reconstruction de l'organisation autour de l'utilisateur : celle-ci suppose le relai des besoins de la population par les services opérationnels⁵⁴⁸, favorisant la prise en compte

C. Desmarais et N. Lequart, "GRH dans les organisations publiques", op cit, p.1.

Lionel Chaty, "L'administration face au management. Projets de service et centres de responsabilité dans l'administration française", Paris, L'Harmattan, 1997, 288 pages.

C. Desmarais et N. Lequart, "GRH dans les organisations publiques", op cit p.2.

P. Louart, "Structures organisationnelles, vers un continuum public-privé", Revue française de gestion, septembre-octobre, 1997.

J. Marsaud, "efficacité : placer le fonctionnaire et le citoyen au centre du management public communal", in Le Maire entrepreneur ?", coordonné par R. Le Duff et J. J. Rigal, Presses Universitaires de Pau, 1996.

personnalisée des problèmes rencontrés par les agents en contact avec les usagers.

Devant ces impératifs dictés par les changements inéluctables de la société, certains pays ont opté depuis longtemps pour l'introduction de réformes radicales dans leurs administrations publiques, en vue de leur permettre de mieux affronter les défis et les exigences du développement.

Au Maroc, le discours du changement administratif n'a cessé d'être d'actualité comme l'affirme K. Naciri : **"Au centre d'un débat national exigeant et ambitieux, l'administration publique marocaine, interpellée par l'usager-citoyen ainsi que par les différents opérateurs nationaux et étrangers, ne peut qu'interpeller la réflexion aussi bien de la classe politique que de l'université et de ses chercheurs"**⁵⁴⁹. Cependant, c'est la mise en oeuvre de ce changement qui a toujours buté contre ce qu'on appelle en management **"les forces de résistance au changement"**.

En ce qui concerne l'administration publique marocaine, elle opère dans un environnement caractérisé par le désengagement du secteur public de plusieurs secteurs d'activité, qui étaient traditionnellement les siens, au profit du secteur privé engendrant ainsi l'émergence d'un nouveau rôle de l'Etat⁵⁵⁰.

Celui-ci a obligé l'administration publique marocaine à engager de nombreux chantiers⁵⁵¹, tels que la modernisation et la structuration des institutions touchant à l'assainissement des finances publiques, à la renégociation de la dette publique, à l'internationalisation de l'économie, à la privatisation, aux droits de l'homme, à la consolidation de l'Etat de droit, au renforcement de la démocratisation de la vie politique, à l'instauration d'un dialogue social entre l'Etat, les représentations syndicales, et les opérateurs économiques, etc.

Par ailleurs, si l'on tient compte de la position stratégique qu'occupe le Maroc, de par sa proximité géographique avec l'union européenne et de son désir de constituer un pôle d'attraction des investisseurs étrangers, on comprend dès lors pourquoi la modernisation de l'administration est devenue un sujet d'actualité.

L'administration publique marocaine se trouve ainsi confrontée :

d'une part, à un contexte mouvant marqué par des mutations rapides et radicales ;

⁵⁴⁹ K. Naciri, Directeur de l'Institut supérieur de l'administration, "L'administration publique marocaine entre la problématique du contexte et les exigences de la rénovation", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", ouvrage collectif sous la direction de A. Sedjari, op cit, p. 91.

⁵⁵⁰ Driss Guerraoui, Faculté de Droit, Rabat, "Nouveaux rôles de l'Etat et devenir du service public", in "Le devenir du service public", op cit, pp.329-338.

⁵⁵¹ Mustapha El Ktiri, Inspecteur des Finances, Enseignant-chercheur, "la réforme de l'administration marocaine entre les exigences du développement et les contraintes de l'ajustement", in Annales marocaines d'économie, Revue de l'association des économistes marocains, n°6, Automne 1993, 149 pages, pp.53-61.

et, d'autre part, à la nécessité inévitable de rénover ses structures, son management et ses procédures de travail.

Conscients du rôle primordial que doit jouer l'élément humain dans tout projet de changement, **les pouvoirs publics marocains ont inscrit la rénovation de la gestion des ressources humaines parmi les axes prioritaires** retenus dans le cadre de la réforme de l'administration publique marocaine⁵⁵².

Les politiques de rénovation de la gestion des ressources humaines à mettre en oeuvre visent à améliorer les relations avec l'usager, la flexibilité, la cohésion, et l'implication du personnel afin de faire sortir le fonctionnaire de l'univers de l'anonymat, fondé sur la stricte application des règlements et de le faire entrer dans un autre univers, celui de la responsabilité.

Cela nous incite à poser la problématique de rénovation de la gestion des ressources humaines comme suit : "comment faire évoluer les représentations et les comportements de l'ensemble des agents des administrations publiques marocaines pour plus de responsabilité et davantage d'efficacité ?".

La réponse à cette question n'est pas aussi simple qu'on peut le penser dans la mesure où l'administration publique agit dans un contexte particulier.

En effet, en plus des défis imposés par son environnement externe, l'administration doit faire face à de nombreuses évolutions internes, quantitatives et qualitatives, qu'elle n'a pas toujours été en mesure d'anticiper :

fort accroissement de ses effectifs ;

décentralisation et déconcentration ;

amélioration du taux d'encadrement ;

et augmentation globale du niveau de qualification des agents⁵⁵³.

Dans la première section de ce chapitre, nous analyserons les défis imposés par l'environnement interne et externe de l'administration, défis qui mettent sa gestion des ressources humaines au premier plan.

Dans la seconde section, nous livrerons notre conception de la politique de rénovation de la gestion des ressources humaines permettant à l'administration publique marocaine de relever ces défis.

⁵⁵² abdelhak Akla, professeur de droit et de sciences administratives à la faculté de Droit de Rabat, "Le changement une urgence pour une administration asthénique", REMALD, n°27, avril-juin 1999, 148 pages, p.70.

⁵⁵³ extraits du rapport de la Banque Mondiale : "questions relatives à l'administration marocaine", (1996), in REMALD n°6, op cit, pp.365-379.

5.1. NOUVEAUX DEFIS DE L'ADMINISTRATION

Un certain nombre de défis, imposés par ses environnements interne et externe, interpellent l'administration publique marocaine et l'obligent à rénover la gestion de ses ressources humaines. Ces défis sont d'ordre économique, technologique, socioculturel et juridique.

5.1.1. Défis économiques

Sur le plan économique, l'administration publique marocaine doit faire face à une double contrainte :

d'une part, la raréfaction des ressources budgétaires et l'accentuation de la dette publique appellent une gestion rationnelle des dépenses publiques ;

d'autre part, le nouvel ordre économique mondial, exposant le pays aux conséquences de la libéralisation du commerce international, oblige l'administration à jouer le rôle de levier principal pour faire face aux effets de la mondialisation.

5.1.1.1. Raréfaction des ressources budgétaires

Le choc pétrolier de 1973 a été à l'origine de la baisse des prix d'exportation du phosphate marocain, principale ressource minière du pays. Cette baisse a contribué à l'amenuisement des recettes publiques⁵⁵⁴ et par conséquent à l'aggravation des déficits budgétaires du Trésor.

L'accentuation des déséquilibres financiers a incité le FMI à proposer au Maroc l'adoption de plans d'ajustement structurel en 1983 et 1987.

Le rétablissement des équilibres budgétaires s'est traduit par des restrictions budgétaires occasionnant un ralentissement de l'investissement, une baisse de l'emploi, et une diminution des frais de fonctionnement.

Cette politique de restriction a entraîné d'énormes difficultés sur le plan social dues, notamment, à la chute brutale des investissements publics⁵⁵⁵.

Par ailleurs, le démantèlement des barrières douanières, induit par l'adhésion du Maroc aux accords du GATT en 1987 et la signature des accords de Marrakech en 1994, a contribué pour sa part à accentuer cette baisse des recettes budgétaires de l'Etat⁵⁵⁶.

Cette situation de rareté des ressources financières impose une politique de

⁵⁵⁴ Rapport annuel de Bank Al-Maghreb au titre de l'exercice 1998, 145 pages, pp.77-78.

⁵⁵⁵ Abdellatif Benmansour, Enseignant-chercheur à la faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de Meknès, "La mondialisation et la politique d'ajustement structurel : implication et enjeux", in REMALD n°27, op cit, p.95.

rationalisation des dépenses budgétaires de l'Etat. **"L'administration pèse lourd dans les dépenses publiques que les gouvernements sont tenus de réduire en vue de garantir la compétitivité des entreprises menacées par les prélèvements obligatoires"**⁵⁵⁷.

la politique de recrutement des administrations publiques s'en trouve sérieusement affectée, dans la mesure où ces dernières ne peuvent plus procéder à des embauches massives, comme ce fut le cas par le passé.

Aujourd'hui, elles ont intérêt à privilégier la qualité des ressources humaines au détriment de leur quantité. Ainsi, l'effort doit être porté sur l'amélioration de l'efficacité du système de recrutement ainsi que sur la valorisation, le développement, et l'optimisation des ressources humaines disponibles. Cela ne peut être possible que par la mise en place d'une gestion stratégique des ressources humaines.

5.1.1.2. Mondialisation de l'économie

De prime abord, pour clarifier cette notion de mondialisation nous retiendrons la définition proposée dans ce sens par A. Sedjari qui considère **"qu'elle a pour moteur un processus généralisé de libéralisation du commerce extérieur et des marchés des capitaux, l'internalisation croissante de la production et des stratégies de distribution des sociétés et une innovation technologique qui fait tomber rapidement les obstacles s'opposant encore aux échanges de biens et de services et à la mobilité du capital"**⁵⁵⁸.

L'interpénétration des économies et la libre circulation des hommes, des marchandises, des services, et des capitaux engendrent une concurrence internationale et une exigence de compétitivité qui touchent non seulement les entreprises privées, mais aussi les administrations publiques : **"on a longtemps considéré que l'administration n'est pas concernée par les règles de performance et de compétitivité. Or, il est admis aujourd'hui dans le cadre du nouveau contexte du marché national et international que la compétitivité économique est liée à la compétitivité politique et institutionnelle, celle de l'Etat et de son appareil administratif qui doivent orienter les marchés, faire évoluer le cadre juridique, promouvoir des incitations et des encouragements, rechercher partout où ils sont possibles des gains d'efficacité et de performance"**⁵⁵⁹.

Ainsi, la mondialisation se traduit par une transformation du rôle de l'Etat, qui doit

⁵⁵⁶ Selon Mohamed Boucetta, professeur à la Faculté de Droit et d'Economie de rabat, "Développement économique et relations entre le Maroc et l'union européenne : défis et opportunités", in REMALD n°27, op cit, p.86, la part des recettes douanières dans les recettes fiscales de l'Etat est passée de 24,6% en 1990 à 17,5% en 1996.

⁵⁵⁷ Paul Bernard, "La réforme de l'Etat et la modernisation de l'administration face au défi mondial", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", op cit, p.104.

⁵⁵⁸ A. Sedjari, "Mise à niveau de l'administration et mondialisation : quel lien ?", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", op cit, p.8.

s'impliquer, de plus en plus, dans les rouages de l'économie nationale et internationale. L'administration publique, instrument d'exécution de la politique gouvernementale, est appelée à jouer un rôle capital dans la création d'un environnement favorable à la promotion de l'investissement et à l'amélioration de la compétitivité des entreprises privées nationales.

Pour ce faire, elle doit se doter d'une grande flexibilité lui permettant de corriger, dans des délais courts, les dysfonctionnements engendrés par les pesanteurs traditionnelles. A. Sedjari souligne que, pour réussir l'intégration dans le processus de la mondialisation, les pays en développement " **doivent se doter de solides capacités d'élaboration, d'exécution et de suivi de la politique économique. Il est en outre nécessaire de garantir la transparence, la prévisibilité et l'impartialité des systèmes légaux et réglementaires**"⁵⁶⁰.

De toute évidence, la réalisation de ces objectifs suppose l'existence d'hommes et de femmes compétents et suffisamment motivés pour mener à bien toutes les réformes envisagées. Cela ne peut se concrétiser que si l'administration se dote d'une politique de gestion des ressources humaines valorisante et adéquate.

5.1.2. Défis technologiques

L'apparition sur les marchés, de manière abondante et accessible, de la téléphonie mobile, des cartes à puces, de l'Internet et de l'Intranet annonce l'avènement de l'ère de la société de l'information⁵⁶¹.

celle-ci doit son émergence au développement des technologies de l'information et de la communication (micro-électronique, informatique, télécommunications, ingénierie génétique, etc.), qui constituent l'une des grandes révolutions techniques qu'a connues le monde au cours des deux derniers siècles⁵⁶².

Ces technologies ont fait apparaître toute une gamme de produits nouveaux. Elles vont entraîner une forte baisse des coûts de production et une amélioration des performances techniques dans de très nombreux secteurs : "**Grâce au développement de réseaux mondiaux d'information, il est possible de mettre en place des systèmes de production intégrés à l'échelle de la planète, en réduisant fortement les coûts de transaction**"⁵⁶³.

⁵⁵⁹ Paul Bernard, Vice-président de l'Institut français des sciences administratives, "La réforme de l'Etat et la modernisation de l'administration face au défi mondial", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", op cit, p.138.

⁵⁶⁰ A. Sedjari, "Mise à niveau de l'administration et mondialisation : quel lien ?", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", op cit, p.9.

⁵⁶¹ Hervé Passeron, Christian de Perthuis et Robert Marti, "La France à l'heure des technologies de l'information", Le point Mensuel, mai 1999, in Problèmes économiques, n° 2642, 1^{er} décembre 1999, 32 pages, p.25.

⁵⁶² C. Freeman et L. Soete, "Work for all or mass unemployment ? Computerised technical change into the twenty-first century", Londres, Pinter, 1994 ; A. Singh, "Mutations de l'économie mondiale, qualifications et compétitivité internationale", Revue internationale du travail, vol. 133, n°2.

Les technologies de l'information se diffusent partout et touchent presque tous les secteurs de l'industrie et des services privés et publics aussi bien dans leur activité propre que dans leurs relations avec l'environnement⁵⁶⁴.

Cette évolution technologique, en perpétuel mouvement et à une vitesse rapide, induit sans cesse des changements qui affectent aussi bien les structures organisationnelles que les méthodes de travail des organisations. **"Ce nouveau modèle de développement sonne le glas de toutes les organisations centralisées, hiérarchisées, parfaitement adaptées au capitalisme industriel, mais dévaluées à l'ère du capitalisme informationnel"**⁵⁶⁵.

Ainsi, les lieux de travail sont le théâtre de changements profonds ; des emplois disparaissent, d'autres se créent. Le poste de travail lui-même s'est considérablement transformé suite à l'apparition de ces technologies et des modifications parallèles touchant l'organisation du travail⁵⁶⁶.

Cette mutation constante et accélérée fait que les qualifications d'aujourd'hui risquent bientôt d'être dépassées. Ce seront forcément des qualifications plus poussées, voire différentes, qui seront nécessaires. Ces exigences qui ne cessent de se modifier nécessitent une politique de gestion de ressources humaines appropriée et un effort continu de formation.

or, il semblerait que l'administration, préoccupée par le seul souci d'augmenter la productivité, implante souvent les technologies de l'information sans tenir compte de leur impact sur le milieu du travail.

Celui-ci n'est pas toujours réorganisé pour accueillir les nouvelles technologies dont l'utilisation suppose la **sensibilisation** et l'**implication** de l'ensemble du personnel dans le processus de changement, ainsi que sa **formation** aux nouveaux outils introduits par ces changements.

«Bien qu'ils soient dotés de micro-ordinateurs reliés au réseau de la messagerie électronique, plusieurs responsables ne recourent pas toujours à la Bureautique informatique et préfèrent utiliser le support papier». «Je ne dispose d'aucun agent formé pour travailler sur le bureau d'ordre informatisé qui va être mis en place». Cadre supérieurs Assez souvent «je ne suis pas le seul à éprouver des difficultés à manipuler un micro-ordinateur, les agents qui travaillent au secrétariat ne maîtrisent pas tous le traitement de textes, alors que certains

⁵⁶³ Voir la seconde partie du rapport du Bureau International du Travail intitulée "La mondialisation, l'évolution technique et la demande de personnel qualifié", traitant de l'emploi dans le monde pour la période 1998/1999.

⁵⁶⁴ C. Freeman, "Technical change and unemployment", dans l'ouvrage publié sous la direction de J. Phipott, "Working for full employment", Londres, Routledge, 1996, p.111.

⁵⁶⁵ Manuel Castells, professeur de sociologie et de planification à l'université de Berkeley, "La révolution de l'information", Croissance - Le Monde en développement, n° 429, septembre 1999, in Problèmes économiques, n° 2642, op cit, p.32.

⁵⁶⁶ Voir la seconde partie du rapport du Bureau International du Travail intitulée "La mondialisation, l'évolution technique et la demande de personnel qualifié", op cit.

cadres du service n'ont jamais touché à un clavier». Agent d'exécution Souvent

Certains auteurs vont jusqu'à décrier les erreurs de **choix d'investissement** dans ce domaine : "**des investissements inadéquats, des choix technologiques hasardeux, et surtout une incohérence entre ces investissements et les pratiques organisationnelles de firme ont, à l'évidence, marqué cette période**"⁵⁶⁷.

L'administration publique marocaine, au même titre que les autres organisations, est interpellée par ces changements. Aussi, doit-elle se doter d'une **capacité de flexibilité et de réactivité** qui touche aussi bien les **comportements humains** que ses **structures et modes de fonctionnement** dont la rigidité risque de paralyser son système nerveux central.

Le cas qui illustre parfaitement cette situation est celui des descriptions précises et figées des postes de travail qui n'offrent guère de flexibilité. En effet, ces descriptions rigides de poste empêchent l'administration de réagir efficacement aux changements. L'environnement évolue mais les fonctionnaires continuent à faire leur travail habituel sans se préoccuper des missions nouvelles devenues entre-temps plus prioritaires.

«Il est vrai que l'introduction des nouvelles technologies de l'information et de la communication a complètement chamboulé les méthodes de travail. De ce fait, je suis conscient de la nécessité de dépasser les méthodes traditionnelles de travail et de développer la communication et la collaboration avec les autres services. Cependant, la répartition formelle des tâches et des responsabilités m'empêche de prendre des initiatives de ce genre». Cadre de maîtrise Très souvent

Néanmoins, aucun reproche ne pourra leur être fait dans la mesure où ils ont été recrutés et formés pour faire un travail précis. Ils sont appréciés en fonction de l'efficacité avec laquelle ils s'en acquittent. Leur supérieur hiérarchique lui-même est censé s'assurer que le travail est accompli conformément à la description du poste.

Hélas, dans un environnement en perpétuelle mutation, une organisation peut se trouver en difficulté même si tous ses membres s'acquittent convenablement de leurs tâches.

En fait, les fonctionnaires qui se contentent de faire leur travail, sans prise d'initiative et sans constituer une force de proposition, ne jouent pas efficacement le jeu organisationnel des temps modernes.

en effet, les postes de travail traditionnels sont devenus **dysfonctionnels** du fait que les nouveaux emplois sont de plus en plus fondés sur **l'information et le savoir**. Or, ces derniers se caractérisent par la difficulté de les scinder aisément en une série de gestes répétitifs. Ainsi, les descriptions de postes deviennent si vagues que cela remet en cause **la classification des emplois et les grilles de rémunération**.

C'est la raison pour laquelle le travail dépendant des connaissances est fréquemment confié à des équipes plurifonctionnelles. Ces dernières disposent souvent d'une formation mixte et transversale qui érode davantage la pertinence de description des postes⁵⁶⁸.

Dans le même ordre d'idée, les nouvelles technologies de l'information et de la

⁵⁶⁷ Voir la seconde partie du rapport du Bureau International du Travail intitulée "La mondialisation, l'évolution technique et la demande de personnel qualifié", op cit, p.25.

communication (NTIC), tout en favorisant l'accroissement des gains de productivité, impliquent une transformation des méthodes de travail traditionnelles et des relations avec les usagers.

Même s'ils sont difficiles à quantifier, les gains de productivité sont élevés et facilitent la réallocation des effectifs vers des tâches plus qualitatives.

Par ailleurs, le travail en réseau peut faciliter le décloisonnement entre les administrations et assurer une plus grande cohérence et rapidité d'action.

Enfin, la possibilité d'envoyer directement un courrier à ses correspondants ou de consulter son dossier individuel, la multiplication des "téléprocédures", l'accès direct à une quantité croissante d'informations "en ligne" contribuent à rapprocher l'administration de l'usager⁵⁶⁹.

Aussi, l'évolution des métiers, engendrée par l'informatisation croissante des activités, nécessite-t-elle une réflexion sur les compétences à développer ou à intégrer au sein de l'administration. Certains métiers tendent à disparaître (les agents de saisie informatique par exemple), d'autres se transforment (les documentalistes deviennent des gestionnaires de l'information), tandis que de nouveaux métiers émergent. En effet, l'introduction massive des nouvelles technologies de l'information et de la communication bouleverse les conditions de travail des fonctionnaires. Ainsi, la présence sur l'Internet et l'Intranet d'un volume croissant d'informations et de formulaires administratifs tend à réduire les missions de saisie.

Dans ce sens, JP.Bourbonnais et A.Gosselin⁵⁷⁰ ont identifié une série de conséquences susceptibles d'être provoquées par les changements technologiques et pouvant affecter la vie des organisations :

· réduction du nombre d'emplois ;

· insécurité de l'emploi ;

· recyclage des cols bleus ;

· pénurie d'employés spécialisés ;

⁵⁶⁸ Voir la seconde partie du rapport du Bureau International du Travail intitulée "La mondialisation, l'évolution technique et la demande de personnel qualifié", p. 43.

⁵⁶⁹ Un effort remarquable a été accompli dans ce domaine par l'Administration "A". Grâce à ses sites Internet et Intranet et à son réseau de messagerie électronique. Les usagers et les opérateurs économiques peuvent s'informer en temps réel sur les législations, procédures, fiscalité et suites réservées à leurs dossiers.

⁵⁷⁰ J. P. Bourbonnais et A. Gosselin, "Les défis de la gestion des ressources humaines pour les années 90 : un tour d'horizon", Gestion, revue internationale de gestion, Montréal, 13(1), février 1988, pp.23-29.

- . accélération du rythme du travail ;
- . contrôle accru des employés ;
- . émergence du travail à domicile ;
- . redistribution du pouvoir ;
- . isolement des employés ;
- . redéfinition des rôles des superviseurs.

L'analyse de ces conséquences permet de constater qu'elles touchent presque toutes l'élément humain. En outre, même si ces impacts ne correspondent que partiellement à la réalité de l'administration, celle-ci doit intégrer la dimension humaine en amont de ses choix de modèles de changements technologiques afin d'opter pour les solutions permettant d'atténuer l'ampleur des problèmes humains.

5.1.3. Défis socioculturels

Les évolutions qu'a connues la société marocaine sur les plans économique, politique et culturel ont modifié aussi bien les rapports de pouvoir entre l'administration et ses agents, qu'avec ses usagers.

5.1.3.1. Evolution de la relation "employeur-employé"

Nous analyserons successivement ci-dessous les deux principaux facteurs qui, à notre sens, ont contribué à l'évolution de la relation employeur-employé. Il s'agit, notamment, de:

- . l'obligation de performance à laquelle est, désormais, tenue l'administration ;
- . l'élévation des niveaux de formation des agents, l'amélioration de leurs modes de vie, et l'évolution de leurs attentes et aspirations.

5.1.3.1.1. Obligation de performance

La raréfaction des ressources budgétaires et l'exigence, de plus en plus affermie, de l'opinion publique d'être informée sur les utilisations faites des deniers de l'Etat, imposent aujourd'hui une gestion plus rigoureuse des affaires publiques.

Ainsi, pour améliorer leur performance, les administrations cherchent à instaurer un

management contractuel visant à responsabiliser l'encadrement.

"Le comportement plus gestionnaire des organismes publics dans les années quatre-vingts, ainsi que les interpénétrations plus fortes des mondes publics et privés, conduisent à des comportements des fonctionnaires sans doute plus proches des salariés du secteur privé qu'ils ne l'étaient par le passé. les mouvements dits de responsabilisation de l'encadrement, liés notamment aux démarches de management, renforcent cette évolution"⁵⁷¹.

Notons à cet égard que la démarche et les outils proposés par le management socio-économique peuvent aider l'administration à mettre en place cette gestion stratégique de la performance.

D'abord, la déclinaison des plans d'actions stratégiques internes et externes (PASINTEX)⁵⁷² en plans d'actions prioritaires (PAP)⁵⁷³ par service et ensuite, la traduction de ces derniers, selon un processus participatif et négocié, en contrats d'activités individuels et périodiquement négociables (CAPN)⁵⁷⁴ intégrant à la fois des objectifs de performance économique et des objectifs de création de potentiel, répondent à un processus qui va dans le même sens de l'évolution observée dans l'administration.

Un résultat principal de cette évolution consiste en un rapprochement et une concrétisation de la relation "employeur-employé"⁵⁷⁵. En effet, on assiste aujourd'hui à un changement du comportement du supérieur hiérarchique direct encouragé à devenir un "manager".

Dans la gestion bureaucratique traditionnelle, celui-ci se réfugiait derrière les textes et les statuts alors qu'aujourd'hui les nouveaux défis ainsi que le management moderne introduit au sein des administrations amènent les fonctionnaires, quel que soit leur niveau hiérarchique, à s'engager devant leur supérieur immédiat et à réaliser un certain nombre d'objectifs préalablement négociés et fixés.

Cette définition préalable d'objectifs et de stratégies, si elle est accompagnée d'une large concertation et mobilisation des agents, peut constituer un facteur de stimulation des équipes.

A ce titre, le pacte de bonne gestion⁵⁷⁶, institué par le gouvernement marocain, a incité plusieurs administrations publiques marocaines à élaborer des plans d'actions stratégiques⁵⁷⁷, souvent traduits en plans d'actions par service.

Cependant, la réalisation de ces derniers s'est heurtée à deux difficultés majeures se

⁵⁷¹ A. Bartoli, "Le management des organisations publiques", op cit, p.50.

⁵⁷² Cf. Supra, p.83.

⁵⁷³ Cf. Supra, p.83.

⁵⁷⁴ Cf. Supra, p.83.

⁵⁷⁵ A. Bartoli, "Le management des organisations publiques", op cit, p.50.

⁵⁷⁷ Tel est l'exemple du Ministère marocain de l'économie et des Finances qui a mis en place son plan d'action stratégique.

situant, d'une part, au niveau de la motivation des agents à s'engager individuellement dans la réalisation des actions qui leur sont dévolues, et, d'autre part, au niveau de l'évaluation des résultats et des modalités de sanction des performances obtenues.

«Le plan d'action du service est établi sans qu'il y ait un engagement formel de chaque membre pour réaliser les actions qui lui reviennent. Par ailleurs, rien ne motive les agents à réaliser leurs actions, dans la mesure où les taux de réalisation des plans d'action ne sont pas pris en considération dans la notation annuelle et ne se traduisent pas par des récompenses en faveur des agents performants». Cadre de maîtrise Très souvent «la mise en place des plans d'actions n'a pas été suivie par celle d'un contrôle de gestion adéquat permettant de renseigner de manière objective sur le taux de réalisation de ces plans ; alors je me contente des taux de réalisation communiqués par les agents en charge de la gestion dossiers». «Dans la mesure où le contrôle de gestion n'intervient pas dans l'évaluation des réalisations des actions, j'évalue et je communique mes taux de réalisation d'une manière estimative». «Il n'existe pas de procédure clairement établie selon laquelle je dois évaluer le niveau de réalisation de mon plan d'action». Cadre supérieur souvent

Dans ce sens, les CAPN prévus par le management socio-économique présentent l'avantage de prévoir des rémunérations destinées à récompenser les agents performants, sous forme de compléments de salaire autofinancés par les réductions des coûts cachés.

L'introduction au sein de l'administration publique marocaine des outils du management socio-économique contribuera certainement à améliorer les comportements managériaux des décideurs et des responsables. Ils seront incités à adapter les moyens aux résultats qu'ils se sont engagés à atteindre. Au lieu de se contenter de la stricte application des lois et règlements, ils auront tendance à développer une bonne réactivité pour trancher dans des situations professionnelles de plus en plus incertaines. De cette manière, l'administration pourra réaliser une double performance, économique et sociale.

5.1.3.1.2. Elévation des niveaux d'instruction et des modes de vie des fonctionnaires

Le niveau d'instruction et les modes de vie des fonctionnaires, de plus en plus élevés, ont créé chez ces derniers de nouvelles attentes et aspirations. C'est ainsi que le concept d'homme éclaté développé par l'ISEOR en 1973 devient de plus en plus pertinent⁵⁷⁸.

L'individu au sein de la société a un triple statut : il est citoyen, consommateur et

⁵⁷⁶ Le pacte de bonne gestion traduit la volonté et l'engagement des membres du gouvernement à changer l'administration. Il vise à atteindre trois objectifs principaux : l'instauration d'une éthique professionnelle qui implique la lutte contre toutes les formes de déviance, d'abus de pouvoir et d'impunité ; l'application d'une gestion rigoureuse, transparente et rationnelle ; et enfin, l'institution d'une politique de communication et d'écoute envers les citoyens et les entreprises. Pour plus d'approfondissement, voir Mustapha Sehim, professeur de droit public, politologue, Université Mohammed V, "L'administration et l'alternance au Maroc : une mise à niveau", in "la mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", op cit p.63.

⁵⁷⁸ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op, cit. p.52.

producteur. Beaucoup d'efforts sont déployés pour valoriser ses statuts de citoyen et de consommateur. Cependant, d'énormes efforts restent encore à accomplir vis à vis d'un même individu en situation de producteur des biens et des services, notamment sous l'influence de l'élévation générale des niveaux de formation, de culture, d'information et d'exigence.

Les évolutions culturelles, constatées chez les fonctionnaires, n'ont pas été suivies systématiquement d'une amélioration du management et d'une adaptation de la politique de gestion des ressources.

«L'administration ne s'est jamais intéressée à mon travail, aucun responsable ne m'a jamais demandé ni ce que je fais ni comment je dois le faire, je me contente d'exécuter de manière rigoureuse les instructions qui viennent d'en haut». c adre de maîtrise Souvent «Beaucoup de chefs sont autoritaires et peu communicatifs, ils ne permettent à leurs subalternes ni de prendre des initiatives personnelles, ni de développer leur sens de la créativité. Ils nous demandent souvent d'exécuter le travail d'une manière mécanique et routinière ou selon leur conception personnelle». Agent d'exécution Souvent «Les retards qu'accusent les agents dans leur travail sont dus beaucoup plus à une mauvaise organisation du travail et à un certain esprit bureaucratique, qu'à la complexité des tâches elles-mêmes». Cadre supérieur s ouvent

Les travaux de recherche effectués par l'ISEOR dans ce cadre depuis une dizaine d'années⁵⁷⁹ montrent l'existence chez les personnels d'un certain sentiment de désaffection diffuse par rapport au travail. Certains dysfonctionnements, tels que l'absentéisme, la non-qualité, le refus devant le travail, témoignent de cette désaffection.

Ces recherches montrent également que celle-ci est due à la dégradation de la qualité des pratiques managériales dans les entreprises et les organisations plutôt qu'au refus de travailler.

Par ailleurs, cette évolution socioculturelle des fonctionnaires a entraîné un changement de la nature du pouvoir au sein de l'administration, donnant au concept "d'autorité méritée" développé par C. Handy⁵⁸⁰ tout son sens.

En effet, l'ère du pouvoir s'appuyant sur la force est en train de disparaître dans les organisations modernes ; les titres et les fonctions ne pèsent pas lourd tant que les personnes concernées n'ont pas apporté la preuve de leur compétence. Toute autorité doit être méritée pour pouvoir être exercée.

Pour gérer ces nouveaux profils et attentes, les dirigeants des administrations publiques doivent développer un nouvel état d'esprit et un regard neuf visant à inciter les agents à s'impliquer plutôt qu'à obéir. Aussi, le devoir du dirigeant consiste-t-il à s'assurer que les agents ou les groupes d'agents possèdent les compétences requises pour exercer leur fonction et qu'ils sont animés de la volonté d'atteindre les objectifs qui leur sont fixés.

⁵⁷⁹ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.56.

⁵⁸⁰ C. Handy, "le nouveau langage de l'organisation et ses implications pour les dirigeants", in "Le leader de demain", op cit, pp.33-34.

5.1.2.3. Evolution de la relation "administration-administré"

Plusieurs facteurs interviennent également dans la modification de la relation entre les producteurs du service public et ses consommateurs⁵⁸¹. En effet, ces derniers sont devenus plus :

exigeants tant en ce qui concerne la qualité du service public rendu que sa nature elle-même ;

sensibles à l'utilisation faite des deniers publics.

Comme cela est le cas pour les fonctionnaires, l'élévation des niveaux de qualification, d'éducation et d'information des usagers les a conduits à solliciter des explications convaincantes et des données plus détaillées et précises sur la gestion des affaires publiques.

Du fait que le secteur des services fournis à la population a connu un développement considérable, les prestations des administrations publiques sont de plus en plus comparées à la qualité de celles offertes par les entreprises privées.

Par ailleurs, face à la mondialisation des échanges et à une concurrence internationale accrue, les citoyens réclament une plus grande performance des services publics. Aussi, la médiatisation générale de l'information à travers le monde, le développement du respect des droits de l'homme et de la liberté d'expression, permettent-ils à l'usager de faire des comparaisons et d'être plus exigeant.

d'ailleurs, comme l'explique M. El Yaagoubi "le droit public marocain reconnaît à cet usager la possibilité d'exercer deux droits : le droit de regard et le droit de contrôle"⁵⁸².

Ces principes, qui découlent de la notion même de service public et de l'idée de l'intérêt général⁵⁸³, acculent l'administration publique marocaine à adapter le service public aux besoins des usagers, d'être à l'écoute de leurs doléances, remarques et observations, et de renforcer la communication externe. Elle doit de ce fait, répondre à des exigences croissantes d'efficacité, de transparence, de simplicité et de rapidité.

Tous ces facteurs doivent inciter l'administration à adopter des démarches de marketing public. Cette nouvelle approche occasionnera une évolution de la relation "administration- administré" vers une nouvelle relation du type "client-fournisseur"⁵⁸⁴.

⁵⁸¹ A. Bartoli, "Le management des organisations publiques", op cit, p.51.

⁵⁸² Mohamed El Yaagoubi, professeur à la Faculté de Droit de Fès, "Les droits de l'usager de services publics au Maroc", REMALD n° 24, op cit, p.28.

⁵⁸³ Ibid, p.31.

⁵⁸⁴ A. Bartoli, "Le management des organisations publiques", op cit, p.51.

L'ensemble des défis socioculturels présentés ci-dessus impliquent le développement chez les fonctionnaires de nouvelles compétences techniques et comportementales qui leur permettront d'assumer les nouvelles missions de l'administration.

5.1.4. Défis juridiques

Sur le plan juridique, l'administration marocaine est appelée à relever deux types de défis :

- aligner ses lois et ses législations aux normes internationales ;
- consolider l'Etat de droit.

5.1.4.1. Alignement des lois et des législations aux normes internationales

S'il est vrai que les accords économiques internationaux, tels que le GATT et particulièrement l'accord d'association avec l'union européenne et la perspective de l'entrée en vigueur de la zone de libre échange, n'obligent pas le Maroc de manière expresse à aligner ses lois et législations aux normes internationales, il n'en demeure pas moins qu'il a tout intérêt à le faire, tel que le précise Lucio Guerrato : "***Il faut noter que les accords n'obligent pas à un alignement qui est cependant souhaitable pour des raisons évidentes***"⁵⁸⁵.

Cet alignement est nécessaire pour unifier le langage avec les partenaires économiques internationaux et permettre aux investisseurs étrangers de prendre leur décision de s'installer au Maroc dans la transparence la plus parfaite. Ce défi est d'autant plus pressant que le Maroc aspire à adhérer à l'union européenne.

L'adaptation et le rapprochement des législations concerneraient des domaines variés, tels que le code des douanes, la nomenclature combinée basée sur le système harmonisé, l'utilisation du document administratif unique, les marchés publics, la protection de la propriété intellectuelle, les règlements des marchés financiers afin de permettre la libre circulation des capitaux sans pratiques discriminatoires, ...

En outre, pour chacun de ces secteurs, l'activité fondamentale du législateur devra correspondre à une gestion administrative transparente et efficace. Pour atteindre les niveaux de transparence et d'efficacité souhaités, l'administration doit disposer, entre autres, de moyens humains motivés et bien formés, comme le souligne Lucio Guerrato dans son assertion : "il faut miser sur une meilleure formation des fonctionnaires non seulement technique mais surtout civique ; il faut créer une culture d'un service public qui doit reconnaître la source de sa légitimité plus dans le bas que dans le haut comme ce fut le cas jusqu'ici"⁵⁸⁶.

⁵⁸⁵ Lucio Guerrato, Ambassadeur de l'Union Européenne à Rabat, "Administration et pouvoir : une approche sociologique", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", op cit, p.70.

⁵⁸⁶ Lucio Guerrato, Ambassadeur de l'Union Européenne à Rabat, "Administration et pouvoir : une approche sociologique", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", op cit, pp.74-75.

5.1.4.2. Consolidation de l'Etat de droit

L'Etat de droit est considéré, à juste titre, comme le fondement essentiel de toute société démocratique. M. A. Benabdellah le définit comme **"un système d'organisation dans lequel l'ensemble des rapports aussi bien entre individus, qu'entre ceux-ci et le pouvoir sont soumis au droit"**⁵⁸⁷.

Une constatation fondamentale découlant de cette définition est que l'administration est soumise à la règle de droit. Cette soumission qui constitue un phénomène relativement récent⁵⁸⁸ est une conséquence naturelle de l'idéologie libérale et des caractéristiques des Etats contemporains⁵⁸⁹.

En effet, l'économie de marché imposée par le phénomène de la mondialisation nécessite la mise en place de mécanismes de protection. L'Etat doit être fort par sa capacité à faire respecter la règle de droit sans pour autant faire systématiquement appel à la contrainte ou à la répression.

Le meilleur exemple doit provenir de l'Etat lui-même qui doit respecter les règles qu'il a établies, y compris à son encontre. Il faut sécuriser le citoyen en général et les opérateurs économiques en particulier⁵⁹⁰.

En effet, la régulation du marché doit se faire par la garantie des droits fondamentaux et des libertés des acteurs économiques. En somme, cela se traduit par la nécessité de la conformité de l'action administrative à la norme juridique.

Il s'ensuit que la production de la norme juridique n'est pas une fin en soi. **"Elle est destinée à rendre les comportements prévisibles, à normaliser les rapports et à instaurer au sein de la société une conduite fondée sur la légalité"**⁵⁹¹.

Ainsi, la situation idéale de parfait Etat de droit, serait celle où l'administration prendrait des décisions et engagerait des actes strictement conformes aussi bien aux normes édictées par les instances supérieures qu'aux normes que les textes législatifs et réglementaires l'autorisent à édicter.

C'est ainsi qu'un effort de vulgarisation considérable des lois et des procédures s'impose. il s'agit de rendre l'information accessible et disponible par l'utilisation, notamment, **des nouvelles technologies de l'information et de la communication**.

Le problème de l'efficacité de l'administration, face à ces nouvelles exigences, peut

⁵⁸⁷ Mohammed Amine Benabdellah, "La discordance entre le droit et la pratique administrative", REMALD, Série thèmes actuels, n° 6, op cit, pp.79-80.

⁵⁸⁸ J. Rivero, "Droit administratif, Précis Dalloz, 1983, p.14.

⁵⁸⁹ J. Rivero, "L'administration et le droit", R.I.S.A, 1978, p.145.

⁵⁹⁰ Essaid Taib, professeur à l'ENA d'Alger, "L'impact de la mondialisation sur l'administration algérienne", in "la mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", op cit, p.83.

⁵⁹¹ Mohammed Amine Benabdellah, "La discordance entre le droit et la pratique administrative", op cit, p.80.

trouver une réponse dans la mise en place d'une gestion renouvelée de ses ressources humaines.

5.2. management renouvelé des ressources humaines

Il est tout à fait évident que l'administration publique marocaine ne peut relever les différents défis évoqués ci-dessus qu'en s'appuyant sur **des ressources humaines adaptées et de bonne qualité**.

Pour ce faire, il est nécessaire de rénover les pratiques de gestion du personnel et de mettre en place **une stratégie dynamique de gestion des ressources humaines** car, comme le souligne A. Sedjari, l'une des causes profondes qui ampute l'efficacité de l'administration réside dans la motivation de ses fonctionnaires : *"Dans l'ensemble, la crise majeure qui jette le discrédit sur l'administration publique est de nature identitaire : le malaise social dans le service public constitue l'une des principales expressions ; ceux qui y travaillent sont loin de se faire une image rayonnante ; les insuffisances les plus perceptibles touchent la rémunération, les conditions de travail, la formation, la mise en cause des valeurs du service public et de ses idéaux culturels"*⁵⁹².

De son côté, Serge Vallemont considère que la bonne prise en charge à tous les niveaux de la **"fonction personnel"** est un préalable important au changement : *"Tout le monde en effet s'accorde aujourd'hui pour considérer qu'il n'est pas réaliste d'ambitionner de rendre performante une organisation sans un investissement très lourd dans la gestion de ses ressources humaines. Accepter cette affirmation, c'est reconnaître la place centrale que doit prendre la fonction personnel dans l'organisation et aussi longtemps que cette importance ne lui sera pas reconnue, il ne faudra sans doute pas trop s'illusionner sur les résultats tangibles et durables susceptibles d'être obtenus dans le cadre des démarches de renouveau ou des projets de services"*⁵⁹³.

Pour rénover la gestion des ressources humaines dans l'administration, les experts butent souvent sur la question de savoir s'il faut privilégier la gestion statutaire ou prévoir une gestion contractuelle.

Certes, le formalisme du statut de la fonction publique marocaine est régulièrement dénoncé comme une entrave à une gestion dynamique des ressources humaines⁵⁹⁴. Toutefois, il propose **de nombreux instruments de gestion des ressources humaines pouvant constituer des atouts pour la fonction publique mais qui ont été largement dévoyés par les pratiques administratives**.

⁵⁹² A. Sedjari, "La réforme de l'administration au Maroc entre le conservatisme d'hier et le changement d'aujourd'hui", op cit, pp.138-139.

⁵⁹³ Serge Vallemont, préface de Hervé Sérieyx, "Moderniser l'administration, gestion stratégique et valorisation des ressources humaines", Nathan Entreprise, 1991, 222 pages, p.25.

⁵⁹⁴ Cf. Supra, Chapitre 4, pp.142 et s.

D'un autre côté, il n'est pas certain que les alternatives au cadre statutaire offriraient de meilleurs instruments qui seraient plus efficaces du point de vue des pratiques administratives.

C'est pour ces raisons que nous estimons qu'une remise en cause totale du statut actuel ne permettrait pas d'améliorer sensiblement la gestion des ressources humaines dans l'administration. Cependant, le cadre statutaire actuel a besoin d'être adapté et complété. En revanche, nous pensons qu'il convient de s'interroger sur les mesures qui favoriseraient la création d'un environnement susceptible de conduire l'encadrement à mieux exploiter les outils de gestion des ressources humaines mis à sa disposition.

Ainsi, pour amener cet encadrement à utiliser d'une manière effective les outils offerts par le statut, nous proposons une politique de gestion des ressources humaines comportant trois axes principaux :

consacrer la gestion des ressources humaines comme axe stratégique d'action au sein de l'administration publique marocaine ;

mettre en place une gestion prévisionnelle des ressources humaines ;

moderniser et améliorer l'efficacité des outils de gestion des ressources humaines existants.

5.2.1. Adoption d'une gestion Stratégique des RESSOURCES humaines

L'intégration de la dimension "**Ressources humaines**" dans les stratégies des organisations est aujourd'hui **une nécessité reconnue**. A ce sujet J. M. Peretti souligne que **"les directions générales savent que les structures et les hommes peuvent donner un avantage compétitif à leur organisation. Elles adoptent une stratégie de développement humain et social en harmonie avec leur stratégie économique"**⁵⁹⁵.

Néanmoins, en dépit de la prise de conscience de l'importance de l'élément humain comme levier d'efficacité des administrations, la gestion des ressources humaines n'y occupe pas encore partout la place stratégique qui lui revient.

Si les initiatives se sont multipliées dans les dernières années, elles n'ont souvent concerné qu'un nombre limité de services et surtout elles n'étaient pas intégrées dans une stratégie d'ensemble.

En effet, comme le font remarquer L. Bélanger, A. Petit et J-L. Bergeron dans le cas des entreprises privées, rares sont les responsables qui ont une idée claire et structurée du contenu de la politique des ressources humaines poursuivie par leur administration :

"lorsqu'on demande aux dirigeants des entreprises s'il existe des politiques en matière de gestion des ressources humaines, ils répondent d'abord par

⁵⁹⁵ J. M. Peretti, "Gestion des ressources humaines", Vuibert Entreprise, 1987, 268 pages, p.9.

l'affirmative et éprouvent par la suite un certain malaise à en décrire la nature et le contenu⁵⁹⁶. Il apparaît donc nécessaire, avant même de poursuivre le développement de nouvelles démarches, d'identifier précisément une stratégie globale de gestion des ressources humaines, qui guiderait l'action de tous les services.

5.2.1.1. Elaboration d'une stratégie globale de gestion des ressources humaines dans l'administration

Selon S. M. Marullo la politique du personnel d'une organisation est constituée de ***"l'ensemble des intentions, des objectifs et des principes directeurs exprimés par la direction générale en matière de personnel, en vue d'orienter les actions en la matière de tous les cadres et collaborateurs"***⁵⁹⁷.

Cette politique doit être connue de ceux qui assument une responsabilité managériale. C'est la raison pour laquelle nous estimons que la stratégie globale de gestion des ressources humaines, à mettre en place au sein des administrations publiques, devrait être explicitée dans un document unique.

Celui-ci comprendrait un bilan des principales innovations conduites par les différentes administrations au cours des dernières années et tracerait, à partir de ces résultats, les grandes orientations et les objectifs à atteindre dans les domaines du recrutement, de l'évaluation, de la rémunération, de la mobilité, de la gestion des carrières, de la formation, et de la concertation avec les représentants du personnel⁵⁹⁸.

La présence de règles statutaires écrites et de certaines pratiques non écrites, sous-jacentes à une réglementation existante, n'est pas suffisante pour assurer une certaine uniformité des critères qui servent souvent à la prise de décision permettant une utilisation efficace et valorisante des ressources humaines.

Sans tomber dans un formalisme étroit ou un carcan administratif, il y aurait avantage à formuler par écrit et à diffuser la politique de gestion des ressources humaines.

Ce document permettrait de capitaliser les expériences déjà menées dans les différents services, d'en diffuser les principaux enseignements et de promouvoir ainsi les "bonnes pratiques".

Il devrait être réactualisé périodiquement et réajusté en fonction des caractéristiques propres à chaque unité opérationnelle. La stratégie globale serait ensuite déclinée par ministère.

A titre d'illustration, nous présentons dans l'encadré ci-dessous un extrait du plan stratégique interne-externe (PASINITEX) élaboré par les dirigeants de la Poste française

⁵⁹⁶ Laurent Bélanger, André Petit et Jean-Louis Bergeron, *"Gestion des ressources humaines, une approche globale et intégrée"*, op cit, p.61.

⁵⁹⁷ S. M. Marullo, "La politique de direction du personnel", Manuel pour la direction du personnel, Puteaux, Editions Hommes et Techniques, 1972, p.62.

⁵⁹⁸ Voir, notamment, Marcel Côté, "La Gestion des ressources humaine", Guérin éditeur, Montréal, 1975, 245 pages, pp.60-61.

pour accompagner la réforme entreprise en 1991⁵⁹⁹.

Cet extrait retrace les grandes lignes de la stratégie de ressources humaines adoptée à l'époque par cette administration publique.

Figure n°15⁶⁰⁰ : Les grandes lignes de la politique des ressources humaines de la Poste française. Extraite de son plan stratégique interne-externe (1991)

La ressource humaine est stratégique pour toute entreprise, a fortiori pour la Poste avec ses 300 000 salariés dont chacun évolue durant près de 40 ans. C'est en effet, pour l'essentiel, dans ses ressources humaines d'aujourd'hui que la Poste va trouver les compétences dont elle a besoin pour mettre en oeuvre sa stratégie de demain. (...) Début 1991, s'est donc créée une direction des ressources humaines, avec une approche beaucoup plus managériale. Simultanément, un réseau d'un millier de cadres fonctionnels, spécialisés des ressources humaines s'est constitué. Par ailleurs, un plan ressources humaines à moyen terme est intégré au plan stratégique de l'entreprise, comportant à la fois des projets qualitatifs et des objectifs sur les grands enjeux quantitatifs. Les grandes orientations de la politique des ressources humaines de la Poste sont : - investir dans les ressources humaines pour améliorer la performance globale de l'entreprise : # élever le niveau général des compétences, et en particulier renforcer le taux d'encadrement (passage de 7% à 10%) ; # réallouer en permanence les ressources humaines vers les activités les plus directement productrices de valeur ajoutée : par exemple, constituer une force de vente de 8000 personnes ; - renouveler la gestion individuelle des ressources humaines en : # développant le professionnalisme ; # promouvant le management de proximité : appréciation annuelle, introduction d'une rémunération variable de la performance individuelle, identification des besoins en formation lors d'entretien individuels ; - améliorer la qualité du management (en particulier le management de proximité) ; - développer les relations sociales, en allant vers une contractualisation des relations avec les partenaires sociaux.

La ressource humaine est stratégique pour toute entreprise, a fortiori pour la Poste avec ses 300 000 salariés dont chacun évolue durant près de 40 ans. C'est en effet, pour l'essentiel, dans ses ressources humaines d'aujourd'hui que la Poste va trouver les compétences dont elle a besoin pour mettre en oeuvre sa stratégie de demain. (...) Début 1991, s'est donc créée une direction des ressources humaines, avec une approche beaucoup plus managériale. Simultanément, un réseau d'un millier de cadres fonctionnels, spécialisés des ressources humaines s'est constitué. Par ailleurs, un plan ressources humaines à moyen terme est intégré au plan stratégique de l'entreprise, comportant à la fois des projets qualitatifs et des objectifs sur les grands enjeux quantitatifs. Les grandes orientations de la politique des ressources humaines de la Poste sont : - investir dans les ressources humaines pour améliorer **la performance globale** de l'entreprise : # élever le niveau général des compétences, et en

⁵⁹⁹ Cet extrait est rédigé à partir des documents élaborés par les dirigeants de la Poste, in H. Savall et Véronique Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.290.

⁶⁰⁰ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau ",op cit, p.290.

La ressource humaine est stratégique pour toute entreprise, a fortiori pour la Poste avec ses 300 000 salariés dont chacun évolue durant près de 40 ans. C'est en effet, pour l'essentiel, dans ses ressources humaines d'aujourd'hui que la Poste va trouver les compétences dont elle a besoin pour mettre en oeuvre sa stratégie de demain. (...) Début 1991, s'est donc créée une direction des ressources humaines, avec une approche beaucoup plus managériale. Simultanément, un réseau d'un millier de cadres fonctionnels, spécialisés des ressources humaines s'est constitué. Par ailleurs, un plan ressources humaines à moyen terme est intégré au plan stratégique de l'entreprise, comportant à la fois des projets qualitatifs et des objectifs sur les grands enjeux quantitatifs. Les grandes orientations de la politique des ressources humaines de la Poste sont : - investir dans les ressources humaines pour améliorer la performance globale de l'entreprise : # élever le niveau général des compétences, et en particulier renforcer le taux d'encadrement (passage de 7% à 10%) ; # réallouer en permanence les ressources humaines vers les activités les plus directement productrices de valeur ajoutée : par exemple, constituer une force de vente de 8000 personnes ; - renouveler la gestion individuelle des ressources humaines en : # développant le professionnalisme ; # promouvant le management de proximité : appréciation annuelle, introduction d'une rémunération variable de la performance individuelle, identification des besoins en formation lors d'entretien individuels ; - améliorer la qualité du management (en particulier le management de proximité) ; - développer les relations sociales, en allant vers une contractualisation des relations avec les partenaires sociaux.

particulier renforcer le taux d'encadrement (passage de 7% à 10%) ; # réallouer en permanence les ressources humaines vers les activités les plus directement productrices de valeur ajoutée : par exemple, constituer une force de vente de 8000 personnes ; - renouveler la gestion individuelle des ressources humaines en : # développant le professionnalisme ; # promouvant le management de proximité : appréciation annuelle, introduction d'une rémunération variable de la performance individuelle, identification des besoins en formation lors d'entretien individuels ; - améliorer la qualité du management (en particulier le management de proximité) ; - développer les relations sociales, en allant vers une contractualisation des relations avec les partenaires sociaux.

Dans un contexte fortement concurrentiel, nous constatons que la Poste a privilégié une stratégie de ressources humaines fondées sur le développement du management de proximité.

Par ailleurs, il convient de noter que l'élaboration d'un document traçant la politique de gestion des ressources humaines n'est pas une fin en soi. Il est vrai qu'il permet une meilleure planification des besoins et des objectifs. Néanmoins, à notre avis ces derniers ne peuvent être atteints que si la politique de gestion des ressources humaines, à mettre en place, est accompagnée d'un changement de mentalités et de pratiques administratives. En effet, le document définissant la stratégie des ressources humaines adoptée resterait lettre morte si la fonction "ressources humaines" n'est pas professionnalisée et valorisée et si les chefs de service ne sont pas responsabilisés.

5.2.1.2. Professionnalisation et valorisation de la fonction "ressources humaines"

Une revue de la littérature ainsi qu'une observation de la pratique de la gestion des ressources humaines permettent de relever que **la fonction "Ressources humaines" ne s'improvise pas et qu'elle nécessite des compétences spécifiques**⁶⁰¹, au-delà de celles requises par la gestion administrative et statutaire du personnel.

Ainsi, Jean-Marc Le Gall définit la gestion des ressources humaines comme étant **"une fonction d'entreprise qui vise à obtenir une adéquation efficace et maintenue dans le temps entre ses salariés et ses emplois, en termes d'effectifs, de qualification et de motivation. Elle a pour objectif l'optimisation continue des compétences au service de la stratégie de l'entreprise, dans la définition de laquelle elle intervient"**⁶⁰².

A ce titre, les domaines d'intervention de la gestion des ressources sont nombreux et diversifiés. Ils concernent la gestion des compétences, la formation, la rationalisation, la motivation, la responsabilisation, la rentabilité et l'excellence.

Pour sa part, M. Côté définit la fonction "Ressources humaines", comme étant **"cette partie de l'administration générale qui a pour mission de penser, de planifier, de regrouper, de coordonner, d'intégrer, de diriger, de contrôler les activités d'un supérieur hiérarchique lorsqu'il vise à se doter d'un personnel compétent, à le conserver, à l'utiliser et à le développer en vue d'atteindre les objectifs de son organisation et ceux de ses collaborateurs"**⁶⁰³.

Ainsi, selon cet auteur la gestion des ressources humaines recouvre des disciplines variées, telles que la planification, l'organisation, le commandement, le contrôle, etc.

Ces deux définitions suffisent pour mettre en évidence le degré de complexité du métier "ressources humaines". Cela devrait inciter l'administration à reconnaître que la gestion des ressources humaines constitue une fonction à part entière. Aussi, l'occupation par un cadre au cours de sa carrière d'un métier relatif à la gestion des ressources humaines devrait-elle être davantage valorisée. Par exemple, il pourrait être envisagé de conditionner l'accès aux plus hautes fonctions administratives à l'acquisition d'une expérience spécifique en matière de gestion des ressources humaines.

Par ailleurs, les postes de directeur des ressources humaines sont de création relativement récente dans les administrations publiques. Leur nombre a crû rapidement dans les dernières années. Il conviendrait de poursuivre et d'amplifier ce mouvement.

⁶⁰¹ Laurent Bélanger, André Petit et Jean-Louis Bergeron, "Gestion des ressources humaines, une approche globale et intégrée", op cit, pp.10-11.

⁶⁰² Jean-Marc Le Gall, "La gestion des ressources humaines", Editions Presses Universitaires de France (Que sais-je ?), 4^{ème} édition, 1996, 125 pages, p.5.

⁶⁰³ Ibid, p.6.

5.2.1.3. Responsabilisation des chefs opérationnels

La mise en place d'une gestion des ressources humaines efficace dans l'administration dépend fondamentalement **de la mobilisation de l'encadrement**⁶⁰⁴. Celle-ci implique comme le soulignent L. Bélanger, A Petit et J-L. Bergeron de **faire de la gestion des ressources humaines une compétence essentielle des chefs immédiats**.

"Si la fonction ressources humaines est avant tout une fonction de management, cela implique que la responsabilité des décisions finales relève généralement des chefs linéaires (c'est à dire ceux qui entretiennent une relation d'autorité linéaire avec des collaborateurs) dans toutes les unités administratives qu'on trouve au sein d'une organisation"⁶⁰⁵.

En matière de gestion des ressources humaines, la responsabilisation des chefs opérationnels doit, à notre sens, s'appuyer sur les deux axes fondamentaux suivants :

au stade de la formation, une meilleure sensibilisation aux problèmes de gestion des ressources humaines devrait être visée par les cursus de formation initiale et par une politique différenciée de formation continue ;

au stade de l'évaluation, les pratiques de gestion des ressources humaines devraient figurer explicitement parmi les critères d'évaluation des responsables administratifs. Elles auraient concrètement un impact significatif sur leur rémunération et leur déroulement de carrière.

Cependant, la responsabilisation des chefs locaux nécessite, au préalable, de déconcentrer la gestion du personnel⁶⁰⁶. Pour être efficace, la déconcentration de cette gestion doit être accompagnée d'un management contractualisé par objectif.

5.2.1.3.1. déconcentration de la gestion des ressources humaines

afin d'éviter toute ambiguïté terminologique, nous essayerons tout d'abord de définir le terme "**déconcentration**". Pour ce faire, nous nous référerons à la définition développée à ce sujet par H. O. Chahdi qui considère que "*la déconcentration est une technique d'organisation administrative qui consiste à remettre d'importants pouvoirs de décisions dans des matières plus ou moins étendues à des agents locaux de l'Etat qui sont répartis sur l'ensemble du territoire national et qui restent liés au pouvoir central par une obéissance hiérarchique*"⁶⁰⁷.

⁶⁰⁴ Voir définition de l'encadrement, p.133.

⁶⁰⁵ Jean-Marc Le Gall, "*La gestion des ressources humaines*", Editions Presses Universitaires de France (Que sais-je ?), 4ème édition, 1996, 125 pages , p.45.

⁶⁰⁶ Serge Vallemont, "Moderniser l'administration, gestion stratégique et valorisation des ressources humaines", op cit, p.35.

La généralisation de la déconcentration⁶⁰⁸ des outils de gestion doit être une priorité stratégique des administrations publiques.

En réalité, comme l'affirment les responsables du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MFPRA), on observe un décalage entre les activités déconcentrées sur les documents officiels et la pratique quotidienne des services : **"Il existe dans les faits un écart important entre les prérogatives actuellement exercées par les services extérieurs des ministères et celles qui devraient normalement leur être confiées dans le cadre d'une politique de déconcentration effective. Cet état de choses entrave les efforts entrepris ces dernières années pour l'amélioration des capacités de gestion de l'administration"**⁶⁰⁹.

Dans ce cadre, la politique de déconcentration ne doit pas se limiter uniquement à l'allocation des crédits de fonctionnement courant, elle doit concerner également la gestion du personnel.

En d'autres termes, les délégations de gestion des crédits courants doivent être accompagnées de délégations de compétence en matière de gestion des ressources humaines⁶¹⁰.

Il serait bien difficile pour un directeur régional ou un chef de service extérieur auquel des responsabilités, de plus en plus larges, sont déléguées de s'engager sur des objectifs contractuels ambitieux avec son administration s'il n'a pas la moindre marge de manoeuvre sur la constitution de son équipe.

Aujourd'hui, les chefs de service ne peuvent ni retenir durablement un collaborateur précieux, ni contester la nomination d'adjoints.

Il conviendrait donc de renforcer le processus de déconcentration par l'attribution aux services concernés de nouvelles compétences en matière de gestion des ressources humaines, notamment en ce qui concerne le recrutement, la formation continue, l'organisation du temps de travail, les sanctions disciplinaires, les congés, etc.

Par ailleurs, il est important de noter que le développement d'un dialogue social à l'échelon local peut contribuer à l'approfondissement de la déconcentration de la gestion des ressources humaines. En effet, une gestion déconcentrée du personnel nécessite la création de commissions administratives paritaires locales, dotées de compétences propres.

⁶⁰⁷ Hassan Ouazzani Chahdi, professeur à la faculté de droit de Casablanca, "La régionalisation et la déconcentration", REMALD, Série Thèmes Actuels n°6, "40 ans d'administration", op cit, p.53.

⁶⁰⁸ Le décret du 20 octobre 1993 érige, au sein des administrations publiques marocaines, la déconcentration en principe général d'organisation et préconise la répartition des attributions et des moyens aux niveaux central et local.

⁶⁰⁹ Publication du Ministère marocain de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, "La réforme administrative au Maroc", op cit, p.44.

⁶¹⁰ C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public", op cit, pp.82-83.

Enfin, notons que la seule déconcentration des décisions de gestion n'est pas suffisante pour adapter les besoins des services aux ressources disponibles. Il faut qu'elle soit accompagnée **d'un management contractuel** permettant **une responsabilisation effective de l'encadrement**.

5.2.1.3.2. Instauration d'une démarche contractuelle de gestion des ressources humaines

Une véritable culture managériale doit être introduite dans les services publics en vue d'obliger l'encadrement à assumer pleinement ses responsabilités en matière de gestion des ressources humaines.

une démarche de **contrats-objectifs** devrait être initiée dans les services afin de fournir un cadre favorable à cette dévolution de compétences.

Cette démarche correspond au **management par objectif** défini par S. Alecian et D. Foucher comme "**étant le processus par lequel un responsable hiérarchique et son collaborateur établissent des objectifs et négocient les moyens et les délais pour les réaliser**"⁶¹¹.

Ce mode de management doit intégrer un **dispositif objectif d'évaluation**, permettant **d'apprécier les performances** réalisées et d'inciter les cadres à utiliser les outils de gestion des ressources humaines mis à leur disposition.

La contractualisation présente trois avantages majeurs pour les administrations :

• elle donne une visibilité pluriannuelle aussi bien à l'administration centrale qu'aux services déconcentrés ;

• elle constitue un facteur d'efficacité des services, dans la mesure où elle permet la recherche de la meilleure adéquation possible entre les missions et les moyens ;

• elle permet un échange d'informations sur les ressources et les besoins en personnel pour autant que des outils de connaissance des effectifs et de leurs compétences aient été préalablement mis en place.

Dans ce cadre, les contrats d'activité périodiquement négociables (**CAPN**)⁶¹², mis au point par l'analyse socio-économique et qui sont un système **d'objectifs-moyens personnalisés**, peuvent constituer des outils de pilotage précieux permettant à l'administration de **mettre en oeuvre la stratégie qu'elle s'est fixée en matière de gestion des ressources humaines**⁶¹³.

⁶¹¹ S. Alecian et D. Foucher, "Guide du management dans le service public", op cit, p.298.

⁶¹² Cf. Supra, p.83.

La figure n°16 présentée dans la page suivante permet de visualiser un exemple de contrat d'activité périodiquement négociable d'un employé administratif.

II. Objectifs réalisés

Figure n°16 : Exemple de contrat d'activité périodiquement négociable d'un employé administratif ⁶¹⁴.

Nom :	Période :	Niveau atteint	Conclus sur l'atteinte des objectifs	Observations (sources éventuelles de l'écart, moyens effectivement alloués)
Prénom 1/3-2/3 Fonction 3/3 agent administratif	Partant du : 1/12/1990 Jusqu'au : 31/05/1991			
Accord à la passation du contrat sur les points I et II Le 28 novembre 1990 L'intéressé : Le supérieur hiérarchique : Conclusion sur l'évaluation du contrat : Accord sur le point II Le Montant de la prime attribuée*				

* montant maximal : 1700 F

I. Objectifs fixés

⁶¹³ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachées", op cit, pp.34-40.

⁶¹⁴ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachées", op cit, p.85.

Objectifs de (4 à 6)	Indicateur de niveau	Indicateur de niveau final A			Moyens spécifiques alloués	Coefficient de pondération
		atteindre au 31/05/1991				
1/3	initial au 01/12/1990	3/3				(10-20-30)
Résultat immédiat Traiter les litiges à la semaine	1 mois de retard	+ 6 litiges de +d'une semaine	3 à 5 litiges de + d'une semaines	0 à 2 litiges de + d'une semaine	Réunion avec chef de secteur mardi après midi	
Répartition travail caisse bâti	Caissière occupée à 20% du temps libre	Caissière occupée à 30% du temps libre	Caissière occupée à 65% du temps libre	Caissière occupée à 100% du temps libre	Temps libre caisse bâti. Dossier navette-entrées bureau en caisse bâti	20
Création de potentiel Formation une personne en saisie rapprochements	2 personnes grilles de compétences	1/3 programme réalisé constat grille compétence	2/3 programme réalisé constat grille compétence	3 personnes saisies et rapprochements	Grielles de compétences 1/2 journée par semaine	30
Comportement Faire respecter et respecter les procédures						

Ainsi, durant les six premiers mois suivant son entrée en poste, chaque responsable devra procéder à un diagnostic de la situation locale afin de dégager des priorités d'action sur deux ou trois ans. Ce plan d'actions sera soumis à l'approbation de l'autorité supérieure.

Des objectifs précis, sur une période assez courte (le semestre par exemple), seront déclinés de ce plan d'actions et feront l'objet de contrats-objectifs individuels pour lesquels, au terme de la période choisie, chaque membre du service rendra compte des résultats obtenus.

Dans ce sens, plusieurs auteurs appuient la mise en place de ce type de management, tels que Serge Vallemont qui pense que **"ce qu'une administration modernisée et responsabilisée attend de ses cadres dirigeants, c'est qu'ils connaissent l'état de l'activité de leur service, qu'ils prévoient et organisent le futur par des objectifs et des plans d'actions traduisant dans les faits leurs objectifs et qu'ils réagissent rapidement devant toute dérive"**⁶¹⁵.

La stratégie à mettre en oeuvre prendrait alors la forme d'un contrat fixant, pour la période choisie, les objectifs à réaliser, les actions envisagées pour les atteindre,

⁶¹⁵ Serge Vallemont, "Moderniser l'administration, gestion stratégique et valorisation des ressources humaines", op cit, p.153.

les moyens de mise en oeuvre, et des indicateurs de suivi. Ce contrat donnerait lieu à une évaluation qui aurait un impact direct sur la rémunération et la carrière de chaque responsable.

Néanmoins, cela n'est possible que si les responsables disposent **d'instruments de gestion fiables et d'indicateurs de performance précis** leur permettant d'évaluer de manière objective leurs besoins en ressources humaines, le degré de développement de leurs compétences et les résultats obtenus.

Il s'ensuit que la recherche de l'efficacité de l'action administrative passe nécessairement par la mise en place d'un système de **contrôle de gestion**.

Dans ce domaine, nous appuyons la position de S. Vallemont⁶¹⁶ qui met en garde contre les erreurs du passé, celui correspondant à la période de la rationalisation des choix budgétaires (RCB), déjà évoquée dans le troisième chapitre de cette thèse⁶¹⁷.

En outre, il préconise de mettre en place un contrôle de gestion qui ne doit pas se réduire à une batterie d'outils et de méthodes scientifiques, mais qui doit être une fonction d'assistance visant à développer la conscience des coûts et le sens de l'efficacité économique.

Par ailleurs, l'intégration des ressources humaines à la stratégie et au développement des organisations fait référence à la prise en compte d'une logique d'anticipation et d'adaptation⁶¹⁸.

En effet, il est aujourd'hui communément admis que le marché de l'emploi ne peut pas toujours répondre rapidement aux besoins des organisations en personnel, ne serait-ce qu'à cause des qualifications spécifiques nécessitant des investissements importants en formation⁶¹⁹. en conséquence, **la gestion stratégique des ressources humaines nécessite la mise en place d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines**.

5.2.2. MISE en place D'une gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH)

Le Ministère marocain de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MFPRA) considère que l'adoption d'une véritable stratégie de valorisation du potentiel humain des administrations passe nécessairement par la mise en place d'une **gestion prévisionnelle moderne et performante des effectifs, des emplois et des carrières des agents**⁶²⁰.

Pour bien cerner cette notion de gestion prévisionnelle des ressources humaines

⁶¹⁶ Ibid, p.154.

⁶¹⁷ Cf. Supra, pp.120.

⁶¹⁸ M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op cit, p.66.

⁶¹⁹ Regis Ribette, "Gestion prévisionnelle et gestion préventive de l'emploi", in Dimitri Weiss et collaborateurs, "La fonction ressources humaines", Les Editions d'Organisation, Paris, 1988, 746 pages, p.421.

(GPRH), nous essayerons tout d'abord de la définir avant de développer son contenu.

Pour ce faire, nous passerons en revue les définitions données à la GPRH par les auteurs que nous avons consultés à l'occasion de cette recherche.

Ainsi, L. Mathis met l'accent sur la fonction de préparation, au moment opportun, des compétences nécessaires, lorsqu'il considère que "**la gestion prévisionnelle a pour objet de permettre à l'entreprise de disposer en temps voulu du personnel ayant les qualifications (connaissances, expérience, compétences et aptitudes) et la motivation nécessaires pour pouvoir et vouloir exercer les activités ou les fonctions et les responsabilités qui se révéleront nécessaires, à tout moment, à la vie et à l'évolution de l'entreprise**"⁶²¹.

La gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH) recouvre donc pour cet auteur le champ des décisions concernant, notamment, le recrutement, la formation et la promotion du personnel, compte tenu des besoins immédiats et futurs.

D. Thierry estime que la gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH) doit permettre d'assurer une triple articulation nécessaire entre les emplois (besoins) et les compétences (ressources), le présent et moyen terme, la stratégie de l'organisation et l'évolution de son personnel.

De ce fait, il définit la GPRH comme étant "**la conception, la mise en oeuvre et le suivi de politiques et de plans d'actions cohérents :**

visant à réduire de façon anticipée les écarts entre les besoins et les ressources humaines de l'entreprise (en termes d'effectifs et de compétences) en fonction de son plan stratégique (ou au moins d'objectifs à moyen terme bien identifiés) ;

et impliquant le salarié dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle"⁶²².

Pour M. Boyé et G. Ropert, la gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH) s'inscrit dans une approche globale et intégrée en matière de gestion des emplois et des ressources humaines. En outre, ils lui assignent la mission de "**prévoir avec suffisamment de précision si les ressources humaines sont à terme suffisantes, excédentaires ou déficitaires**"⁶²³.

Ces deux auteurs mettent l'accent sur la nécessité d'une réelle connaissance des activités et de leurs organisations actuelles et futures sous forme d'emplois et de métiers ainsi que de l'évolution correspondante des qualifications.

⁶²⁰ Publication du Ministère marocain de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, "La réforme administrative au Maroc", op cit, p.33.

⁶²¹ L. Mathis, "La gestion prévisionnelle et la valorisation des ressources humaines", Les Editions d'organisation, 1982, 213 pages, p.35.

⁶²² D. Thierry, "La gestion prévisionnelle et préventive des emplois et des compétences", Editions L'Harmattan, Collection "Pour l'emploi", 1993, in J-M. Le Gall, "La gestion des ressources humaines" op cit, pp.67-68.

⁶²³ M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op cit, p.78.

S. Alecian et D. Foucher rejoignent le point de vue des deux auteurs précédents lorsqu'ils inscrivent la gestion prévisionnelle des ressources humaines (gprh) dans le cadre d'une gestion anticipée des emplois et des compétences.

Selon ces deux auteurs, celle-ci a pour objet "**d'identifier les écarts entre les besoins actuels et les besoins futurs en emplois et en compétences de l'organisation. Il s'agit d'anticiper les écarts prévisibles afin d'engager des politiques et des plans d'action pour les réduire**"⁶²⁴.

En ce qui nous concerne, nous définirons la gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH) comme :

un processus traduisant la capacité d'une organisation à considérer les ressources humaines comme un levier stratégique fondamental de son développement. Elle vise à prévenir les écarts qui pourraient survenir entre les besoins à terme et l'évolution naturelle des ressources humaines au moyen de :

l'anticipation des évolutions économiques, technologiques et organisationnelles de ses environnements interne et externe ;

l'analyse de leurs conséquences qualitatives et quantitatives sur ses emplois.

Au moyen de la gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH), l'administration pourra allouer efficacement ses agents en fonction de ses priorités et de l'évolution de ses missions.

Au regard de cet objectif, **une gestion qualitative des emplois**, conduite à partir de **l'approche métiers**, constituerait un moyen efficace permettant de concilier le cadre statutaire et réglementaire de la fonction publique avec les exigences des modes de gestion moderne des personnels.

En effet, le statut de la fonction publique contient des outils permettant une bonne adéquation des ressources aux besoins. Parmi ces outils, le principe de carrière devrait constituer un atout facilitant la gestion prévisionnelle des emplois et des carrières dans la mesure où il dote l'administration d'une visibilité sur l'évolution de ses effectifs et d'une capacité d'anticipation.

Le parcours d'un agent peut être envisagé dans la durée, par exemple sous la forme d'alternances organisées de périodes de formation et de mobilité.

Néanmoins, la mise en place d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines au sein de l'administration n'est pas sans susciter certaines appréhensions. En effet, elle risque de se heurter à un certain scepticisme entourant les conditions de sa mise en oeuvre, à la prégnance d'une gestion statutaire et juridique des personnels et à la contrainte du cadre budgétaire fondé sur le principe de l'annualité.

⁶²⁴ S. Alecian et D. Foucher, "Guide du management dans le service public", op cit, p.123.

Pour surmonter ces obstacles, il convient de responsabiliser les services opérationnels et de développer des pratiques modernes de gestion du personnel.

Malgré l'éventualité de se heurter aux obstacles sus cités, il se dégage un consensus sur l'utilité de mettre en oeuvre une gestion prévisionnelle au sein des administrations.

Elle est perçue comme **un levier essentiel de modernisation de la gestion publique** dans la mesure où elle permet d'anticiper les évolutions à venir, d'assurer une gestion plus rationnelle d'une ressource humaine appelée à se raréfier ou du moins à se stabiliser, et de satisfaire les besoins de l'administration et des agents.

S. Vallemont confirme l'apport positif de la gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH) lorsqu'il précise que: "***Si la gestion prévisionnelle ne peut pas résoudre tous les maux de la fonction publique, pour autant elle constitue un des volets essentiels de toute politique de personnel, qui doit s'attacher à satisfaire les besoins de l'administration en terme de service public, mais aussi à répondre aux attentes des agents***"⁶²⁵.

L'élaboration et la mise en oeuvre des outils de gestion prévisionnelle constituent un investissement coûteux en temps et en moyens financiers :

en amont, la conception d'un répertoire des métiers requiert généralement l'intervention de consultants sur une longue période et doit s'accompagner d'une démarche participative au cours de laquelle les agents sont invités à décrire leur situation de travail ;

en aval, la diffusion de l'outil suppose une formation de l'encadrement qui sera amené à l'utiliser.

C'est donc un investissement immatériel ⁶²⁶ **de longue haleine nécessitant la mobilisation de nombreuses énergies, alors même que les bénéfices qui en sont attendus ne peuvent se manifester que dans la durée. En outre, comme pour tout investissement immatériel, les retombées risquent d'être perçues comme incertaines.**

D'un autre côté, la gestion prévisionnelle des effectifs suppose que les ministères dépensiers s'engagent explicitement dans une politique visant à optimiser leur gestion budgétaire et à abandonner les pratiques actuelles tendant à maximiser leurs besoins en moyens et effectifs.

Cette gestion requiert la mise au point **d'indicateurs fiables** permettant aux gestionnaires de bien **évaluer les résultats** obtenus et **d'adapter leurs besoins aux ressources** disponibles.

Sur un autre plan, les problématiques liées à la gestion prévisionnelle peuvent

⁶²⁵ Serge Vallemont, "Moderniser l'administration, gestion stratégique et valorisation des ressources humaines", op cit, p.141.

⁶²⁶ Cf. Infra, p.229.

contribuer à **enrichir le dialogue social**. Les représentants et les gestionnaires du personnel sont en effet demandeurs d'une réflexion sur l'évolution des compétences, la formation et le parcours de carrière des agents.

En outre, le thème de la gestion prévisionnelle des ressources humaines, proche des préoccupations des personnels, pourrait donner de la substance à **un dialogue social déconcentré**.

A notre avis, la mise en place d'une politique prévisionnelle de gestion des ressources humaines suppose :

.
une bonne maîtrise des métiers, des compétences et de leurs évolutions ;

.
une appropriation de l'outil de gestion prévisionnelle par les gestionnaires opérationnels ;

.
une prise en compte du cadre budgétaire.

5.2.2.1. Maîtrise des métiers, des compétences et de leurs évolutions

Compte tenu des nombreux défis auxquels est confrontée l'administration, une approche plus qualitative des ressources humaines devient nécessaire. Cette recherche qualitative passe obligatoirement par l'adaptation des ressources humaines aux besoins des services au moyen d'une gestion par les compétences. Nous estimons que la réalisation d'un tel objectif suppose :

.
l'adoption d'une approche métiers ;

.
la bonne connaissance des compétences des agents ;

.
le développement de la réflexion prospective sur les emplois et les compétences.

5.2.2.1.1. adoption d'une approche métiers

Avant de mettre en évidence les apports de l'approche métiers, il est important de clarifier ce que nous entendons par la notion de métier. A ce titre, nous allons examiner les définitions adoptées ou proposées à ce sujet.

La première définition que nous nous proposons d'analyser est celle adoptée dans le répertoire opérationnel des métiers et des emplois (ROME)⁶²⁷. ce dictionnaire français donne une définition regroupant les notions d'emploi et de métier : **"L'emploi/métier constitue l'unité de base de la nomenclature. Il fait appel à un concept original**

⁶²⁷ Cf. Supra, p.91. Le Rome est un outil de référence utilisé en France par l'agence nationale pour l'emploi (ANPE).

"d'agrégation d'emplois" pour faciliter les mobilités professionnelles et repérer les proximités entre les emplois les plus proches".

Cette définition présente l'avantage de définir des emplois/métiers de manière élargie, évitant d'enfermer les personnes dans des espaces stricts et cloisonnés peu compatibles avec le fonctionnement du marché actuel du travail et l'évolution des emplois.

Pour C. Batal, le métier correspond à un **"ensemble d'emplois qui sont regroupés parce qu'ils présentent un certain nombre de points communs en termes d'activités à exercer et de compétences nécessaires pour les occuper. C'est une notion assez générale et encore plus éloignée de la réalité que la notion d'emploi"**⁶²⁸.

De cette définition, on peut déduire qu'un métier peut, dans certains cas, correspondre à un seul emploi, voire à un poste unique, tandis que dans d'autres, il se décline en plusieurs emplois et postes de travail différents.

M. Boyé et G. Ropert⁶²⁹ considèrent que le métier **"constitue le premier espace réel de mobilité"** et qu'il **"rassemble les emplois obéissant à une même logique ou identité professionnelle tant sur le plan des technicités que des finalités"**.

Pour notre part, nous considérerons au cours de cette thèse que :

le métier d'une organisation représente l'ensemble de ses compétences (collectives et individuelles) qu'elle est amenée à mettre en oeuvre pour répondre à son marché, concevoir de nouveaux produits, les diffuser, etc.

L'analyse des définitions présentées ci-dessus nous amène à dégager certaines caractéristiques communes considérant le métier comme un ensemble précis de situations de travail, distribuées dans plusieurs types d'emplois et comportant :

des objectifs et des finalités ;

des domaines d'activité et des logiques d'enchaînement articulant ces activités les unes aux autres ;

des relations et des interfaces avec les environnements interne et externe ;

un degré de croissance des activités et une certaine exigence dans leur accomplissement.

La définition de la notion de métier, telle qu'elle a été précisée ci-dessus, doterait l'administration de marges de manoeuvre supplémentaires permettant de :

⁶²⁸ C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public", op cit, p.106.

⁶²⁹ M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op cit, p.86.

mieux anticiper les évolutions des métiers et d'établir de façon prospective les besoins de formation des agents ;

harmoniser les rémunérations ;

encourager la mobilité des fonctionnaires et le mouvement de fusion de corps ;

favoriser une gestion plus qualitative des personnels.

Pour faire face aux enjeux du renouvellement des effectifs et de l'évolution tant des missions que des méthodes de travail, les services ont besoin de connaître leurs métiers, les lieux où ils sont exercés et les compétences que les titulaires doivent être capables de développer.

Trois outils permettent de répondre à ces besoins⁶³⁰ :

le répertoire des métiers (ou référentiels des emplois-types ou bien encore nomenclature des emplois) ;

la cartographie des postes, consistant à décliner chaque métier en postes de travail reliés à leur titulaire et à la structure dans laquelle ils s'insèrent. Les caractéristiques du poste incluent diverses données administratives : autorisation budgétaire, date d'ouverture, poste à temps partiel, etc. L'ensemble de ces données doit être intégré dans un système d'information alimenté en temps réel ;

le référentiel de compétences qui, pour chaque métier recensé dans le répertoire, décrit de façon précise les actes opérationnels qu'un agent doit être en mesure d'accomplir sur les plans comportemental et technique. Il définit les familles et les sous-familles de métiers. Il comporterait des descriptifs d'emplois-types⁶³¹ et des prérequis, en termes de mobilité et de formation, recommandés aux postulants et aux administrations. Ce référentiel de compétences serait associé, à terme, à une cotation des emplois en fonction des savoir-faire requis et des conditions d'activité. Son élaboration nécessiterait la consultation des agents et de leurs représentants. Cette cotation pourrait être périodiquement actualisée pour devenir un instrument permettant une meilleure adéquation entre le profil des agents et l'emploi qu'ils occupent. Elle favoriserait la transparence et, à terme, elle pourrait servir de base à une réforme des régimes indemnitaires.

Ces outils constituent des supports indispensables à toute gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. A ce titre, leur généralisation apparaît fortement indiquée, mais dans un premier temps, elle doit relever du volontariat.

⁶³⁰ N. Jouis, "Compétences et compétitivité", *op cit* pp.29-45.

⁶³¹ L'emploi-type est un regroupement de situations de travail dont les caractéristiques sont suffisamment communes pour pouvoir être occupées par un même individu.

En effet, le développement des outils de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) et leur appropriation par les services nécessitent leur inscription dans un projet stratégique et une grande implication de l'encadrement.

De plus, la mise en oeuvre de ces outils est difficilement envisageable dans les services où la diffusion de pratiques modernes et déconcentrées de gestion des ressources humaines n'aurait pas encore commencé⁶³².

pour que la définition des métiers constitue un outil efficace d'aide à la gestion, compatible entre les différentes administrations, il convient de dresser la liste des filières et des sous-filières professionnelles susceptibles d'être identifiées afin de garantir l'homogénéité des répertoires créés et de mettre en évidence les espaces de mobilité fonctionnelle entre ministères.

Le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MFPRA) veillerait en particulier à harmoniser la définition des emplois transversaux (secrétaire, informaticien, responsable juridique...), de sorte qu'ils soient appréhendés de manière cohérente dans l'ensemble des services.

Parallèlement à la diffusion des outils de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), une politique adéquate de formation de l'encadrement devrait être déployée.

Le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MFPRA) pourrait intervenir pour former les chefs de projet des administrations se lançant dans des démarches métiers et leur fournir les instruments méthodologiques indispensables, à charge pour eux de sensibiliser le reste de l'encadrement.

Plus généralement, la GPEC devrait être un des thèmes privilégiés de la formation continue des responsables opérationnels, notamment dans le cadre des "cycles de management".

L'approche par métiers ouvre la voie à une gestion collective des compétences. Elle permet de définir les compétences requises pour une fonction et donc d'orienter les politiques de formation, de recrutement, de mobilité fonctionnelle et de gestion des carrières.

Si l'orientation globale de l'approche métiers est retenue, **l'absence d'une méthodologie commune aux ministères donnerait lieu à l'émergence de disparités notables** du point de vue de la terminologie et du contenu des familles professionnelles retenues.

Pour éviter que cette approche fonctionnelle ne devienne un nouveau facteur de cloisonnement entre les ministères, il pourrait être envisagé d'inscrire la notion de métier dans le statut général de la fonction publique afin de rendre son utilisation obligatoire, dans des conditions identiques à toutes les administrations.

A titre d'exemple, l'article 23 du chapitre IV, section I- Recrutement, pourrait être complété de la manière suivante : "les emplois sont répartis en familles professionnelles fondées sur l'identification de métiers". Il ne s'agirait pas de porter atteinte à l'organisation et à la gestion par corps de la fonction publique, mais de la compléter par la prise en compte des caractéristiques de l'emploi et du

⁶³² M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op cit, pp.87-89.

métier.

5.2.2.1.2. Bonne connaissance des compétences des agents

La connaissance précise des compétences des agents constitue l'un des facteurs clés de réussite de la gestion prévisionnelle des ressources humaines comme le soulignent M. Boyé et G. Ropert : "**La première nécessité pour un organisme qui veut gérer ses ressources humaines est de bien les connaître**"⁶³³.

En effet, une bonne connaissance des compétences des agents permet de définir des parcours professionnels et de mieux cibler les actions de formation.

Néanmoins, elle suppose **la disponibilité d'informations quantitatives et qualitatives**. Dans ce sens, l'outil informatique pourrait aider à constituer des bases de données permettant la connaissance des effectifs des services et l'anticipation de leur évolution quantitative et qualitative à moyen terme.

Les informations quantitatives renseignent sur la structure démographique des effectifs (âge/ancienneté/formation) et sur les problèmes qui se posent lors de la confrontation de cette structure à l'introduction des nouvelles technologies ou à des changements organisationnels.

Une gestion quantitative peut être mise en oeuvre au moyen d'un tableau de bord de suivi mensuel des effectifs réels (agents en service titulaires et non titulaires, détachés, mis à disposition, etc.), permettant un classement des effectifs par catégorie statutaire (corps, grade), par sexe, par structure, par famille professionnelle et par métier, etc.

Aussi, ce tableau de bord devrait-il permettre de fournir des indicateurs concernant la rotation du personnel, les recrutements par concours externe, les recrutements des non-titulaires, les départs à la retraite, les départs anticipés, la répartition des agents par position statutaire, les mutations géographiques, les changements de poste, les mobilités par concours interne, etc.

Les informations qualitatives permettent d'opérer des croisements entre les niveaux de formation et les emplois. Elles renseignent sur les niveaux de compétences en relation avec les répertoires des métiers et les référentiels de compétences du service, les écarts éventuels entre les compétences et les emplois, les aspirations et les potentialités des agents, leurs expériences professionnelles internes et externes, etc.

Une gestion qualitative relative aux compétences et aux profils pourrait être réalisée par le biais d'indicateurs obtenus :

d'une part, à partir de chiffres clés de la formation initiale et continue, tels que le nombre d'agents ayant bénéficié d'une formation, jours de formation, durée moyenne, principales dépenses de formation, répartition des jours et des dépenses de formation par thème, etc.;

et, d'autre part, sur la base de données relatives à la répartition des agents par niveau de formation, de compétence, de polyvalence, ...

L'identification des compétences devrait prendre appui sur une rénovation des

⁶³³ M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op cit, p.74.

pratiques de notation. L'adoption **des entretiens annuels d'évaluation** pourrait renforcer cette rénovation.

Aussi, la généralisation des diagnostics de compétences⁶³⁴ permet-elle d'enrichir la connaissance des compétences. Ces diagnostics devraient se baser sur les référentiels qui facilitent le rapprochement des compétences individuelles de l'agent et des compétences réellement mises en oeuvre dans l'accomplissement de ses tâches. Dans ce sens, l'utilisation de la grille de compétences mise au point par l'analyse socio-économique pourra aider les administrations à avoir une photographie réelle de l'état des compétences de leurs agents⁶³⁵.

La bonne connaissance des ressources humaines suppose le recours à des logiciels informatiques performants comportant des fonctionnalités de "gestion prévisionnelle", permettant l'édition de manière automatique, par corps et par métier, des pyramides des âges et des anciennetés.

L'outil garderait en mémoire les données relatives aux parcours professionnels antérieurs des agents et permettrait de simuler l'évolution des promotions individuelles et de prévoir les files d'attente éventuelles.

Les services utiliseraient la connaissance des flux passés pour nourrir un outil de projection dynamique des effectifs par catégorie et par métier à cinq ans au moins.

5.2.2.1.3. Développement de la réflexion prospective sur les emplois et les compétences⁶³⁶

La prise de conscience du caractère permanent des changements confirme la dimension stratégique de la gestion prospective des emplois et des compétences.

Le renforcement de ce mode de gestion nécessite d'identifier **les facteurs d'évolution d'ordre technologique, économique, organisationnel et social** susceptibles de modifier l'activité des services à moyen terme, et, par conséquent, de préparer les compétences nécessaires à l'accomplissement des nouveaux métiers.

A cette fin, un observatoire interministériel des métiers devrait être créé. Il serait composé d'une unité centrale interministérielle placée auprès du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MFRA) et de correspondants au sein des départements ministériels. La tête du réseau serait plus particulièrement chargée de réaliser les études prospectives générales ainsi que les analyses relatives aux métiers transversaux de la fonction publique (secrétaire, informaticien, juriste, etc.).

⁶³⁴ Cf. Infra, pp.302-324.

⁶³⁵ Cf. Supra, pp.41 et 84 et Cf. Infra, pp.339 et s.

⁶³⁶ Pour plus d'approfondissement, voir, notamment, M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op cit, pp.78-98; S. Alecian et D. Foucher, "Guide du management public dans le service public", op cit, pp.123-133; C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public", op cit, pp.93-112.

Dans la mesure où dans les administrations publiques marocaines, **les syndicats sont soit insuffisamment représentés, soit totalement absents notamment dans les administrations où les fonctionnaires ont le droit de porter une arme**, nous suggérons de faire participer aux travaux de cet observatoire **les représentants du personnel élus dans le cadre des commissions paritaires**.

En effet, leur participation serait un moyen d'enrichir, par des analyses prospectives sur les métiers et les compétences, le dialogue social noué essentiellement autour de questions relatives à la promotion et à la mobilité.

L'observatoire aurait une quadruple mission :

• veiller à l'actualisation permanente des répertoires-métiers en collaboration avec les administrations les ayant élaborés ;

• détecter les facteurs d'évolution (nouvelles technologies, aménagement du temps de travail, etc.) à partir de bases documentaires, diagnostics effectués par les experts internes ou externes à l'administration et des plans d'actions stratégiques des différents départements ministériels ;

• analyser l'impact de chacun des facteurs d'évolution identifiés sur les métiers actuels et décrire les compétences futures nécessaires à l'exercice des activités de demain ;

• identifier les métiers émergents, les métiers stables et évolutifs et les métiers en déclin et proposer des mesures pour répondre à ces mouvements par le biais de la formation, du recrutement, de la reconversion, des recours ponctuels à des prestataires extérieurs ou à des non-titulaires, etc.

Les travaux de l'observatoire permettraient de diagnostiquer les écarts collectifs de compétences entre la situation actuelle des administrations et une situation cible en vue de construire et piloter de façon cohérente les actions d'ajustement concernant le recrutement, la mobilité, la gestion des carrières, etc.

La mise en oeuvre, de manière efficace, des démarches de gestion prévisionnelle des ressources humaines au sein de l'administration publique, suppose une appropriation effective des outils qui en découlent par les chefs de service opérationnels.

Cela ne peut être possible que par l'utilisation de démarches participatives suscitant **une grande implication de ces responsables**.

5.2.2.2. appropriation de l'outil de gestion prévisionnelle par les gestionnaires

Les démarches de gestion prévisionnelle sont souvent impulsées par les directions du personnel des administrations centrales et perçues par les chefs de services opérationnels comme abstraites et théoriques.

Or, la gestion prévisionnelle n'est efficace que si elle répond aux préoccupations concrètes des services **en termes de définition des besoins, d'adaptation des ressources et d'amélioration de la qualité du service public.**

L'appropriation de la démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines⁶³⁷ par les chefs de service est donc un préalable fondamental à son succès. Cette appropriation du projet peut se réaliser grâce, d'une part, à l'association de gestionnaires opérationnels dès sa conception, et, d'autre part, à sa diffusion dans les services.

Cette phase très pédagogique de sensibilisation et d'explication de la démarche est très importante. Elle doit être appuyée par une intense campagne de communication permettant aux chefs de service d'analyser les potentialités d'une gestion prévisionnelle de leurs ressources et de les exploiter.

Par ailleurs, l'intéressement des services à la gestion prévisionnelle des ressources humaines suppose que des marges de manoeuvre leur soient accordées.

En effet, une gestion prévisionnelle efficace doit s'appuyer sur :

· une rénovation du cadre et des procédures de gestion des ressources humaines ;

· une contractualisation pluriannuelle ;

· une déconcentration accrue ;

· une mise en place d'instruments quantitatifs et qualitatifs de connaissance de la ressource.

Si le développement d'instruments performants de connaissance de la ressource humaine fondés sur les métiers et les compétences est un préalable à une gestion prévisionnelle efficace, il ne doit en aucun cas constituer une fin en soi.

La gestion prévisionnelle des ressources humaines ne trouve en effet son aboutissement que dans la dynamisation des outils traditionnels de gestion des ressources humaines.

Les données recueillies; grâce à la mise en oeuvre de démarches métiers et de systèmes d'information perfectionnés, doivent donc ouvrir la voie à une gestion plus active de la pyramide des âges, guider les politiques de formation et de mobilité et déboucher sur une gestion individualisée des carrières.

La mise en place de ces outils doit prendre en considération **le cadre budgétaire des administrations publiques.**

5.2.2.3. intégration de la contrainte budgétaire

⁶³⁷ M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op cit, pp.130-131.

L'une des particularités de la gestion publique est le principe de l'annualité budgétaire qui renvoie à la notion de poste ou d'emploi budgétaire dont les administrations publiques ne sont pas les maîtres. C. Batal confirme que cette annualité budgétaire des emplois constitue une contrainte forte pour la gestion du personnel et offre, en conséquence, un cadre imparfait à la gestion prévisionnelle des effectifs : "**Il existe ici, plus qu'ailleurs, un clivage entre la notion de besoins et le principe de réalité budgétaire, entre les missions ou le projet d'une organisation publique et l'attribution de ses moyens humains. Ceci pose surtout un problème par rapport à la réalisation de démarches de gestion prévisionnelle des ressources humaines**"⁶³⁸.

En effet, les recrutements sont autorisés par les lois de finances qui arrêtent annuellement les moyens dont disposent les services de l'Etat et décident des créations et des suppressions d'emplois qui figurent dans les états qui leur sont annexés.

Cet horizon est à la fois trop long et trop court pour le gestionnaire du personnel :

trop long, car les créations d'emplois budgétaires obéissent à la règle de l'annualité, ce qui constitue un frein à la réactivité de l'administration en cas de choc conjoncturel ou de besoins soudains. Les seuls moyens de contourner cet obstacle résident dans le recrutement de vacataires ou dans le recours aux prestataires externes de services, pour autant que des crédits soient disponibles ;

trop court, car il nuit à la visibilité nécessaire aux gestionnaires du personnel, réduisant la gestion quantitative des ressources humaines à un simple suivi budgétaire⁶³⁹. L'absence de prévisibilité est accentuée par la régulation budgétaire qui tend à substituer dans l'exécution des lois de finances un cadre infra-annuel au traditionnel cadre annuel.

En revanche, une programmation pluriannuelle conduira certainement les administrations à concevoir des actions à moyen terme.

Toutefois, devant les difficultés que posent :

d'une part, les contraintes institutionnelles et politiques pour l'adoption immédiate d'une programmation pluriannuelle ;

et, d'autre part, l'incertitude créée par l'instabilité de l'environnement des administrations, l'annualité budgétaire ne doit pas constituer un prétexte pour ne pas mettre en place une gestion prévisionnelle des ressources humaine.

⁶³⁸ Dans ce cadre, C. Batal⁶⁴⁰ affirme que l'expérience montre qu'une démarche de gestion
C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public", op cit, pp.86-87.

⁶³⁹ A. Bartoli, "Le management dans les organisations publiques", op cit, pp.82-83.

⁶⁴⁰ C. Batal, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public", op cit, p.87.

prévisionnelle des ressources humaines permet toujours **de mieux négocier ses besoins avec sa hiérarchie** et donne, dans les limites budgétaires autorisées, une marge de manoeuvre largement supérieure à celle obtenue dans une situation caractérisée par une absence de regard sur l'avenir des besoins et des ressources.

Même dans le cadre d'une politique visant à maintenir les effectifs, voire à les réduire, la prévision permet toujours de mieux hiérarchiser les priorités et, par conséquent, d'optimiser les décisions. Par ailleurs, la contrainte de l'annualité budgétaire est uniquement quantitative. Elle n'a aucun impact sur les choix qualitatifs qui constituent une composante fondamentale de la gestion prévisionnelle des ressources humaine.

Les administrations désireuses d'introduire de nouveaux outils de gestion prévisionnelle (logiciels, répertoires métiers...) ont besoin d'un appui méthodologique.

Le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MFPRA) pourrait utilement les orienter. Les spécialistes de ce ministère pourraient soit intervenir directement pour appuyer les services, soit accréditer des cabinets de consultants dont l'aide, bien que précieuse dans la majorité des cas, bute parfois sur une connaissance imparfaite des rouages de l'administration et souffre de ne pas s'inscrire dans la durée.

En outre, dans cette fonction d'appui méthodologique, le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative veillerait à ce que les actions entreprises, de manière décentralisée, restent cohérentes.

Il s'agirait par exemple de vérifier que les répertoires des métiers élaborés par deux administrations différentes comportent des définitions similaires d'emplois-types transversaux et n'introduisent pas de nouveaux cloisonnements.

Si l'importance de la gestion prévisionnelle des ressources humaine et celle de la gestion des ressources humaines érigée en axe stratégique sont maintenant établies, il n'en demeure pas moins que pour asseoir, au sein de l'administration publique, une gestion renouvelée des ressources humaines, il est nécessaire de moderniser et d'améliorer l'efficacité des outils existants.

5.2.3. modernisation et amélioration de l'EFFICACITE des outils de gestion des ressources humaines

la modernisation des outils de la gestion des ressources humaines de l'Etat doit, à notre sens, être engagée dans les cinq directions suivantes :

.
la professionnalisation du recrutement ;

.
la modernisation de l'évaluation des agents pour favoriser l'adéquation des ressources aux besoins ;

.
la promotion d'une gestion individualisée des carrières ;

.
l'encouragement de la mobilité des agents entre les administrations ;

la mise au point d'une stratégie de formation professionnelle continue.

5.2.3.1. Professionnalisation du recrutement

Quatre raisons principales motivent la professionnalisation du recrutement⁶⁴¹ :

le coût : c'est une activité coûteuse qui mobilise des personnes, des énergies, des locaux, du matériel et du temps ;

l'irrévocabilité de l'engagement : il est difficile de révoquer les fonctionnaires qui ne s'adaptent pas ou qui font preuve d'insuffisances professionnelles ;

le respect des dispositions statutaires : les administrations sont tenues de respecter les dispositions légales, notamment celles ayant trait à la non-discrimination pour l'accès aux emplois publics ;

les exigences des usagers du service public : les administrations soumises à des pressions doivent être vigilantes à l'étape de la sélection pour éliminer, dans la mesure du possible, les candidats susceptibles de causer des problèmes et ne retenir que ceux qui présentent des garanties suffisantes pour fournir un service public de qualité.

Ainsi, la professionnalisation des recrutements dans la fonction publique devrait viser prioritairement la promotion d'une évaluation plus complète des aptitudes opérationnelles des candidats, et ce, dans le respect du principe du concours.

A cet effet, le recrutement ne devrait plus être perçu comme **un acte de gestion isolé mais comme un processus en chaîne** comprenant la préparation et la réussite au concours, la période du stage probatoire, la nomination, la titularisation, et enfin la formation initiale et continue.

Cela passe nécessairement par une collaboration étroite entre les services organisateurs des concours et ceux chargés de la nomination et de la gestion ultérieure des candidats admis.

D'un autre côté, les recrutements nécessitent d'être réaménagés de manière à repérer les viviers (formations ou filières d'enseignement) intéressants, à construire des épreuves adaptées aux populations visées compte tenu des objectifs de recrutement afin d'éliminer celles qui, bien qu'étant d'un niveau supérieur, ne correspondent pas aux compétences requises.

Dans le même ordre d'idée, il conviendrait **d'améliorer le processus de sélection** en généralisant et en accroissant la place des entretiens dans les concours. Ces entretiens évalueraient principalement le potentiel et les qualités opérationnelles et

⁶⁴¹ Bélanger, Benabou, Bergeron, Foucher, et Petit, "Gestion stratégique des ressources humaines", op cit, pp.129-130.

comportementales des candidats. Cette place accrue des entretiens devrait être encadrée pour éviter le risque d'arbitraire.

Une professionnalisation accrue des concours suppose également une formation des membres des jurys aux techniques de recrutement, à l'évaluation des capacités, et à la détection des compétences des candidats.

5.2.3.2. Encouragement de la mobilité interministérielle

quand la mobilité des ressources humaines est gérée de manière harmonieuse, elle peut constituer un facteur d'efficacité et de dynamisme aussi bien pour les personnes que pour les services⁶⁴².

En effet, elle permet de réallouer les agents en fonction des besoins pour les services et de développer et d'adapter les compétences des personnels par la succession d'expériences professionnelles.

Vue sous cet angle, la mobilité contribue donc à assurer une meilleure adéquation entre les ressources et les besoins de l'administration.

Les responsables marocains du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative déclarent être conscients de l'importance de la mobilité en soulignant que ***"la mobilité est de nature à permettre, par le biais du redéploiement des effectifs, une répartition rationnelle des ressources humaines à l'intérieur de l'administration et entre différentes administrations compte tenu des besoins réels exprimés à cet effet"***⁶⁴³.

Cependant, ils reconnaissent que les possibilités offertes par le cadre juridique actuel sont insuffisamment exploitées⁶⁴⁴. ils font référence notamment aux dispositions de l'article 38 bis du statut général⁶⁴⁵ de la fonction publique qui stipule que "les fonctionnaires appartenant aux corps et cadres communs aux administrations publiques sont en position normale d'activité dans les administrations de l'Etat et dans les collectivités locales où ils sont affectés. Ils peuvent être réaffectés d'une administration publique à une autre ou d'une collectivité locale à une autre ou d'une administration publique à une collectivité locale et ce, dans le cadre de programmes de redéploiement des fonctionnaires, établis par l'administration à cet effet".

Il ressort de la lecture de cet article que la mobilité interministérielle est limitée aux cadres et corps communs aux administrations publiques. Par conséquent, il est souhaitable que les réaffectations visées par ledit article soient **une possibilité ouverte à toutes les catégories de personnel.**

⁶⁴² Serge Vallemont, "Moderniser l'administration, gestion stratégique et valorisation des ressources humaines", op cit, p.30.

⁶⁴³ Publication du Ministère marocain de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, "La réforme administrative au Maroc", op cit, p.55.

⁶⁴⁴ Ibid, p.55.

⁶⁴⁵ Voir annexe 4, "Statut général de la fonction publique", p.505.

Toutefois, compte tenu des difficultés associées à la multiplicité des statuts particuliers et des corps constituant un obstacle considérable à la généralisation de la mobilité interministérielle, il paraît préférable, dans l'immédiat, de procéder à **des fusions intra-ministérielles sur la base de l'identification des métiers, puis des filières professionnelles.**

Outre ces contraintes dues à la multiplicité des corps, les disparités des régimes indemnitaires, dont bénéficient les niveaux de fonction équivalents au sein de ministères différents, constituent **une autre entrave expliquant le faible niveau de mobilité au sein de la fonction publique.**

Ainsi, un mouvement de rapprochement, nécessairement progressif du fait de son coût, de ces régimes doit être engagé, notamment, entre administrations centrales et services déconcentrés ; **il pourrait utilement s'appuyer sur le procédé des cotation des postes qui fournit un support objectif de comparaison des différentes situations de travail.**

En attendant de trouver des solutions adéquates à ces obstacles indemnitaires, nous proposons de créer, dans l'immédiat, un fonds de compensation entre directions, voire entre ministères, qui permettrait à l'agent de bénéficier temporairement des primes de son service d'origine, en cas de mobilité financièrement pénalisante.

La multiplicité des corps et les disparités des régimes indemnitaires constituent deux obstacles majeurs à la mobilité interministérielle qui impliquent des solutions à moyen terme.

Cependant, nous estimons que des mesures immédiates et concrètes permettraient de les contourner ou du moins d'en atténuer les effets. A cet égard, nous proposons de mettre en place les deux procédures suivantes :

élaboration de conventions de mobilité entre directions ou ministères, destinées à faciliter les mouvements d'agents spécialisés dans des métiers communs aux administrations concernées. Chaque partie signataire de ces conventions pourrait par exemple s'engager sur un nombre de postes à pourvoir par détachement ;

développement de bourses d'emplois aussi bien au niveau local qu'au niveau national. Les postes à pourvoir pourraient être placés sur Internet. Cette technologie offrirait la possibilité d'un dialogue direct entre les services recruteurs et les agents intéressés et permettrait la mise en ligne de véritables fiches de poste.

En ce qui concerne cette dernière mesure, la fonction publique d'Etat doit consentir des efforts en matière d'information des agents sur les emplois vacants. Pour ce faire, une généralisation des fiches de poste paraît un préalable indispensable.

A cet effet, le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative créerait **des fiches de poste** qui feraient l'objet d'une harmonisation interministérielle.

A cette même fin, la création **d'un site Internet interministériel** devrait inciter tous

les départements ministériels à y insérer leurs vacances d'emplois, dès lors qu'elles font appel à des compétences pouvant se trouver dans d'autres administrations.

La description des emplois ne devrait pas se limiter à une description statutaire mais également préciser les missions, les compétences requises, ainsi que le parcours professionnel préalable souhaitable.

En outre, ce site devrait abriter une banque de données recensant les différents textes statutaires et procédures permettant la mobilité.

e nfin, pour encourager la mobilité et assurer aux dispositions qui seraient prises toute la transparence et la force légale requises, il serait souhaitable d'élaborer un texte de loi précisant les modalités à observer en matière de mobilité et instituant la prise en compte des parcours professionnels dans l'avancement de grade des fonctionnaires.

5.2.3.3. Modernisation de l'évaluation des agents

Il est temps que les administrations abandonnent le système de notation du personnel tant décrié et adoptent un système permettant d'apprécier **les performances individuelles** de la manière **la plus objective possible**.

Pour ce faire, nous proposons de **généraliser l'entretien annuel d'évaluation**. Plusieurs auteurs privilégient l'entretien pour apprécier le personnel.

Dans ce sens, A. Bartoli pense que dans ce domaine, "**la principale transformation concerne la mise en place d'entretiens (généralement annuels) et de procédures de concertation sur les objectifs et moyens entre hiérarchiques et subordonnés, pour pallier les carences de la rigide "notation" et introduire des critères d'évaluation plus stimulants**"⁶⁴⁶.

I a généralisation de l'entretien individuel doit être liée à la fixation préalable d'objectifs. A cette fin, il s'agirait de compléter les dispositions statutaires actuelles⁶⁴⁷, centrées sur la notation (Décret royal n° 988-68 du 17 mai 1968, chapitre premier, article 3), comme suit : "**l'évaluation d'ordre général exprimant la valeur professionnelle du fonctionnaire est obtenue au moyen d'un entretien individuel et périodique avec le supérieur hiérarchique portant, notamment, sur la réalisation des objectifs contractuels,...**".

Ledit décret pourrait également définir les modalités de réalisation de l'entretien individuel et préciser des critères opérationnels d'appréciation des agents.

Aussi, pour qu'il soit efficace, le système d'appréciation du personnel doit-il **intégrer la notation dans l'évaluation générale de l'agent** et lui garantir un impact significatif sur la rémunération et le déroulement de sa carrière.

⁶⁴⁶ A. Bartoli, "Le management des organisations publiques", op cit p.117.

⁶⁴⁷ Décret royal n°988-68 du 17 mai 1968 fixant la procédure de notation et d'avancement d'échelon et de grade des fonctionnaires des administrations publiques marocaines, paru dans le bulletin officiel n° 2899 du 22 mai 1968, chapitre premier (notation), article 3.

5.2.3.3.1. Intégration de la notation dans l'évaluation générale des agents

L'intégration de la notation à un dispositif plus vaste d'évaluation devrait permettre d'apprécier la valeur professionnelle réelle de l'agent.

La note devrait refléter les performances effectivement réalisées par l'agent eu égard aux objectifs qui lui ont été assignés au cours de la période considérée. Cela permettrait d'opérer une différenciation entre les agents méritants et ceux moins performants.

L'évaluation générale ainsi que la notation qui en découle devrait fournir des éléments d'auto-évaluation des agents⁶⁴⁸.

Afin d'éviter les dérives du système actuel de notation et d'inciter les évaluateurs à une plus grande objectivité, ces derniers devraient, à leur tour, être évalués sur la manière dont ils attribuent les notes.

5.2.3.3.2. Articulation de l'évaluation à la rémunération et au déroulement de carrière

Pour atteindre les objectifs qui sont attendus, l'évaluation doit entraîner des conséquences **en termes de rémunération et de déroulement de carrière**.

En matière de rémunération, le dispositif actuel ne constitue pas un outil satisfaisant de motivation et de gestion des ressources humaines, en raison de son opacité, de son inertie, voire de son archaïsme.

Il conviendrait d'assurer la cohérence des rémunérations avec les conditions réelles d'emploi des agents et de les lier davantage aux performances réalisées dans un souci de transparence, d'équité, et d'efficacité⁶⁴⁹.

D'ailleurs, le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative est conscient de l'absence d'équité que renferme le système de rémunération actuel. C'est la raison pour laquelle le gouvernement marocain entend prendre des mesures tendant à supprimer les privilèges et à geler les hauts salaires en attendant une refonte globale du système de rémunération dans la fonction publique sur la base de critères justes, de mérite et de rendement⁶⁵⁰.

A ce titre, l'administration devrait développer la possibilité pour le chef de service de répartir une enveloppe de primes en fonction des résultats de l'évaluation. Sa manière de répartir ces primes pourrait d'ailleurs constituer un élément de sa propre évaluation.

L'exemple de l'administration, au sein de laquelle nous avons mené nos expérimentations, est intéressant à étudier. En effet, cette administration a mis en place

⁶⁴⁸ Serge Vallemont, "Moderniser l'administration, gestion stratégique et valorisation des ressources humaines", op cit, p.32.

⁶⁴⁹ M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op cit, pp.41-42.

⁶⁵⁰ Publication du Ministère marocain de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, "La réforme administrative au Maroc", op cit, p.55.

un système d'attribution des primes fondé sur une note semestrielle attribuée par le supérieur hiérarchique à ses collaborateurs directs, selon une grille d'appréciation comportant un certain nombre de critères dont les performances réalisées par l'agent.

si ce système a le double mérite de rompre avec le système traditionnel d'uniformisation des rémunérations et de faire comprendre aux agents que les primes ne sont pas un complément de salaire et qu'elles sont octroyées selon le rendement, il n'en demeure pas moins qu'il suscite certaines remarques :

d'une part, les primes continuent à être calculées selon le grade et l'ancienneté de l'agent ;

et, d'autre part, le supérieur hiérarchique ne dispose pas d'indicateurs de performances, lui permettant de déterminer de manière objective la note à attribuer à chaque agent.

D'un autre côté, l'évaluation devrait effectivement infléchir le déroulement de carrière du fonctionnaire soit pour l'accélérer, soit pour le ralentir.

Il conviendrait de n'inscrire au tableau annuel d'avancement "établi après avis de la commission administrative paritaire"⁶⁵¹, que les évaluations positives. En outre, les évaluations négatives devraient être réellement sanctionnées.

5.2.3.4. Promotion d'une gestion individualisée des carrières

Jean Bodin, l'humaniste du 16^{ème} siècle proclamait déjà qu'"il n'est de richesses que d'hommes". Cette déclaration largement partagée de nos jours, confirme l'importance de la **gestion des compétences** qui met précisément **l'Homme** au centre de ses préoccupations.

C'est la raison pour laquelle la gestion prévisionnelle, dont l'objectif est de réaliser **l'adéquation homme/emploi**⁶⁵², ne trouve son aboutissement que dans la prise en compte **des compétences individuelles des agents** et dans l'élaboration d'une gestion individualisée de leurs carrières.

Aujourd'hui, aucune organisation ne peut garantir à son personnel le même emploi "**à vie**". D'un autre côté, un nombre croissant de salariés attend de sa vie professionnelle une évolution et un épanouissement personnel⁶⁵³.

Pour assurer cette adéquation homme/emploi et éviter les conséquences fâcheuses qui découleraient de sa non-réalisation, il devient impératif pour l'administration de mettre en place une gestion personnalisée, permettant d'accroître la visibilité des agents quant à leurs perspectives de carrière et

⁶⁵¹ Article 9, chapitre III "procédure d'avancement", Décret royal n°988-68 du 17 mai 1968, op cit.

⁶⁵² M. Boyé et G. Ropert, "Gérer les compétences dans les services publics", op cit, p.147.

⁶⁵³ Jean-Marc Le Gall, "La gestion des ressources humaines", op cit, pp.74-75.

constituant un facteur de leur motivation. Cette visibilité est d'autant plus nécessaire pour les hauts fonctionnaires qui se heurtent souvent à un plafonnement rapide de leurs carrières. Cette gestion personnalisée s'appuierait sur la définition de filières professionnelles et de parcours-types indicatifs ainsi que sur des instruments de connaissance qualitative et prospective des activités de l'administration et des besoins en compétences qu'elles entraînent.

A cette fin, un recensement **des compétences** disponibles, à la fois sur le plan **technique** et sur le plan **comportemental** ⁶⁵⁴, devrait être réalisé au sein de chaque administration afin d'aboutir à l'élaboration de référentiels de compétences, systématiquement confrontés aux référentiels de métiers.

A ce titre, il convient de signaler qu'outre **les grilles de compétences** évoquées précédemment ⁶⁵⁵, l'analyse socio-économique a mis au point **des grilles de comportements** qui permettent d'identifier les insuffisances des personnels au niveau de **leur savoir-être**. Ces grilles permettent au personnel d'encadrement de prescrire les actions de formation de nature à améliorer les comportements des agents.

Les grilles de compétences et de comportements, si elles sont adoptées par les administrations publiques marocaines peuvent constituer des référentiels pertinents de compétences.

En s'appuyant sur des référentiels de compétences, les administrations doivent être en mesure de définir une typologie des parcours professionnels différenciés selon les catégories d'agents.

Or, comme il est pratiquement difficile d'assurer d'un seul coup un suivi individualisé des carrières de l'ensemble des catégories d'agents, nous recommandons aux administrations de **procéder par paliers progressifs** selon l'ordre suivant : les cadres supérieurs, les cadres de conception, les cadres d'application, les cadres de maîtrise, et enfin les agents d'exécution.

Pour **les postes stratégiques** destinés aux cadres supérieurs, la pratique **des schémas de succession**, courante dans les grandes entreprises, pourrait être expérimentée. Il s'agirait de disposer, pour chaque poste de responsabilité élevé, sans attendre l'échéance du remplacement, d'une liste de plusieurs cadres susceptibles de l'occuper. Il reviendrait aux gestionnaires des ressources humaines d'identifier les candidats possibles au sein du vivier d'agents à haut potentiel.

Pour **les cadres de conception et d'application**, une gestion personnalisée des carrières doit être instaurée au moyen **de fiches d'orientation individuelles** remplies par les chefs de service.

Ces fiches auraient pour objet d'indiquer au gestionnaire des ressources humaines les perspectives d'évolution de carrière (mobilité verticale ou horizontale) de ces catégories d'agents, compte tenu des vœux formulés par les intéressés et de l'appréciation portée par le supérieur hiérarchique.

⁶⁵⁴ Cf. Infra, pp.41, 42 et 84.

⁶⁵⁵

En revanche, **pour les agents de maîtrise et d'exécution** une gestion individualisée des carrières est plus difficile que celle des catégories précédentes. Cela s'explique par leur nombre plus élevé et leur niveau d'instruction généralement faible.

L'encadrement immédiat a un rôle important à jouer à ce niveau. Il doit les inciter à bâtir par eux-mêmes leur projet professionnel, tout en leur assurant l'encadrement adéquat. Celui-ci consiste en **une écoute active et un recours à la formation continue et à la mobilité** afin de les aider dans la réalisation du plan du parcours professionnel qui répond à leurs aspirations.

5.2.3.5. Mettre au point une stratégie de formation professionnelle

De toute évidence, **la formation constitue un levier stratégique** fondamental qui permet à l'administration publique de mettre en oeuvre tous ses **projets de changement**, y compris ceux relatifs à **la rénovation de sa gestion des ressources humaines**.

Cela devrait inciter le gouvernement marocain à mettre au point, au sein de la fonction publique, une stratégie de formation professionnelle qui prendrait en considération aussi bien les besoins des administrations que ceux des agents.

Cette stratégie devrait déboucher sur l'élaboration d'un texte de loi sur la formation professionnelle précisant les droits des fonctionnaires et les obligations de l'administration en la matière.

Etant donné que **la formation** au sein de l'administration publique marocaine constitue **la problématique centrale de cette recherche**, nous approfondirons son analyse dans les chapitres qui suivent.

CONCLUSION DU CHAPITRE 5

En raison des nombreuses mutations structurelles, internes et externes, d'ordre économique, technologique, socioculturel et juridique, l'administration publique marocaine ne peut plus faire l'économie **d'une rénovation en profondeur de sa gestion des ressources humaines (hypothèse prescriptive n°5)**⁶⁵⁶.

Les réflexions menées à ce sujet, aussi bien au niveau du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, qu'au niveau de certains départements ministériels, montrent **une prise de conscience des agents et des gestionnaires de la nécessité du changement**, de plus ils savent qu'ils sont **susceptibles d'en être les artisans**.

Le changement doit être opéré selon une démarche novatrice, coordonnée et diffusée dans le cadre d'une vision stratégique globale.

La démarche doit être participative, associant l'ensemble des acteurs concernés par la gestion des ressources humaines. De ce fait, la conduite du projet de rénovation en matière de gestion des ressources humaines implique **une méthodologie progressive, ainsi qu'une sélection des niveaux de gestion les plus pertinents**.

⁶⁵⁶ Voir annexe 1, "Corps d'hypothèses", p.441.

En effet, les réformes relatives à ce domaine sont par nature décisives et délicates à mener. **Placer la compétence au centre de la gestion des ressources humaines, réformer les modes de recrutement, encourager la mobilité, développer une gestion individualisée des carrières et donner à la formation la place qu'elle mérite,** constituent autant de facteurs déterminants de la motivation des agents.

L'importance de l'enjeu et les gains attendus de cette réforme constituent un impératif pour accroître l'efficacité de l'action publique et permettre aux agents d'évoluer dans un environnement plus valorisant.

Néanmoins, cette modernisation de la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique marocaine **risque de se heurter à quelques difficultés dues tout aussi bien à la rigidité ou à l'inadaptation de certaines dispositions statutaires qu'à des pratiques administratives**. Ces usages ont conduit au dévoiement des outils prévus par le statut général de la fonction publique.

Le maintien d'un statut général fondé sur un système de carrière n'exclut pas le changement des pratiques actuelles, l'amélioration des outils existants, et la mise en place d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines.

A notre sens, la mise en place d'une politique de gestion des ressources humaines dynamique et efficace doit reposer sur les trois orientations suivantes (**hypothèse prescriptive n°6**):

primo, la création d'un environnement propice à l'exploitation effective des instruments existants, en faisant de la gestion des ressources humaines un axe stratégique de l'action administrative. Le développement d'une gestion dynamique et stratégique des ressources humaines suppose une bonne identification des besoins et une modification des habitudes et des comportements ;

secundo, la mise en place d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines permettant l'articulation et l'orientation des outils existants tout en s'appuyant sur une démarche transversale et dynamique. Elle requiert en outre la mobilisation des échelons opérationnels dans le cadre de la contractualisation, l'approfondissement de la déconcentration et le dépassement de la logique statutaire. Pour qu'elle atteigne les buts escomptés, cette gestion prévisionnelle des effectifs nécessite :

—
la définition d'une structure organisationnelle répondant parfaitement aux objectifs stratégiques de l'administration et aux besoins en ressources qui en découlent, tant sur le plan quantitatif que qualitatif,

—
la création de bases de données informatiques fiables permettant de connaître, en temps réel, la répartition et l'évolution des effectifs par structure administrative, par niveau de qualification, etc. ;

tertio, la modernisation et l'amélioration des outils existants nécessitant certains changements législatifs et réglementaires, en sus d'autres mesures touchant des domaines tels que la déconcentration de la gestion des ressources humaines, la contractualisation entre l'échelon central et les services déconcentrés, la professionnalisation des recrutements, le développement d'une gestion individualisée des parcours professionnels, l'encouragement de la mobilité, la modernisation du système d'évaluation du personnel tout en le liant à la promotion et à la rémunération,...

Dans ce chapitre, l'exploration des voies et des possibilités de rénovation de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique marocaine a été pour nous l'occasion de vérifier la faisabilité de nos hypothèses prescriptives n°5 et 6.

dans le chapitre qui suit nous essayerons d'analyser les fonctions et les enjeux de l'investissement formation et de situer la place qu'il occupe actuellement dans le management des administrations publiques marocaines.

Chapitre 6 : L'INVESTISSEMENT-FORMATION DANS LE MANAGEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES MAROCAINES

La **formation** constitue un **levier stratégique** permettant la **rénovation de la gestion des ressources humaines**. C'est un **investissement immatériel** qui permet aux organisations publiques et privées de disposer des **compétences** nécessaires à la réalisation des objectifs qu'elles se sont fixées.

De nos jours, la formation fait partie des investissements intellectuels⁶⁵⁷ comme la pensée stratégique, l'organisation du travail, les systèmes de communication, les modes de management et l'innovation politique et sociale.

En se positionnant comme un investissement, la formation dénote d'une importante évolution qui lui a permis de dépasser le cadre de dépense sociale⁶⁵⁸ dans lequel elle a été longtemps cantonnée.

parallèlement à cette évolution, des progrès considérables ont été accomplis dans le domaine de **l'ingénierie de la formation**. La nouvelle perception de la formation impose aux dirigeants une certaine façon de penser qui privilégie les relations de cause à effet, de moyens à objectifs, et qui nécessite une évaluation de ses effets et de ses retombées.

⁶⁵⁷ P. Caspar, dans la préface de l'ouvrage de J. Kuperholc, A. Mor et F. Piettre, "Développer de nouvelles formes de formation : les systèmes flexibles", op cit, p.VII.

⁶⁵⁸ G. Le boterf, S. Barzucchetti et F. Vincent, "comment manager la qualité de la formation", les Editions d'Organisation, Paris, 1992, 260 pages, p.14.

outre les coûts qu'elle génère, ce qui préoccupe davantage les managers de la formation **c'est la valeur ajoutée qu'elle est susceptible de procurer** :

· permet-elle aux organisations de disposer en temps utile des compétences suffisantes en quantité et en qualité ?

· comment entretenir les compétences et les améliorer pour faire face à l'évolution des métiers et des emplois ?

· comment fédérer les compétences individuelles et créer au sein de l'organisation des compétences collective qui constituent un avantage concurrentiel à même de faire la différence ?

Sur un autre plan, il est certainement plus motivant et pertinent non seulement pour les apprenants de s'engager en priorité dans des formations aux applications immédiates et palpables, liées à des enjeux clairement perceptibles, plutôt que de s'impliquer dans des programmes aux contenus abstraits et sans retombées pratiques immédiatement identifiables.

Ainsi, il appartient aux décideurs d'opérer des choix pertinents non seulement pour mettre en place le **dispositif de formation** le plus adéquat mais également pour déterminer **les rôles des acteurs** qui interviennent dans l'acte d'apprentissage (décideurs, formés, formateurs internes ou externes).

A notre sens, les critères de choix doivent permettre d'opter pour des dispositifs qui permettent de :

· renforcer les compétences stratégiques de l'organisation ;

· impliquer l'encadrement intermédiaire et de proximité dans l'acte d'apprentissage au travers des situations concrètes de travail ;

· rechercher l'optimisation des coûts visibles et la réduction des coûts cachés ;

· réaliser des résultats immédiats en terme de performance économique et des résultats plus éloignés en terme de développement du potentiel humain.

Nous essayerons dans ce chapitre de cerner ce concept **d'investissement-formation, son rôle et ses enjeux**, avant d'analyser **la place qu'occupe cet investissement** dans le management des administrations publiques marocaines.

6.1. INVESTISSEMENT-FORMATION : UNE COMPOSANTE

FONDAMENTALE DE L'INVESTISSEMENT IMMATERIEL

Pour appréhender la notion d'investissement-formation, il est important de situer au préalable, d'une part, celle d'investissement, et, d'autre part, celle d'investissement immatériel dont il fait partie.

6.1.1. Notion d'investissement

au sens comptable du terme, quatre critères permettent de définir un investissement⁶⁵⁹ :

· *propriété*: seuls les actifs pour lesquels l'organisation détient un titre de propriété ou un droit de jouissance sont inscrits en immobilisation ;

· *durabilité* : est porté à l'actif immobilisé de l'organisation tout élément qui ne se consomme pas au premier usage, mais qui continue à être utilisé dans les exercices futurs ;

· *permanence*: est qualifié d'investissement, tout élément dont les effets dépassent le cadre de l'exercice de son acquisition ;

· *seuil de signification* : ce critère signifie que pour être inscrit en immobilisation, un bien doit avoir une valeur significative. Autrement dit, tout élément de faible valeur ne devra pas être assimilé à un investissement.

Les économistes affirment que le contenu de l'investissement a sensiblement changé ces dernières années. Parallèlement à l'augmentation des dépenses d'investissements physiques, croissent des dépenses d'investissements immatériels consacrés à préparer l'avenir⁶⁶⁰. En quoi consistent donc ces dernières ?

6.1.2. Définition de l'investissement immatériel

Les études menées par l'OCDE⁶⁶¹ ont conduit à remettre en cause l'analyse fondée sur les facteurs classiques de production. Il s'est avéré que ces facteurs n'expliquent pas de façon satisfaisante les liens existant entre le progrès technique, la croissance économique et les changements institutionnels. Il a été reconnu que la formation brute de capital fixe est une mesure limitative de l'investissement et qu'il faut mettre au point d'autres outils permettant de prendre en considération aussi bien les investissements matériels

⁶⁵⁹ Henri Savall et Véronique Zardet, "le nouveau contrôle de gestion", op cit, p.257.

⁶⁶⁰ Christine Afriat, "L'investissement dans l'intelligence", Editions Presses Universitaires de France, Paris, 1992, 123 pages, p.7.

⁶⁶¹ L'Organisation de Coopération et de Développement Economique.

qu'immatériels⁶⁶².

Le Comité National de l'Information Statistique en France considère que l'investissement immatériel est **"une dépense qui, bien qu'inscrite en charge d'exploitation, développe la capacité de production et valorise l'entreprise en s'accumulant, sous la forme d'un capital amortissable, sur une production future et en constituant une valeur patrimoniale, cédable sur le marché"**⁶⁶³.

En utilisant le terme de **capital** au lieu d'**investissement**, L. Edvinsson et M. Malone⁶⁶⁴ proposent l'équation suivante :

capital immatériel = capital humain + capital structurel

Par **capital humain**, ils entendent la combinaison des connaissances du personnel, de son talent, de son esprit d'innovation et des capacités de chacun à accomplir sa tâche.

Le **capital structurel** comprend les ordinateurs, les logiciels, les bases de données, la structure organisationnelle, les brevets, les marques déposées, et toutes les capacités d'organisation qui soutiennent la productivité du personnel.

Pour notre part, nous aimerions insister sur le point de vue de l'analyse socio-économique⁶⁶⁵ **assimilant l'investissement immatériel à une action de création d'actif dont les effets ne sont pas immédiats mais attendus dans les années à venir.**

C'est une véritable immobilisation incorporelle au sens comptable du terme. or, de nos jours bon nombre d'entreprises et organisations continuent d'assimiler certains investissements immatériels à des dépenses de fonctionnement ce qui contribue à surestimer les charges d'exploitation de l'exercice en cours et partant à baisser sa rentabilité.

La définition socio-économique repose principalement sur la durée des effets :

Ainsi, toute action réalisée par une entreprise ou une organisation est qualifiée d'investissement immatériel, intellectuel ou incorporel (4I), à condition qu'elle soit durable, soutenue et échelonnée dans le temps et qu'elle génère des effets relativement solides et non éphémères et volatiles.

Cependant, quelle que soit la définition adoptée, il convient de souligner que **l'efficacité de l'investissement matériel dépend de l'investissement immatériel qui lui est associé** et que les dirigeants des organisations doivent comprendre que :

les dépenses à consentir ne se situent pas uniquement au moment de l'introduction de

⁶⁶² Christine Afriat, "l'investissement dans l'intelligence", op cit. p.11.

⁶⁶³ Définition élaborée par le Comité National de l'Information Statistique en France, en 1987, in Christine Afriat, "L'investissement dans l'intelligence", op cit. p.15.

⁶⁶⁴ L. Edvinsson et M. Malone, "Le capital immatériel de l'entreprise : identification, mesure, management", présenté et commenté par Mazars, Edition Maxima, Laurent du Mesnil, Paris, 1999, 269 pages, pp.26-27.

⁶⁶⁵ Henri Savall et Véronique Zardet, "Ingénierie Stratégique du Roseau", op cit, p.58.

l'innovation technologique, mais bien en amont ;

les dépenses d'investissement ne concernent pas uniquement le palpable, le visible et ce qui est immédiatement utilitaire, mais aussi la création du potentiel, l'assimilation de nouvelles logiques par les personnes concernées et le développement de leur autonomie et de leur intelligence.

Pour activer leur stratégie, les organisations ont intérêt à développer et à comptabiliser l'investissement immatériel.

Cela leur permettrait de mieux mener les diagnostics stratégiques, de réaliser efficacement les objectifs stratégiques et de prendre les bonnes décisions stratégiques⁶⁶⁶.

En effet, contrairement à l'investissement matériel qui entraîne des résultats économiques à court terme, l'investissement immatériel permet de réaliser deux types de résultats :

des résultats immédiats en réduisant les coûts visibles et/ou en augmentant les produits visibles, et en atténuant les coûts cachés ;

des résultats à long terme par la création de potentiel.

Ainsi, l'investissement immatériel accroît l'espérance future de gain sans sacrifier la satisfaction immédiate. Il s'ensuit que les investissements immatériels sont plus profitables économiquement que les investissements matériels dans la mesure où le retour sur investissement est plus important et plus rapide⁶⁶⁷.

6.1.3. définition de l'Investissement-formation

Aujourd'hui, nul ne peut contester l'importance de la formation dans le développement des organisations. Aussi, plusieurs auteurs s'accordent-ils à considérer la formation parmi les composantes de l'investissement immatériel.

Néanmoins, les points de vue des auteurs diffèrent lorsqu'il s'agit de définir les éléments qui composent l'investissement-formation.

A. Meignant qualifie d'investissement en formation "toute dépense immédiate de temps de travail, de salaire et de coût d'inscription, dont aussi bien l'organisation que le personnel espèrent un bénéfice futur, en termes de maîtrise du métier, de carrière, de performances, de développement et d'évitement du risque"⁶⁶⁸.

C. Afriat⁶⁶⁹ incorpore dans l'investissement-formation, les dépenses de formation

⁶⁶⁶ *Ibid*, p.61.

⁶⁶⁷ Henri Savall et Véronique Zardet, "Ingénierie Stratégique du Roseau", op cit, p.62.

⁶⁶⁸ A. Meignant, "Manager la formation", op cit, p.76.

liées à des projets stratégiques de changement et les dépenses d'investissement de prévention articulées autour d'un projet global de changement. En revanche, les dépenses courantes de formation qui visent à maintenir et à entretenir le portefeuille des compétences sont classées parmi les dépenses de fonctionnement.

P. Boisselier⁶⁷⁰ appuie les restrictions de C. Afriat en ne considérant comme un investissement que la formation décidée dans une optique stratégique. Les frais de formation visant à maintenir la compétitivité des compétences de l'entreprise sont classés dans la catégorie des dépenses courantes d'exploitation.

En ce qui nous concerne, nous entendons par investissement toute dépense de formation intégrée visant à :

. améliorer l'adéquation entre les formations des individus et les emplois qu'ils occupent au sein de l'organisation⁶⁷¹ ;

. réduire les coûts cachés⁶⁷² générés par les dysfonctionnements que subit l'organisation ;

. développer la polyvalence et par conséquent les compétences⁶⁷³ des membres de l'organisation ;

. atténuer la vulnérabilité des services⁶⁷⁴ relevant de l'organisation.

Figure n°17 : Evaluation des coûts cachés. Entreprise publique de services, centre de production Indicateur de qualité⁶⁷⁵

⁶⁶⁹ Christine Afriat, "L'investissement dans l'intelligence", op cit, pp.33-34.

⁶⁷⁰ Patrick Boisselier, "L'investissement immatériel. Gestion et comptabilisation", Bruxelles, De Boeck Université, 1993, 208 pages, in Henri Savall et Véronique Zardet, "Ingénierie Stratégique du Roseau", op cit, pp.59-60.

⁶⁷¹ Cf. Supra, p.40 et Cf. Infra, p.376.

⁶⁷² Voir figure n°17 qui donne une illustration de coûts cachés liés aux défauts de qualité dans une entreprise publique de service, p.232.

⁶⁷³ Cf. Infra, pp. 293 et 347.

⁶⁷⁴ Cf. Infra, pp.295 et 347.

⁶⁷⁵ H. Savall et V. Zardet, "Le nouveau contrôle de gestion, méthode des coûts-performances cachés", op cit, p.128

Dysfonctionnements élémentaires	Causes invoquées	Fréq. Indicateur	Effets au plans économiques				
			Surconsommation	Non-production	Non-crédit de potentiel	Total	
Fausses directions : Erreurs sur des envois de courrier	Mauvais classement ou sac fermé avec un mauvais collier	1 fois par semaine hors mois d'août et une fois par nuit au mois d'août	1 sac : 2000 lettres si erreur détectée au centre de tri : - un véhicule part pour rattraper le sac: un agent 1 à 2 heures 1 pers x 1,5h x 1 fois x (50-4)sem x 121F 1 pers x 1,5h x 4 sem x 6nuits x 121 Hypothèse : 90 km/h et 7 litres aux 100 , 1,5 x 90 km x 1 fois (50-4)sem x 7 litres/100 x 5F		8 349 F 4 356 F	2 173 F	8 349 F 4 356 F 2 173 F 14 878 F

On constate que les erreurs relevés sur l'envoi du courrier ont engendré des coûts

cachés relatifs aux surtemps passés à corriger les erreurs et à des consommations supplémentaires de carburant.

Pour que l'investissement-formation atteigne les objectifs escomptés, il ne doit pas se réduire à de simples opérations techniques, ignorant certaines caractéristiques qui le sous-tendent.

Il doit aussi mettre en oeuvre des stratégies d'acteurs, des logiques et des enjeux qui dépendent du contexte socio-économique des organisations et de la psychologie des sujets⁶⁷⁶.

Ceci montre l'importance, avant d'élaborer des plans de formation, de comprendre au préalable **les enjeux de l'investissement-formation**.

6.2. FONCTIONS ET ENJEUX DE L'INVESTISSEMENT-FORMATION

l'enjeu de la formation n'est pas uniquement de produire des compétences mais tout d'abord de doter les entreprises et les organisations des dispositifs nécessaires à la transformation conjointe de leurs structures de production et de leurs ressources humaines, face aux défis du présent et du futur.

Les objectifs assignés à la formation sont devenus considérables et multiples⁶⁷⁷. Elle appuie la modernisation rapide des systèmes de production, accompagne la diffusion des nouvelles technologies, et contribue à entretenir et à renforcer le potentiel individuel du salarié.

Le langage et les pratiques utilisés dans le domaine de la formation évoquent, par usage métaphorique, le domaine médical : **on soigne en formant**⁶⁷⁸.

Ainsi, le conseiller en formation apparaît comme un médecin spécialisé dans le traitement des déficiences en compétences. Il doit diagnostiquer la situation, prescrire des formations dont certaines relèvent de la thérapie et d'autres de la prévention.

Ce rapprochement avec la pratique médicale permet de soulever une question de fond. Quand un médecin soigne un malade, il ne fait abstraction ni de la structure psychologique du sujet ni des questions qui le préoccupent.

Peut-il en être de même dans le domaine de la formation ? En d'autres termes, faut-il prescrire des actions de perfectionnement sans se soucier des significations qu'elles recouvrent et des enjeux qu'elles suscitent ?

Aujourd'hui, il est reconnu que la formation assurée par l'organisation à ses membres doit tenir compte de contraintes et d'enjeux parfois antagonistes⁶⁷⁹. L'investissement-formation s'inscrit dans quatre préoccupations qui accompagnent sa

⁶⁷⁶ Michel Sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.6.

⁶⁷⁷ Jean Kuperholc/ Alain Mor et François Piettre, "Développer de nouvelles formes de formation : les systèmes flexibles", Edition Liaisons, Paris, 1993, 152 pages, p.10.

⁶⁷⁸ Michel Sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op. cit, p.11.

mise en oeuvre :

.
la dimension stratégique de la formation ;

.
sa dimension opérationnelle ;

.
sa dimension psychologique ;

.
et enfin, sa dimension sociale.

6.2.1. Dimension stratégique de la formation

Reconnaître à l'investissement-formation une fonction stratégique, c'est l'intégrer au même titre que les autres composantes dans le projet de développement de l'organisation. En effet, il doit non seulement précéder les changements organisationnels et technologiques mais encore les accompagner, voire les anticiper⁶⁸⁰.

Acquérir de nouvelles compétences n'est donc plus une activité antérieure au travail ou qui se déroule à côté du travail. **Elle se réalise au cours même du travail et par son intermédiaire.** Au lieu de s'attacher à corriger les écarts qui peuvent être constatés entre les changements organisationnels et les comportements des individus, **l'investissement-formation doit plutôt s'atteler à préparer les mentalités à épouser les grandes orientations stratégiques.**

Si ces dernières ont pour mission essentielle d'identifier et d'anticiper les besoins futurs, l'investissement-formation demeure est par excellence l'outil privilégié pour les satisfaire. En outre, les stratégies qui ne tiennent pas compte des évolutions futures et des besoins en compétences qu'elles engendrent auront toujours une faible portée.

On reconnaît à l'interaction entre la réflexion stratégique et l'investissement-formation trois caractéristiques⁶⁸¹.

.
la finalisation de la formation dans une perspective à moyen et long termes ;

.
l'implication de la formation dans une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;

.
le passage d'une logique d'évaluation des besoins actuels à une logique d'audit et

⁶⁷⁹ michel sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op. cit, p.8.

⁶⁸⁰ Claude Levy-Leboyer, "La Gestion des compétences", op cit, p.131.

⁶⁸¹ michel sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op. cit, p.14.

d'ingénierie de la formation.

6.2.1.1. Finalité stratégique de l'investissement-formation

La formation a toujours été considérée comme un moyen qui permet d'assurer **l'adéquation** entre **le profil** des individus et **les postes** actuels qu'ils occupent.

Cette perception de la formation, qui répond à une logique taylorienne, ôte à l'investissement-formation sa dimension d'anticipation.

son inscription dans la stratégie de l'organisation lui permet de se situer dans une dynamique à moyen terme. "on ne se forme plus pour suivre les évolutions, mais pour les construire"⁶⁸². La dimension stratégique est motivante de ce point de vue, car elle renforce le sens de la formation.

En situant l'investissement-formation dans une dynamique stratégique, on lui permet de dépasser la logique thérapeutique pour emprunter une logique préventive. C'est ainsi qu'il pourra contribuer à préparer les évolutions et l'avenir dont la maîtrise se construit, en partie, à travers l'acquisition de nouvelles compétences. L'élaboration et la mise en oeuvre du plan de formation devront tenir compte de ces perspectives qui dépassent les seules considérations opérationnelles⁶⁸³.

De nos jours, l'investissement-formation est finalisé dans le cadre de politiques inspirées des plans stratégiques généraux des organisations.

Le document de politique en matière de formation constitue le cadre de référence par rapport auquel doivent s'orienter les divers acteurs de la formation.

6.2.1.2. Implication de l'investissement-formation dans la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

L'intégration de l'investissement-formation dans la réflexion stratégique de l'organisation lui permet d'y puiser ses orientations générales et de forger sa propre stratégie. Ainsi, **une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences devient possible.**

Cette dernière, qui a pour mission de repérer les évolutions des métiers susceptibles d'être induits par les changements organisationnels et technologiques, doit contribuer par le biais de la formation à préparer le personnel à faire face à ces mutations.

6.2.1.3. Instauration d'une logique d'audit et d'ingénierie de la formation

L'offre de formation à travers des catalogues, bien qu'elle ait influencé les pratiques de formation dans les entreprises et les organisations, est en train de céder progressivement le terrain à **l'ingénierie de la formation**, et ce, en raison des inconvénients majeurs

⁶⁸² Ibid, p.17.

⁶⁸³ Ibid, p.19.

qu'elle comporte⁶⁸⁴ :

• elle constitue un frein à l'analyse permanente des besoins en formation et à leur actualisation ;

• elle conduit à figer les formations ;

• elle induit un effet de saupoudrage. Les salariés ont tendance à s'y inscrire en fonction de leur seule décision personnelle ;

• elle n'incite pas à l'action. Elle crée chez le stagiaire une représentation dont l'opérationnalité dépend de sa seule capacité de décodage.

Le plan de formation distribué à la place du catalogue constitue une alternative facilitant l'introduction d'une nouvelle logique de l'ingénierie de la formation.

Celle-ci est définie comme étant "***l'ensemble coordonné des travaux méthodiques de conception et de mise en place de systèmes de formation***"⁶⁸⁵.

Elle consiste à traduire d'une manière opérationnelle les orientations générales définies dans la politique de formation. Concrètement, **elle se traduit par le passage de la politique de formation au plan de formation.**

Les démarches d'ingénierie inhérentes à la réflexion stratégique positionnent le plan de formation dans un contexte plus large :

• d'une part, elles l'ancrent dans le fonctionnement de l'organisation et insistent sur le repérage des dysfonctionnements qui peuvent ôter à l'investissement-formation son efficacité ;

• d'autre part, elles mettent l'accent sur une cohérence qui se construit progressivement par itération et démarche participative, plutôt qu'à travers la puissance du responsable de formation. Alors, on se retrouve dans une logique de projet et d'approche globale des problèmes.

*A ce titre, G. Leboterf fait remarquer que "**l'expérience a montré que l'efficacité des processus d'ingénierie de la formation dépend non seulement du bon choix des instruments à utiliser mais également de la qualité de démarche participative qui sera appliquée**"*⁶⁸⁶.

⁶⁸⁴ Guy Le boterf, "Comment évaluer les actions de formation", les Editions d'Organisation, Paris, 1990, 172 pages, p.61.

⁶⁸⁵ Guy Le Boterf, Serge Barzucchetti, France Vincent, "Comment manager la qualité de la formation" Editions d'Organisation 1992, 260 pagesp.42

6.2.2. Dimension opérationnelle

L'investissement-formation s'inscrit tout naturellement dans une optique opérationnelle qui vise essentiellement l'acquisition, la conservation et le développement des compétences ou des qualifications professionnelles⁶⁸⁷.

La finalité opérationnelle de l'investissement formation vise ainsi la maîtrise des activités professionnelles. Afin d'explorer cette dimension professionnelle de la formation, on s'arrêtera en particulier à :

- . la description de la typologie des actions de formation ;
- . la logique sous-jacente à la formation professionnelle ;
- . quelques questions relatives aux objectifs pédagogiques.

6.2.2.1. Typologie de l'investissement-formation

chaque investissement-formation répond à un besoin émanant soit de l'organisation, soit d'une personne ou d'une catégorie de personnes. Ainsi, il est utile de disposer de critères de classement des divers types d'investissements en formation.

6.2.2.1.1. formation sur l'initiative du salarié

La formation n'est pas une fin en soi, elle constitue un moyen qui permet d'atteindre un objectif fixé par l'individu. J. Soyer⁶⁸⁸ classe les formations sur l'initiative des salariés en sept catégories. Il fait remarquer que ces derniers ont une relation plus ou moins directe avec l'organisation ou avec un poste de travail défini :

- . amélioration de l'adaptation au poste déjà occupé ;
- . évolution vers un poste voisin de celui occupé ;
- . conversion dans un autre métier ;
- . promotion dans l'entreprise ;

⁶⁸⁶ Guy Le boterf, "Comment évaluer les actions de formation", op cit, p.31

⁶⁸⁷ michel sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op. cit

⁶⁸⁸ Jacques Soyer, "Fonction formation", éditions d'organisation, paris, 1999, 331 pages, p.31.

- acquisition d'une qualification professionnelle ;
- acquisition d'un savoir à finalité culturelle, sans relation avec l'organisation ;
- développement d'un savoir-faire ou savoir être pour la réalisation d'une activité sociale ou de loisir.

6.2.2.1.2. formation sur l'initiative de l'organisation

L'investissement-formation décidé à l'initiative de l'organisation est intégré dans son plan de formation. Six grands types d'objectifs peuvent lui être assignés⁶⁸⁹ :

- adaptation de la main-d'oeuvre aux postes actuellement occupés ;
- préparation du personnel à des promotions ou à des conversions visant à développer la mobilité ;
- développement des outils intellectuels de base (formation générale, raisonnement logique, outils de prise de décision...) ;
- développement d'une culture d'entreprise ;
- mobilisation de l'ensemble du personnel sur un projet d'entreprise ;
- satisfaction d'éléments d'une politique sociale (préparation à la retraite, ouverture culturelle...).

6.2.2.2. Logique de l'opérationnalité de l'investissement-formation

le souci d'efficacité et d'évaluation de l'investissement-formation a généré tout un corpus de connaissances théoriques et méthodologiques et un ensemble de pratiques. sur ce plan, les actions qui tendent à gagner en efficacité obéissent aux principes ci-après :

- une bonne identification des besoins en formation ;
- une bonne définition des objectifs de formation ;

⁶⁸⁹ Jacques Soyer, "Fonction formation", éditions d'organisation, paris, 1999, 331 pages, p.32.

une bonne maîtrise des objectifs pédagogiques ;

un processus de mise en oeuvre des compétences.

6.2.2.3. Mise en oeuvre pédagogique

Le processus de production des compétences, qui prend son point de départ dans le dénombrement des activités liées à un emploi et dans l'identification des capacités requises pour les accomplir, suscite un certain nombre d'interrogations sur la nature des mécanismes d'acquisition et de transfert des connaissances à mettre en oeuvre.

L'approche analytique et cartésienne de l'acquisition des connaissances et des situations de travail, qui a marqué de son empreinte l'organisation professionnelle, s'inscrit dans une logique taylorienne. Elle est sectionnée en plusieurs étapes : définition des objectifs pédagogiques, des prérequis, des contenus de formation, des modes d'évaluation, etc.

Cette démarche, adaptée à la logique de l'action, permet **de clarifier et de cadrer l'intervention pédagogique**. Cependant, le transfert sur la pédagogie de la rationalité analytique a ses limites liées, d'une part, à la complexité des situations de travail, et, d'autre part, à la dimension psychologique des bénéficiaires de la formation⁶⁹⁰.

Cette difficulté est rencontrée, notamment, lorsqu'il s'agit de décliner une compétence professionnelle en objectifs pédagogiques. Jusqu'où faut-il pousser l'analyse ? Une compétence est-elle vraiment traduisible en objectifs pédagogiques formulés en terme de comportements observables ?

La mobilisation et la mise en oeuvre rapide des connaissances, la capacité à décider en situation d'incertitude, à prévenir les conséquences des actes, à travailler en équipe, à coordonner son activité avec les autres, et à faire preuve de créativité et d'innovation, impliquent **des compétences** qui ne se limitent pas à la seule possession **de savoir et de savoir-faire**.

Alors, comment acquérir des aptitudes qui, combinées au savoir théorique et pratique, produisent les compétences nécessaires à l'exercice des activités professionnelles ? Aussi, perçoit-on la difficulté de la définition des objectifs de formation correspondants.

La performance de l'investissement-formation dépend de sa capacité à mobiliser les compétences. La valeur ajoutée fournie par la formation ne peut être tangible que dans la mise en oeuvre des compétences. " ce qui fonde la valeur de la formation, c'est son aptitude à produire des compétences qui soient effectivement mobilisables en situation de travail "⁶⁹¹.

⁶⁹⁰ Voir michel sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.32.

⁶⁹¹ Voir G. Le boterf, S. Barzucchetti et F. Vincent, "comment manager la qualité de la formation", op cit, p.46.

pour les dirigeants, quelle que soit la pertinence aussi bien de l'organisation que du déroulement du processus pédagogique, l'investissement-formation n'est rentable que s'il y a une application effective et satisfaisante des acquis de la formation.

L'appréciation de la pertinence d'un système de formation ne saurait donc se limiter à l'acte pédagogique. En effet, quel intérêt présentent les connaissances apprises pour l'organisation si elles ne sont pas mises en oeuvre dans des situations réelles de travail ?

Nous verrons dans la troisième partie de cette thèse⁶⁹² comment la formation intégrée, mise au point dans le cadre du management socio-économique, en fixant des objectifs d'évolution des compétences, répond à ces interrogations.

6.2.3. Dimension psychologique

Si l'investissement-formation est considéré comme une mesure d'accompagnement des projets de développement des organisations ayant pour finalité de leur assurer les compétences professionnelles nécessaires, il doit également prendre en considération les aspirations de ses acteurs.

Cette affirmation renvoie à une dimension psychologique difficile à appréhender : "les projets et les attentes des salariés, peuvent être contradictoires, peu explicites, voire peu explicites, marqués par des facteurs culturels et personnels malaisés à concilier avec les exigences du développement de l'entreprise"⁶⁹³.

S'il est vrai que la dimension professionnelle constitue une interface entre les intérêts de l'organisation et ceux de ses membres, il n'en demeure pas moins que la motivation humaine ne dépend pas des seuls facteurs professionnels.

*Combien existent de plans de formation bien élaborés et orchestrés dont les résultats sont en définitive peu satisfaisants, notamment, lorsque la variable psychologique a été sous-estimée . " On a traité les demandes de formation comme des demandes claires, alors qu'elles sont bien souvent porte-parole d'autres attentes plus difficilement formalisables "*⁶⁹⁴.

L'investissement-formation ne doit donc pas occulter les questions de motivation et de mobilisation pour éviter le risque d'hypothéquer sa dynamique.

6.2.3.1. Analyse des attentes que recouvre la demande de formation

Il est important de faire la distinction entre **la demande de formation et le besoin de formation**⁶⁹⁵. La demande qui peut exprimer un besoin réel de formation peut en effet cacher de multiples autres attentes, comme une demande de reconnaissance ou

⁶⁹² Cf. Infra, p.360.

⁶⁹³ michel sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.34.

⁶⁹⁴ Ibid, p.35.

⁶⁹⁵ Cf. Infra, p.351.

l'expression de difficultés relationnelles, organisationnelles ou bien encore des divergences de stratégies individuelles. **"La demande de formation peut être un symptôme dont il faut traiter la cause et non l'expression"**⁶⁹⁶.

Les consultants, experts, responsables de formation et personnel d'encadrement doivent donc s'atteler à faire émerger les besoins et les attentes qui se profilent à travers les demandes de formation. C'est en agissant de la sorte qu'ils peuvent tenir compte de la dimension psychologique de la formation.

En fait, il s'agit de démystifier la demande de formation en identifiant le dysfonctionnement qu'elle est censée corriger. Cela se traduit par l'engagement d'un véritable diagnostic des besoins de formation, car l'analyse des besoins conditionne la pertinence du plan de formation. L'analyse visant à repérer le non-dit est compliquée. Elle suppose l'adoption de démarches adéquates et des compétences professionnelles appropriées.

Le **diagnostic des compétences**⁶⁹⁷, que préconise la **formation intégrée**, prend en considération cette analyse de la demande de formation en identifiant les **dysfonctionnements qu'elle se propose de corriger.**

6.2.3.2. Prise en compte de la motivation des acteurs

Les investissements en formation qui ne s'inscrivent pas dans une perspective clairement explicitée ne sont guère efficaces. En effet, la définition **d'objectifs** clairs et précis donne **du sens à la formation** et peut générer de **la motivation chez les apprenants.**

Toutefois, la finalité n'est pas le seul moteur de la dynamique de l'investissement formation. celle-ci dépend également du contexte de l'organisation, à savoir sa dynamique interne et son mode de management. Si la fonction formation est valorisée, si elle fait partie des préoccupations de l'encadrement et si les conditions de mise en oeuvre des acquis en situation de travail sont favorables, les résultats de la formation ne peuvent être que concluants.

Les expériences menées par l'iseor montrent qu'un acteur n'accepte de se former que s'il y trouve un intérêt personnel, une consolidation des acquis qualitatifs et quantitatifs et une perspective d'évolution d'emploi, de carrière ou de rémunération. En l'absence de contrepartie suffisante, l'effort individuel sous-jacent à toute action d'amélioration des compétences ou de changement reste limité, éphémère et volatile⁶⁹⁸.

Aussi, la motivation des personnels pour la formation est-elle d'autant plus forte si elle tient compte de leurs projets personnels et professionnels et si elle a une place privilégiée dans la stratégie de l'organisation.

6.2.3.3. Importance de l'ergonomie pédagogique

⁶⁹⁶ michel sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", p.36.

⁶⁹⁷ Cf. Infra, 3^{ème} partie, pp.243-254.

⁶⁹⁸ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie Stratégique du Roseau", op cit, p.331.

La réussite de la formation dépend aussi du degré **d'harmonie** qui peut exister entre les **nouvelles connaissances** et les **compétences professionnelles** détenues. *"Les formations tant théoriques que pratiques, éloignées du langage et des habitudes en cours, déconnectées des préoccupations présentes des salariés, risquent de provoquer des situations de dissonance cognitive"*⁶⁹⁹.

Il ne suffit donc pas d'engager des investissements-formation, même justifiés, pour que leur contenu pédagogique soit transformé chez le personnel en **compétences**. Il faut qu'ils empruntent les mêmes voies que la réflexion et le niveau de langage habituel des apprenants. Cela nécessite au préalable d'analyser et de connaître les habitudes et les représentations mentales des personnes à former.

L'idée de l'ergonomie pédagogique vise à **éviter les erreurs des formations** trop marquées par le modèle **scolaire et académique**. L'acquisition et l'évaluation des compétences dépendent de l'interaction dynamique entre les acteurs.

Les responsables des ressources humaines et de la formation doivent oeuvrer pour mettre en place les dispositifs de formation et des démarches pédagogiques adaptées.

Nous verrons dans la troisième partie de cette thèse comment **la méthode de formation intégrée** mise au point par l'ISEOR répond parfaitement à ces préoccupations.

6.2.4. Dimension sociale

La gestion des ressources humaines ne vise pas uniquement le développement des compétences des personnels et l'amélioration des conditions de travail, d'hygiène et de sécurité. Elle intègre parfaitement la notion de **productivité** sur laquelle la majorité des organisations fondent leur **compétitivité**.

Or, cette logique exige la **réduction des coûts**, ce qui se traduit souvent par une **réduction des effectifs**, car les ressources humaines ont toujours été considérées essentiellement comme un coût. Il s'ensuit **une diminution du nombre d'emplois**.

C'est une question de fond à laquelle l'investissement-formation devra trouver une réponse permettant d'ouvrir de nouveaux horizons et de gérer différemment ces contradictions vives entre l'intérêt des entreprises et des organisations et l'intérêt de la société.

Dans ce contexte contradictoire, l'investissement-formation doit-il poursuivre des visées de productivité immédiate dont chacun perçoit confusément qu'elles contribuent à des crises sociales, tout en ayant à l'esprit que la survie des entreprises et des organisations non performantes est remise en cause ?

L'ouverture de la formation sur des questions autres que la logique économique est encore peu courante dans les faits. En tout cas, si les progrès technologiques et organisationnels permettent au système de production de devenir encore plus performant, cette question se posera par la force des choses⁷⁰⁰.

⁶⁹⁹ michel sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.43.

Comment l'investissement-formation peut-il contribuer à débloquer la situation sociale ? Comment moderniser sans exclure ?

En raison du retard accusé par les organisations en matière de formation professionnelle, ne serait-il pas judicieux dans un premier temps d'accélérer le rythme pour ensuite trouver un rythme de croisière ?

L'analyse socio-économique apporte une réponse à ces questions en soulignant que la mise en cohérence des compétences individuelles au sein du système de production exige une approche globale des problèmes.

Elle place **les ressources humaines au centre de l'analyse stratégique**. A cet effet, le rajustement permanent du couple (stratégie/ compétences) aux contraintes et opportunités de l'environnement devient une nécessité, d'où l'intérêt de développer des stratégies à la fois économiques et sociales.

Ainsi, le développement du **potentiel humain**, des **compétences** et des **comportements professionnels** sont au coeur des préoccupations de la **stratégie socio-économique**⁷⁰¹.

En effet, celle-ci estime que toute stratégie doit nécessairement comporter des **objectifs de création de potentiel matériel et immatériel**, condition indispensable, pour atteindre **les objectifs économiques et sociaux de l'organisation**.

Elle défend l'idée selon laquelle une formation bien comprise au sein des organisations devra, non seulement développer les compétences individuelles, mais aussi intégrer ces compétences dans une organisation cohérente qui déterminera la performance globale.

Enfin, l'opposition temps de travail/temps de formation, inscrite dans nos représentations mentales, considère que le second est au service du premier et y prépare.

Cette logique est remise en cause par la crise de l'emploi, non qu'elle soit complètement fautive, mais parce qu'elle se heurte à un démenti économique partiel qui montre que l'embauche n'est pas directement dépendante de l'emploi de nos jours.

Dans les organisations qualifiantes, le temps de travail est un temps de formation⁷⁰². La formation professionnelle n'est plus considérée comme un temps de préparation à une activité déterminée mais comme un temps qui permet de comprendre l'environnement socio-économique, de développer les aptitudes, de répondre au désir de connaître, de se former aux nouvelles technologies, etc.

Toutes ces fonctions n'assurent pas directement l'emploi mais l'employabilité. Sous ce statut, l'investissement-formation contribue à des transformations de la vision du monde⁷⁰³.

⁷⁰⁰ michel sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.46.

⁷⁰¹ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie Stratégique du Roseau", op cit, p.444.

⁷⁰² michel sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.48.

La dimension sociale de l'investissement-formation recouvre les préoccupations de la société et les difficultés liées à la désarticulation de la relation traditionnelle entre l'emploi et la formation.

Cependant, celle-ci peut contribuer à l'ouverture de nouveaux horizons acceptés par une société. La formation intégrée que nous présentons dans la troisième partie de cette thèse en est une parfaite illustration.

6.3. PLACE DE L'INVESTISSEMENT-FORMATION DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES MAROCAINES

pour situer la place qu'occupe l'investissement-formation dans le management des administrations publiques marocaines, nous avons mené un diagnostic socio-économique⁷⁰⁴ au sein du service chargé de la gestion de la formation et dans certaines structures opérationnelles relevant d'une administration publique marocaine.

Les éléments de ce diagnostic ont été complétés par une analyse documentaire s'appuyant :

d'une part, sur des documents officiels à caractère général, tels que le statut général de la fonction publique⁷⁰⁵, décrets, circulaires et notes de service ;

et, d'autre part, sur des documents internes à caractère spécifique, tels que les comptes rendus de réunion et d'évaluation des actions de formation, les rapports d'audit, les plans d'actions, etc.

Ce diagnostic a été enrichi par l'observation directe des pratiques usitées dans le domaine de la formation continue aussi bien par l'administration que par les prestataires de la formation.

L'analyse de l'ensemble des données recueillies au moyen de ce diagnostic socio-économique a permis de relever que les dysfonctionnements qui entravent l'efficacité de l'investissement formation au sein de la sphère administrative marocaine se situent au niveau :

du système de formation ;

des dispositifs pédagogiques ;

⁷⁰³ et de ⁷⁰³ des lieux de formation.

⁷⁰⁴ Voir annexe 3, " Analyse é", pp.456-499.

⁷⁰⁵ Voir annexe 4, "Statut de la fonction publique marocaine", pp.500-513.

6.3.1. Système de formation

Le système de formation est constitué de l'ensemble des éléments qui concourent à l'activité de formation dans l'organisation⁷⁰⁶. ils sont d'ordre :

• **institutionnel et stratégique** (loi sur la formation professionnelle, orientations en matière de politique et de moyens, organisation de la fonction formation, etc.) ;

• **méthodologique** (ingénierie des actions de formation, mode d'élaboration du plan de formation, méthodologie d'évaluation, etc.) ;

• **gestionnaire** (tableau de bord, suivi administratif, logistique des actions de formation, activités de reporting, ...).

Pour diagnostiquer le système de formation de l'administration publique marocaine, nous passerons en revue ses composantes institutionnelles, stratégiques, méthodologiques, et gestionnaires.

6.3.1.1. Cadre institutionnel et stratégique

6.3.1.1.1. Cadre institutionnel

Le cadre institutionnel se caractérise par **l'inadaptation des dispositifs juridiques régissant la formation continue** au sein de la fonction publique marocaine⁷⁰⁷ (**hypothèse descriptive n°7**)⁷⁰⁸.

En effet, la majorité des **textes, épars, particuliers**, et existants, n'est plus adaptée aux besoins d'une administration en pleine évolution (**hypothèse explicative n°8**). A titre d'illustration, le décret du 16 décembre 1975, relatif à la rémunération des fonctionnaires, agents, et étudiants qui suivent des stages d'instruction ou des cours de perfectionnement, qui constitue un texte fondamental en la matière, ne répond plus aux conditions, aux exigences et aux objectifs actuels de la formation continue.

Ce cadre juridique se démarque également par **l'absence de dispositions législatives et réglementaires** instituant le droit à la formation continue et/ou prévoyant l'obligation pour l'administration d'assurer la formation continue à ses agents (**hypothèse explicative n°9**), comme en témoignent les propos suivants :

⁷⁰⁶ G. Le boterf, S. Barzucchetti et F. Vincent, "comment manager la qualité de la formation", op cit, p.128.

⁷⁰⁷ Voir les actes des journées d'étude, sous le thème "Méthodologie d'élaboration des plans ministériels de formation continue dans le domaine de l'administration", organisées par le Ministère des Affaires Administratives à Rabat, avec le concours du PNUD, les 22 et 23 juillet 1996.

⁷⁰⁸ Voir annexe 1, "Corps d'hypothèses", p.442.

«Il n'existe pas de texte juridique qui régleme la formation dans l'administration, ce qui fait que les droits des fonctionnaires et les obligations de l'administration en la matière ne sont pas définis». «On entend souvent dans les discours officiels que la formation est importante, mais en réalité il n'y a pas de dispositions législatives et réglementaires qui la régissent». «Il y a plusieurs textes épars qui traitent de la formation, mais aucun d'eux ne traite les questions de fond concernant notamment les droits et obligations des agents et de l'administration en la matière». Cadre Supérieur Toujours

Ce vide juridique est ressenti de manière plus accentuée au niveau de l'affectation des ressources financières relatives aux dépenses de formation (**hypothèse explicative n°10**). Dans la mesure où il n'existe ni norme juridique, ni procédure clairement établie, incitant les administrations à prévoir dans leur budget annuel des ressources financières destinées à la réalisation de leurs programmes de formation, la rubrique formation est soit ignorée, soit estimée de manière approximative.

«L'élaboration d'un budget consacré à la formation suppose l'existence de procédures claires et souples en matière d'élaboration des programmes de formation et d'évaluation de leur coût. Or, du fait que l'ingénierie de la formation n'est pas encore parfaitement maîtrisée par les responsables de formation, ces derniers recourent, la plupart du temps, pour animer les actions de formation aux intervenants internes non rémunérés». «Les budgets de formation sont déterminés de manière approximative et, souvent, ils ne sont pas entièrement utilisés du fait de l'inexistence de programmes adéquats de formation et de la complexité des procédures financières et comptables relatives aux engagements des dépenses». Cadre Supérieur Toujours

Par ailleurs, dans la fonction publique marocaine, l'activité de formation souffre, d'une part, de l'insuffisance de coordination interministérielle ne permettant pas d'optimiser les ressources et les moyens disponibles, et, d'autre part, d'un énorme déséquilibre entre les services centraux et les services extérieurs (**hypothèse explicative n°11**).

«certaines administrations disposent de ressources pédagogiques importantes (salles de formation adéquates, matériels pédagogiques, formateurs compétents, etc.), alors que d'autres en manquent. Une certaine coordination entre les administrations leur permettrait de profiter mutuellement des moyens disponibles». «la centralisation de la formation profite essentiellement aux agents des administrations centrales qui bénéficient de la majorité des actions de formation sans avoir à se déplacer, ce qui n'est pas le cas des agents des services extérieurs». Cadre Supérieur Très souvent

Les phrases témoins présentées ci-dessus confirment la nécessité de créer un environnement juridique favorable au développement de l'investissement-formation (**hypothèse prescriptive n°12**). A cette fin, nous proposons d'entreprendre les actions suivantes :

mettre au point une loi sur la formation qui clarifie les droits et les obligations de l'administration et des agents ;

coordonner et adapter l'activité et les structures de formation aussi bien à l'échelon

interministériel qu'à l'échelon local ;

· valoriser le statut de formateur interne ;

· développer une ingénierie de la formation et mettre en place des procédures claires en la matière ;

· engager une politique de régionalisation de la formation et développer les formations sur les lieux de travail ;

· instituer l'obligation de servir et d'utiliser la rubrique budgétaire relative à la formation à l'appui d'un programme annuel de formation correspondant aux besoins effectifs en formation de l'administration et des agents.

Le diagnostic du cadre institutionnel nous a permis de vérifier notre hypothèse descriptive n°7, nos hypothèses explicatives n° 8, 9, 10 et 11 et notre hypothèse prescriptive n°12.

Cependant, il y a lieu de souligner que l'adaptation du cadre institutionnel ne suffit pas pour assurer l'efficacité des investissements en formation. Ces derniers nécessitent également qu'ils soient intégrés dans **un cadre stratégique** adéquat.

6.3.1.1.2. Cadre stratégique

La quasi-totalité des administrations⁷⁰⁹ ne disposent pas de politique de formation⁷¹⁰ en articulation parfaite avec leur stratégie de développement (**hypothèse descriptive n°13**)⁷¹¹.

Cela se traduit par l'absence d'une adéquation visible, organisée et systématique entre les priorités stratégiques des administrations et leurs programmes de formation (**hypothèse explicative n°14**).

Cette situation dénote l'absence d'une volonté politique, de la part des dirigeants, visant à valoriser la formation et à en faire un levier stratégique au service du développement de leur administration (**hypothèse explicative n°15**).

⁷⁰⁹ Dans ce cadre, nous tenons à citer l'exemple de l'administration "A" qui fait exception dans la mesure où elle a élaboré un document de politique de formation qui répond à ses préoccupations stratégiques. La régionalisation de la formation constitue un volet fondamental de cette politique visant à généraliser et à rapprocher l'acte de formation au plus près des formés. Voir annexe 7, "Politique de formation de l'Administration "A", pp.522-543.

⁷¹⁰ C'est le cadre de référence qui oriente l'action des divers acteurs de la formation. Il rappelle les axes stratégiques de développement de l'organisation et définit les objectifs de formation ainsi que le processus adopté en matière d'ingénierie de la formation.

⁷¹¹ Voir annexe 1, "Corps d'hypothèses", p.444.

Une autre conséquence de taille de cette absence de volonté politique réside dans le faible degré d'implication dans le processus de formation de l'encadrement opérationnel aux différents niveaux de la hiérarchie (**hypothèse explicative n°16**).

En l'absence d'un cadre stratégique clair et finalisé, la formation se transforme en actions sporadiques et incohérentes, non mises directement au service de la qualification professionnelle des fonctionnaires (**hypothèse explicative n°17**).

En outre, l'administration ne tire pas profit des efforts consentis dans le domaine de la formation en vue d'adapter les compétences de ses agents à l'évolution de ses missions (**hypothèse explicative n°18**).

«jusqu'à une date récente, les séminaires organisés par l'administration dans le cadre de la formation continue constituaient à mon sens une perte de temps et d'argent, dans la mesure où les thèmes développés étaient souvent loin des préoccupations quotidiennes des agents et surtout, ils étaient rarement suivis d'une application concrète dans les postes de travail effectifs». «La formation au sein de l'administration n'a jamais été liée ni à la promotion ni à la gestion des carrières des agents. On a souvent assisté à des nominations ou à des mutations dans le cadre de la mobilité sans aucune préparation professionnelle». «La formation n'anticipe pas les changements en y préparant correctement les agents. Elle agit souvent après coup et parfois il est difficile d'adapter les compétences des agents aux nouveaux métiers, notamment dans les cas de reconversions totales». «A l'occasion de chaque période de congé, j'éprouve d'énormes difficultés pour planifier les congés des agents, dans la mesure où pour certains postes il est difficile de trouver des remplaçants convenables». Cadre supérieur Très souvent «Mes supérieurs hiérarchiques ne se sont jamais intéressés à ma formation. En effet, aucun de mes chefs ne m'a jamais demandé quels étaient mes besoins en formation. En plus de ça, on ne m'a jamais invité à mettre en application ou à transmettre à mes collègues du service les connaissances que j'ai pu acquérir au cours des séminaires de formation auxquels j'ai été désigné pour participer». «ça fait trois ans que je ne suis pas parti en congé du fait que parmi mes collègues du service aucun ne maîtrise mon poste de travail pour me remplacer». «Le cycle de formation initiale que j'ai suivi juste après mon recrutement au sein de l'administration est trop long et comporte énormément de matières. Il aurait été souhaitable d'écourter ce cycle en se limitant aux matières principales pour que la formation continue prenne le relais pour compléter et approfondir la formation des agents». Cadre de maîtrise Très souvent

A partir de ces phrases témoins nous pourrions déduire que l'insuffisante visée stratégique de la formation continue dans l'administration provoque quatre dysfonctionnements majeurs :

la formation continue souffre d'une insuffisante prise en compte dans la carrière des agents ;

la formation n'est pas considérée comme un levier de la gestion prévisionnelle des

ressources humaine permettant d'adapter les compétences aux évolutions des métiers ;

la formation ne contribue pas à atténuer la vulnérabilité des services ;

l'articulation entre les formations initiale et continue est absente.

Pour corriger ces dysfonctionnements, les administrations publiques marocaines doivent élaborer des politiques de formation qui serviraient leurs objectifs stratégiques (**hypothèse prescriptive n°19**).

Parmi les objectifs généraux de la formation professionnelle se trouve celui d'articuler davantage, mais de manière souple, la formation à la carrière des fonctionnaires (**hypothèse prescriptive n°20**).

A cet effet, nous recommandons d'insérer dans le dossier de chaque fonctionnaire une fiche retraçant l'historique de l'ensemble des actions de formation auxquelles il a participé comme stagiaire ou comme formateur.

Par ailleurs, nous proposons de concevoir la formation continue comme un des leviers majeurs de la gestion prévisionnelle des ressources humaine, permettant de réduire les écarts entre les compétences réelles des agents et les compétences requises (**hypothèse prescriptive n°21**).

Dans ce sens, les plans locaux de formation qui précisent les objectifs de formation que s'assignent les services, les personnels concernés par les actions envisagées, et les moyens à mettre en oeuvre, auraient vocation à s'insérer dans des contrats-programmes négociés avec l'administration centrale et portant sur l'ensemble des actions programmées par les services durant la période considérée (**hypothèse prescriptive n°22**).

enfin, l'élaboration des plans locaux de formation doit s'appuyer sur des démarches d'ingénierie de la formation permettant de déterminer les besoins réels de formation de manière fine et ciblée (**hypothèse prescriptive n°23**).

De cette façon, les services pourront détecter les opérations sur lesquelles ils sont vulnérables et mettre en oeuvre les actions de formation adéquates visant à atténuer leur vulnérabilité.

L'analyse du cadre stratégique de la formation dans l'administration publique marocaine a permis de vérifier notre hypothèse descriptive n°13, nos hypothèses explicatives n°14 à 18 et nos hypothèses prescriptives n°19 à 23. A ce titre, toutes ces hypothèses ont été validées à l'exception de l'hypothèse explicative n°15 tendant à confirmer qu'il y a " absence d'une volonté politique de la part des dirigeants visant à valoriser la formation et à en faire un levier stratégique au service du développement de leur administration ". En effet, le discours officiel véhiculé par les pouvoirs publics dénote la volonté des instances gouvernementales à innover le système de formation des administrations publiques. Néanmoins, ces déclarations ne sont pas traduites dans le management de ces administrations par des actions concrètes, à l'exception de l'administration

au sein de laquelle nous avons réalisé nos expérimentations. En effet, cette dernière a mis au point une politique de formation continue s'inspirant des principes et des outils de la formation intégrée. La difficulté de mettre en oeuvre une politique moderne de formation au sein des administrations nous a incité à considérer que cette hypothèse n'est validée que partiellement.

Pour améliorer l'efficacité du système de formation, la mise en place d'un cadre institutionnel et stratégique adéquat doit être accompagnée du choix de méthodes pertinentes.

6.3.1.2. Cadre méthodologique

Le diagnostic que nous avons mené au sein de notre espace d'expérimentation a permis de relever que les dysfonctionnements, inhérents au cadre méthodologique adopté par l'administration marocaine pour élaborer et mettre en oeuvre ses actions de formation, se situent au niveau de :

· l'absence d'une méthodologie adéquate d'analyse des besoins de formation des agents et des services ;

· la désignation des bénéficiaires de la formation qui dépend de la seule volonté du supérieur hiérarchique ;

· méthodes classiques de formation qui ne s'adaptent plus aux besoins d'une administration en pleine mutation et à ceux d'une population adulte de plus en plus exigeante ;

· mode d'évaluation ne permettant pas d'apprécier les effets réels de la formation.

6.3.1.2.1. Absence d'une méthodologie adéquate d'analyse des besoins de formation (hypothèse descriptive n°24)

Pour recenser ses besoins en formation, l'administration procède généralement à une consultation des responsables hiérarchiques (**hypothèse explicative n°25**).

Ces derniers énoncent souvent les besoins en formation sous forme de thématique générale, vaste et imprécise (formation à l'informatique, à la fiscalité, au management, etc.), sans lien apparent avec la demande effective des agents du terrain pour améliorer leurs compétences.

«Je suis convaincu que les besoins de formation des services que je gère sont importants, mais il m'est difficile de les recenser tous, du fait que je ne dispose pas d'outils adéquats pour les identifier». «On ne pratique pas une véritable démarche d'analyse des besoins de formation. En effet, je n'ai jamais mené d'entretiens avec mes collaborateurs pour connaître leurs besoins réels en formation, je me contente de transmettre au service central chargé de la gestion

de la formation, les thèmes que j'estime utiles pour eux». Cadre supérieur Très souvent

6.3.1.2.2. Désignation des bénéficiaires de la formation de manière arbitraire

Les responsables hiérarchiques ne ciblent pas souvent, correctement, les agents qui sont réellement concernés par la formation. Ainsi, quand ils sont saisis par le service central chargé de la formation afin de rechercher des candidats relevant de leur autorité, ils ont tendance à désigner soit des agents disponibles, même si le thème n'a aucune relation avec leur activité professionnelle, soit des agents qu'ils souhaitent récompenser pour leur dévouement. Parfois même, le choix est porté sur des personnes qui font preuve d'insuffisance professionnelle (**hypothèse explicative n°26**).

En conséquence, la formation est tantôt assimilée à un gadget octroyé comme une compensation à des contraintes professionnelles, tantôt considérée comme le remède miracle à des dysfonctionnements plus ou moins clairement identifiés.

Elle apparaît comme une réponse globale à une situation jugée insatisfaisante et prend parfois pour les formés l'aspect d'une formation-sanction ou d'une solution prétendument miraculeuse.

Dans ce cas, la formation a une image ambivalente : elle est à la fois perçue comme un caprice des collaborateurs plutôt soucieux de changer d'air que de valoriser leur potentiel et comme la solution mythique à toutes les difficultés.

«Pour mon chef, la formation permet de résoudre tous les problèmes. Il n'est jamais satisfait de mon travail et ne cesse de me répéter que je dois aller me former et que tout ira mieux après. Il ignore que mon inadaptation au sein du service provient en grande partie de son comportement à mon égard». «en raison de ma charge de travail importante, je n'ai pas pu prendre part à certains séminaires organisés par le service central chargé de la formation, bien que leurs thèmes étaient en étroite relation avec mon activité professionnelle. Ce sont d'autres collègues, plus disponibles que moi, qui ont eu la chance d'y participer alors que les thèmes de formation étaient éloignés de leur domaine d'activité». «Je ne comprends pas pourquoi ce sont toujours les mêmes personnes qui bénéficient des actions de formation quels que soient les thèmes proposés». Cadre de maîtrise Souvent

6.3.1.2.3. Méthodes classiques de formation

Le paysage de la formation des adultes s'est profondément transformé. Les enjeux de la formation sont différents et autrement plus difficiles et plus importants⁷¹². L'explosion des nouvelles technologies de l'information et de la communication a bouleversé le contexte de travail du formateur et du formé.

Ainsi, la classe et le stage, qui constituaient les formes traditionnelles du travail pédagogique, sont aujourd'hui dépassés. Les problématiques d'éducation et de formation se centrent sur le formé et son apprentissage⁷¹³.

⁷¹² J. Kuperholc, A. Mor et F. Piettre, "Développer de nouvelles formes de formation", op cit, p.1.

Or, pour mettre en oeuvre leurs actions de formation, il semblerait que les administrations publiques marocaines recourent encore aux formes classiques de séminaires et de pédagogies centrées sur le groupe-classe, sur l'homogénéité du niveau des stagiaires, sur la détermination d'objectifs et de rythmes communs (**hypothèse explicative n°27**).

Ces méthodes de formation ont aujourd'hui montré leurs limites, notamment lorsqu'il s'agit de transformer les connaissances acquises en compétences professionnelles effectives⁷¹⁴.

«La formation est souvent appréhendée sous l'angle d'acquisition de nouvelles connaissances théoriques sans mise en oeuvre réelle des compétences». «Les responsables hiérarchiques ne sont pas encore suffisamment imprégnés de l'idée qui considère le lieu de travail comme un lieu de formation». Cadre supérieur Toujours «Chaque fois que je participe à un séminaire, j'ai l'impression de perdre mon temps. D'une part, les enseignements sont souvent directifs et manquent d'interactivité et d'autre part, les acquis restent théoriques et sont rarement suivis d'applications concrètes». Cadre de maîtrise Toujours

6.3.1.2.4. mode d'évaluation inefficace

Devant la diversité des occasions d'acquérir des compétences et le peu d'efficacité de certaines formations collectives "stagifiées"⁷¹⁵, il devient dès lors essentiel d'essayer d'évaluer la contribution de la formation à la performance des organisations.

L'évaluation permet, avant tout, de rendre visible l'apport de la formation à la résolution des problèmes rencontrés dans les services opérationnels⁷¹⁶.

Or, l'administration se contente de l'évaluation à "chaud" à travers laquelle les formés sont conviés à exprimer, le plus souvent par écrit en servant des fiches conçues à cette fin, leurs observations et degré de satisfaction par rapport au déroulement de la formation (**hypothèse explicative n°28**).

L'intérêt principal de ces informations est de permettre d'apprécier la richesse du contenu, le savoir-faire de l'animateur, les horaires des cours, etc.

c ependant, ce mode d'évaluation ne permet pas de renseigner valablement sur les capacités réellement acquises durant la formation⁷¹⁷.

«Les fiches d'évaluation sont généralement remises aux participants vers la fin

⁷¹³ J. Kuperholc, A. Mor et F. Piettre, "Développer de nouvelles formes de formation", op cit, p.3.

⁷¹⁴ M. Sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.171.

⁷¹⁵ Serge Barzucchetti et Jean-François Claude, "Evaluation de la formation et performance de l'entreprise", Editions liaisons, 1995, 138 pages, p.14.

⁷¹⁶ Ibid, p.15.

⁷¹⁷ Ibid, p.72.

de chaque séminaire, alors comme les agents sont souvent pressés de rentrer chez eux, après quelques jours de formation, notamment ceux qui viennent de loin, ces fiches sont remplies d'une manière rapide et légère». «les informations portées sur les fiches d'évaluation ne reflètent pas toujours la réalité. Les agents craignent parfois de dire la vérité, notamment lorsqu'il s'agit d'un séminaire animé par un haut responsable qui n'a pas rempli correctement sa mission pédagogique». Cadre de maîtrise Très souvent

Pour surmonter les dysfonctionnements énumérés ci-dessus, l'administration publique marocaine doit professionnaliser la formation en développant chez ses gestionnaires une véritable ingénierie (**hypothèse prescriptive n°29**). Celle-ci devrait s'appuyer sur une bonne⁷¹⁸ :

identification des besoins, au moyen d'un diagnostic des compétences permettant de cibler, d'une manière précise, les besoins en formation de chaque agent. L'implication de l'encadrement dans le diagnostic de compétences de ses collaborateurs est fondamentale ;

synchronisation des activités, consistant à organiser les actions de formation au bon moment, afin que les conditions de leur déroulement soient favorables et permettent leur réussite ;

qualité pédagogique, se traduisant par l'adoption de méthodes pédagogiques modernes permettant une mise en oeuvre effective des compétences ;

méthode d'évaluation, renseignant sur les impacts réels de la formation sur l'amélioration des compétences des formés, notamment dans le cadre de leur mise en oeuvre effective dans des situations professionnelles.

Les phrases témoins, énoncées ci-dessus, permettent de valider notre hypothèse descriptive n°24, nos hypothèses explicatives n°25 à 28 et notre hypothèse prescriptive n°29.

Nous allons procéder maintenant à l'analyse du cadre gestionnaire, tout aussi important pour assurer l'efficacité du système de formation de l'administration.

6.3.1.3. Cadre gestionnaire

la formation n'est pas une fin en soi⁷¹⁹. Il ne suffit pas d'élaborer un beau document de politique de formation pour que la formation apporte sa contribution à l'efficacité de l'organisation.

C'est une activité qui nécessite, d'une part, d'être intégrée dans le processus

⁷¹⁸ A. Meignant, "Manager la formation", op cit, pp.123-124.

⁷¹⁹ Ibid, op cit, p.65.

d'ensemble de gestion des ressources humaines, et, d'autre part, d'être managée au même titre que les autres activités de l'organisation.

A partir du moment où la formation a abandonné son statut traditionnel de dépense sociale pour arborer celui d'investissement, elle doit être :

finalisée en s'assignant des objectifs clairs ;

évaluée au moyen d'indicateurs de performance ;

suivie par le biais de tableaux de bord de pilotage ;

organisée, notamment, en clarifiant la contribution de chaque acteur.

IL ressort de notre diagnostic que l'activité de formation de l'administration ne dispose pas d'un cadre gestionnaire adéquat permettant d'évaluer son apport réel et de réajuster les actions quand c'est nécessaire (**hypothèse descriptive n°30**).

Les dysfonctionnements repérés à ce niveau concernent notamment :

l'absence d'interface avec la gestion des ressources humaines ;

l'inexistence de tableaux de bord de pilotage et d'indicateurs d'efficacité et d'efficience des actions de formation ;

la centralisation de la formation.

6.3.1.3.1. absence d'interface avec la gestion des ressources humaines

La connexion des fichiers de la formation et de la gestion du personnel est indispensable pour pouvoir intégrer la formation à la gestion des ressources humaines⁷²⁰.

En effet, quand il n'existe pas de communication entre ces deux fichiers, il devient extrêmement difficile de connaître, lorsque l'on s'interroge sur les possibilités d'évolution de carrières d'un agent, les formations dont il a bénéficié (**hypothèse explicative n°31**).

Les dossiers du personnel n'indiquent la plupart du temps que la formation initiale suivie par l'agent, ce qui ne permet pas d'apprécier l'évolution réelle du niveau de l'agent depuis son recrutement jusqu'au jour de consultation de son dossier.

L'idéal serait bien évidemment de disposer en temps réel, par le biais de l'informatique, des informations nécessaires et actualisées permettant de comparer les exigences d'un poste aux compétences et aux potentiels des agents.

⁷²⁰ A. Meignant, "Manager la formation", op cit, pp.328-329.

Cela donnerait aux responsables la possibilité, d'une part, d'envisager l'éventualité de perfectionnement ou d'évolution de carrière, et, d'autre part, d'examiner des alternatives entre le recrutement externe ou la mobilité interne.

«il est difficile de construire des interfaces entre la gestion des ressources humaines et la formation tant que les fichiers de la formation et ceux de la gestion du personnel sont distincts». «je vois mal comment peut-on réaliser l'intégration des fichiers de formation à ceux du personnel, dans la mesure où la majorité des fichiers du personnel n'est pas informatisée et mise à jour». Cadre supérieur Très souvent

6.3.1.3.2. Inexistence de tableaux de bord de pilotage et d'indicateurs de performances

L'exigence de mesure des résultats et des effets de l'investissement-formation suppose que des **tableaux de bord de pilotage de la formation** aient été mis au point afin de contrôler si les conditions internes à la formation (ingénierie, processus pédagogique, transfert des compétences, etc.) ou externes (cohérence avec la politique de gestion des ressources humaines, avec la stratégie de l'organisation, etc.) sont réunies.

Le tableau de bord de pilotage de la formation est composé **d'indicateurs** relatifs à des points sur lesquels le destinataire de l'information a un pouvoir effectif de décision ou au moins d'influence⁷²¹.

Ainsi, l'indicateur est un clignotant qui lorsqu'il s'allume appelle une décision conséquente⁷²². Il doit concerner des informations qualitatives, quantitatives et financières⁷²³.

pilotage qualitatif: il consiste à définir des indicateurs d'effets permettant d'analyser les écarts entre les objectifs escomptés d'amélioration des compétences et les résultats effectivement obtenus ;

pilotage quantitatif : il permet, par le biais d'indicateurs de suivi de gestion, d'apprécier l'effort de formation consenti par l'organisation ;

pilotage financier : il s'appuie sur des indicateurs de coût permettant d'évaluer les coûts générés par l'effort de formation et de les rapporter à certaines variables d'exploitation, tels que le budget, la masse salariale, ...

Le management de la formation au sein de l'administration publique marocaine se caractérise par l'absence d'outils permettant un pilotage adéquat de la formation

⁷²¹ Ibid, p.333.

⁷²² H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, p.89.

⁷²³ Ibid, p.103.

hypothèse explicative n°32).

Cette carence se ressent d'abord au niveau des administrations qui ne sont pas suffisamment outillées pour renseigner d'une manière précise sur les efforts consentis en matière de formation ainsi que sur leurs impacts, ensuite au niveau interministériel, dans la mesure où les investissements engagés par les administrations dans le domaine de la formation ne sont pas consolidés en vue d'en tirer les enseignements nécessaires permettant le réajustement de la politique nationale de formation des fonctionnaires.

« Dans la mesure où le processus de formation n'est pas informatisé, il est fastidieux de calculer manuellement des indicateurs de performance relatifs à l'ensemble des actions de formation réalisées sur toute une année ». « en l'absence de tableaux de bord de pilotage de la formation, comportant des indicateurs de performance adéquats, nul ne peut attester de l'efficacité ou de l'inefficacité du système de formation de l'administration ». Cadre supérieur Très souvent

6.3.1.3.3. centralisation de la formation

Les services extérieurs, relevant des administrations publiques marocaines, sont intégrés dans une structure administrative très centralisée qui affaiblit leur autonomie.

Aujourd'hui, on constate encore une propension des services centraux à conserver les pouvoirs de décision au détriment des services extérieurs qui sont directement confrontés aux problèmes du terrain⁷²⁴.

La formation est l'une des activités qui demeurent encore fortement centralisées.

Trois types de dysfonctionnements ont été repérés dans ce système de formation centralisé (**hypothèse explicative n°33**) :

· éloignement de la formation de l'endroit où se posent les problèmes de compétence ;

· faible motivation des agents pour la formation ;

· faible degré d'implication de l'encadrement de proximité dans la formation de ses collaborateurs.

éloignement de la formation de l'endroit où se posent les problèmes de compétences

Cet éloignement se répercute négativement sur la qualité de l'expression des besoins, le choix des personnes et la mise en oeuvre des compétences.

« Les responsables opérationnels se sont tellement habitués à la gestion centralisée qu'ils ont perdu tout esprit d'initiative privée. Ils attendent de l'administration centrale d'organiser l'activité de leur service, de former leurs

⁷²⁴ Michel Rousset, "Le service public au Maroc", Editions La Porte, 1993, 235 pages, p.126.

collaborateurs et de gérer leur carrière. Aussi, estiment-ils que c'est au service central chargé de la formation qu'il appartient de déterminer leurs besoins de formation et d'organiser des formations pour leurs agents. Cette manière de procéder n'est pas efficace dans la mesure où, d'une part, chaque service a ses spécificités professionnelles et locales et, d'autre part, les besoins et les attentes des agents sont différents». Cadre supérieur Souvent

Faible motivation des agents pour la formation

«Les formations organisées sous forme de séminaires au niveau central n'intéressent pas beaucoup les agents dans la mesure où elles ne répondent pas particulièrement à leurs préoccupations professionnelles réelles et ne sont pas systématiquement suivies d'une application effective sur les lieux de travail». Cadre de maîtrise souvent

Faible degré d'implication de l'encadrement de proximité dans la formation de ses collaborateurs

«Ce qui intéresse certains chefs c'est surtout la réalisation du travail comme ils le souhaitent. quand un agent ne sait pas faire ou fait mal un travail, au lieu de l'encadrer et de lui montrer comment faire, ces chefs préfèrent utiliser, plutôt la remontrance, voire la sanction». Agent d'exécution Assez souvent

L'analyse de ces phrases témoins dénote l'importance pour les administrations d'intégrer la formation dans la gestion des ressources en vue d'exploiter ses données pour gérer les carrières des agents et améliorer l'adéquation formation-emploi (hypothèse prescriptive n°34).

Aussi, l'accent est-il mis sur la nécessité de doter les administrations d'un système d'information permettant de piloter l'activité de formation (hypothèse prescriptive n°35).

Ainsi, la mise en place de tableaux de bord de pilotage comportant des indicateurs quantitatifs, qualitatifs et financiers permettront, d'une part, d'évaluer convenablement aussi bien les efforts que les effets de la formation, et, d'autre part, de corriger au fur et à mesure les dysfonctionnements du système de formation (hypothèse prescriptive n°36).

Enfin, le rapprochement de l'acte de formation du lieu d'application de ses acquis a été fortement souligné. Cela permettra de mieux cibler les besoins de formation et de donner aux personnes réellement concernées la possibilité d'améliorer et de mettre en oeuvre leurs compétences.

Ce rapprochement incitera également les supérieurs hiérarchiques immédiats à s'intéresser activement à la formation de leurs collaborateurs, dans le double souci de développer leur polyvalence et d'atténuer la vulnérabilité de leur service (hypothèse prescriptive n°37).

De tels objectifs ne peuvent être atteints que si l'administration se dote de la volonté politique nécessaire pour régionaliser effectivement son système de formation⁷²⁵. Pour ce faire, il y a lieu de doter les services extérieurs des moyens humains et matériels adéquats et d'instaurer un management contractualisé incluant la formation des collaborateurs dans les responsabilités de l'encadrement immédiat (hypothèse

⁷²⁵ Nous verrons dans la troisième partie de cette thèse que l'administration "A" a su surmonter ces dysfonctionnements en optant pour une politique de formation décentralisée, p.391.

prescriptive n°38).

Parallèlement à ces recommandations, l'analyse des phrases témoins a permis de vérifier notre hypothèse descriptive n°30, nos hypothèses explicatives n°31 à 33 et nos hypothèses prescriptives n°34 à 38. A ce titre, il convient de signaler que l'hypothèse n°38 est considérée comme partiellement validée, dans la mesure où les responsables estiment, bien qu'ils soient conscients de leur rôle dans la formation de leurs collaborateurs, que le management contractualisé proposé doit s'intégrer dans une stratégie globale de décentralisation.

Après avoir analysé le cadre gestionnaire de la formation au sein de l'administration marocaine, nous allons essayer dans le paragraphe qui suit d'analyser les éléments du diagnostic portant sur **les dispositifs pédagogiques**.

6.3.2. Dispositifs pédagogiques

Les dispositifs pédagogiques constituent un sous-ensemble du système de formation⁷²⁶ centré sur l'activité de production pédagogique. Pour diagnostiquer les dispositifs pédagogiques de l'administration, nous passerons en revue les composants suivants :

. la politique de communication interne ;

. les plans de formation ;

. les formateurs : leur profil, compétence, disponibilité et implication ;

. les méthodes pédagogiques ;

. la position des formés ;

. l'organisation et la logistique ;

. les coûts de formation.

6.3.2.1. politique de communication interne

Il est communément admis de dire que l'information est vitale pour prendre les bonnes décisions. Cependant, **"la difficulté majeure réside dans la sélection qu'il convient de faire entre les informations nécessaires à la production opérationnelle et les informations utiles pour la prise de décision"**⁷²⁷.

⁷²⁶ G. Le boterf, S. Barzucchetti et F. Vincent, "comment manager la qualité de la formation", op cit, pp.128-130.

⁷²⁷ Serge Alecian et Jean-Pierre Aerts, "Les systèmes de pilotage dans les services publics", Préface de Philippe Andrés, Les Editions d'Organisation, 1996, 197 pages, p.75.

La nature des informations échangées conditionne et oriente les décisions. Elle renseigne à la fois sur la qualité du fonctionnement de l'organisation et sur la façon dont elle réagit aux dysfonctionnements.

la communication interne est l'une des composantes fondamentales du management qui permettent au système de formation d'atteindre ses objectifs.

J-M. Le Gall considère que " la communication interne est parmi toutes les communications d'entreprise (publicitaire, financière, mécénat et sponsoring...), celle qui se préoccupe à la fois de contribuer à la constitution d'un langage commun, de mettre les individus en relation les uns avec les autres, et de leur diffuser des informations pertinentes pour faciliter et encourager leurs échanges "

728 .

Dans le domaine de la formation, la communication interne a pour objectifs :

· d'unifier et de véhiculer un langage adéquat ;

· de sensibiliser les agents à l'importance de la formation et à ses enjeux ;

· de les informer sur les dispositifs de formation.

6.3.2.1.1. Unification du langage utilisé en matière de formation

l'écrivain Samuel Johnson a dit, il y a deux siècles de cela : "**la langue est le vêtement de la pensée**". La pensée influence aussi bien la manière de s'exprimer que la manière d'agir.

L'individu est donc prisonnier de son langage sans qu'il s'en rende compte. Le plus souvent cela n'a pas d'importance mais lorsqu'une organisation traverse une période de changements importants qui modifient sa stratégie et ses méthodes de travail, l'usage qui est fait du vocabulaire ancien pour décrire une nouvelle réalité risque d'oblitérer l'avenir.

Dans ce sens, le diagnostic socio-économique que nous avons mené a permis de relever qu'une certaine terminologie véhiculée au sein de l'administration donne à la formation une connotation négative (**hypothèse descriptive n°39**). Trois mots ont particulièrement retenu notre attention. Il s'agit des termes "**désigner**", "**subir**" et "**instructeur**".

«Les instructeurs du centre de formation se plaignent des niveaux hétérogènes et du manque de motivation des stagiaires désignés pour subir la formation».
Cadres supérieurs Souvent

Le verbe "**désigner**" est utilisé chaque fois qu'il s'agit de qualifier l'acte par lequel s'effectue le choix des participants aux différentes actions de formation (**hypothèse explicative n°41**).

⁷²⁸ Jean-Marc Le Gall, "La gestion des ressources humaines", op cit, p.117.

L'utilisation de ce verbe sous-entend que le stagiaire n'a pas le choix de demander ou de refuser de participer à une formation. Ce choix repose sur la seule volonté de la hiérarchie.

Or, la participation à une action de formation doit être un acte volontaire (hypothèse prescriptive n°48) qui répond à un besoin professionnel ou personnel expressément déclaré. En effet, nul ne peut forcer quiconque à apprendre, surtout si l'apprentissage implique des changements profonds dans les mentalités et les comportements.

Le verbe " subir " quant à lui est utilisé par les agents lorsqu'ils veulent faire allusion à une formation à laquelle ils ont participé (hypothèse explicative n°42).

Ainsi, la formation est un phénomène subi, qui se situe au même rang que les supplices ou les préjudices que l'on subit.

Dans la mesure où la formation est un atout qui permet à l'individu de s'épanouir, de développer ses compétences et d'améliorer sa situation professionnelle, il serait plus juste d'utiliser des expressions plus valorisantes ou du moins ne comportant pas de vocabulaire réducteur, telles que "bénéficier d'une formation", "participer ou prendre part à une formation", "suivre une formation", ...(hypothèse prescriptive n°49)

L'utilisation de ce vocable nous a intrigué au point que nous avons pensé que son utilisation est peut-être justifiée par la mauvaise image qu'ont les agents de la formation dans l'administration, en raison des nombreux dysfonctionnements qu'elle suscite et qui amputent son efficacité .

Enfin, le terme "**instructeur**" est utilisé pour qualifier les personnes choisies pour animer les actions de formation (**hypothèse explicative n°43**).

Ce terme provient du mot "instruction" qui veut dire⁷²⁹ "consigne", "directive" ou "ordre". L'utilisation de ce terme fait penser que la formation est un moment où les stagiaires reçoivent des instructions qu'ils doivent appliquer à la lettre.

Ainsi, on assimile la formation à une **réunion verticale** où la communication se fait dans un sens unique : l'instructeur parle et les stagiaires écoutent.

Aujourd'hui, la formation constitue l'occasion, aussi bien pour le formateur que pour le formé, de faire le point sur les dysfonctionnements professionnels auxquels ils sont confrontés et de leur trouver conjointement des solutions adéquates.

A ce titre, elle suppose l'instauration d'un dialogue ouvert et franc entre eux. Ainsi, il est préférable de qualifier les intervenants en formation par **des qualificatifs plus valorisants (hypothèse prescriptive n°50)**, tels que formateurs, animateurs, enseignants, etc.

6.3.2.1.2. Sensibilisation à l'importance de la formation et à ses enjeux

La communication interne est un levier appréciable qui permet à l'encadrement et aux

⁷²⁹ Le Robert pour tous, 40.000 mots, Paris, 1995.

responsables de formation de renforcer la motivation des agents pour la formation. Elle constitue le meilleur moyen de gagner leur confiance afin de les amener à exprimer sincèrement et librement leurs difficultés professionnelles. Cette communication ouverte permet donc de mieux cibler leurs besoins en formation et de choisir les modes de formation adéquats.

Ainsi, quand la confiance règne entre eux, il devient plus facile pour la hiérarchie de sensibiliser les agents aux risques qui les guettent au cas où ils n'arriveraient pas à s'adapter aux changements que connaît leur administration. Aussi, est-il plus aisé de les convaincre de la nécessité de se perfectionner. De cette manière, la motivation des agents pour la formation ne peut que se renforcer et les résultats qui en découleraient seraient certainement positifs.

Or, l'ignorance par l'encadrement de la valeur de la communication comme moyen de coordination et de motivation (**hypothèse explicative n°44**) ainsi que les rapports fondés sur l'autorité et la subordination qui régissent au sein de l'administration les relations entre la hiérarchie et les collaborateurs, instaurent plutôt **un sentiment de méfiance** et rendent difficile, voire infructueuse, toute action de sensibilisation (**hypothèse prescriptive n°45**)

«Je ne fais pas confiance à mon supérieur hiérarchique, malgré la gentillesse apparente dont il essaie de faire preuve, du fait que j'ai l'intime conviction que ce qui l'intéresse, avant tout, c'est de sauvegarder son fauteuil et d'évoluer dans sa carrière professionnelle. Je ne suis, en fait, qu'un des outils qu'il utilise pour qu'il arrive à ses fins». Cadre de maîtrise Très souvent «La relation de méfiance qui règne entre certaines catégories d'agents et leurs supérieurs hiérarchiques est due surtout à la langue de bois utilisée par ces derniers dans leurs discours et aux promesses non tenues. Par ailleurs, il existe une autre catégorie de chefs qui sont hermétiques à toute forme de communication». Cadre supérieur Souvent

6.3.2.1.3. Information sur les dispositifs de formation

la communication interne joue un autre rôle important dans l'information des agents sur les possibilités qu'offrent les dispositifs de formation mis en place. Elle leur permet de prendre connaissance de leurs droits et obligations en matière de formation et les renseigne sur les modalités d'inscription aux différentes actions programmées, sur les liens possibles entre la formation et l'évolution de leur carrière...

Le déficit de communication qui caractérise la gestion bureaucratique dans l'administration fait que, dans la plupart des cas, ce rôle n'est pas convenablement rempli (**hypothèse descriptive n°40**).

La communication souffre à ce niveau d'un certain nombre de maux, tels que la rétention, la déformation et le filtrage de l'information (**hypothèse explicative n°47**)

Dans le même ordre d'idée, la compétition interpersonnelle qui existe entre les agents constitue un autre obstacle de taille entravant la bonne communication au sein de l'administration (**hypothèse explicative n°46**).

«Dans l'administration, le fait de disposer d'une information ou d'être le premier à la communiquer ou encore d'empêcher quelqu'un de la connaître, permet de se valoriser. Chacun s'efforce de savoir le plus possible afin d'en tirer profit d'abord,

pour lui-même et ensuite, selon les cas, d'en faire connaître le moins ou le plus possible à autrui». Cadre supérieur Souvent «Certains responsables, pour conserver leur pouvoir ou leur prestige, s'enferment dans le mystère et fondent leur autorité sur la rétention de l'information». «L'information qui nous parvient est toujours insuffisante. Elle subit des pertes au cours de sa transmission de l'administration centrale jusqu'à son arrivée chez nous. A chaque niveau de la hiérarchie, elle subit des coupes pour ne transmettre au niveau inférieur que la partie qui est susceptible de l'intéresser». Cadre de maîtrise Souvent

Le système d'information et de communication de l'administration doit contribuer à **valoriser la fonction "formation"**, à sensibiliser les agents à son utilité et à ses enjeux et à les informer sur les possibilités qu'elle offre (**hypothèse prescriptive n°51**).

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (Internet, Intranet et messagerie électronique) peuvent aider à renforcer la communication en matière de formation (**hypothèse prescriptive n°52**). Ainsi, par exemple les dispositifs juridiques, réglementaires et procéduraux régissant la formation, ses programmes et les fiches d'inscription y afférents peuvent être insérées dans un site Intranet⁷³⁰ où les agents auront la possibilité de consulter et éventuellement de s'y inscrire.

Les phrases témoins rapportées ci-dessus au sujet de la communication interne en matière de formation, nous donnent la possibilité de valider nos hypothèses descriptives n°39 et 40, nos hypothèses explicatives n°41 à 47 ainsi que nos hypothèses prescriptives n°48 à 52.

L'efficacité des systèmes de formation des organisations passe également par la **qualité de leurs plans de formation**. A Cet effet, nous essayerons de porter un regard sur la qualité et la manière avec laquelle sont élaborés les plans de formation dans l'administration publique marocaine.

6.3.2.2. Plans de formation

Annick Saint-Sauveur définit le plan de formation comme étant "**la mise en oeuvre de la politique de formation définie dans le cadre d'objectifs à atteindre pour l'entreprise et le personnel**"⁷³¹.

Le plan de formation est donc la traduction opérationnelle de la politique de formation de l'organisation⁷³² et contribue à la réalisation de ses objectifs et de ceux de son personnel. Sa forme et son contenu varient selon la culture, les pratiques et le contexte de chaque organisation.

Cependant, quelles que soient les modalités particulières de sa présentation et de son architecture, il doit contenir un minimum d'informations⁷³³.

⁷³⁰ L'administration "A" a commencé, à compter de l'exercice 2001, à afficher son plan national de formation sur son site Intranet.

⁷³¹ Annick Saint-Sauveur, "Le plan de formation dans les PME - PMI", Les Editions d'Organisation, 1988, 103 pages, p.31.

⁷³² Jacques Soyer, "Fonction formation", op cit, p.162.

⁷³³ Guy Le boterf, "Comment évaluer les actions de formation", op cit, p.55.

Le plan de formation peut être annuel ou pluriannuel⁷³⁴ et il est généralement présenté sous la forme d'un document écrit qui liste les titres des actions de formation retenues, les publics concernés et leurs caractéristiques, le planning présumé, et l'évaluation des coûts prévisionnels.

Au Maroc, le management des administrations publiques se caractérise par l'absence d'accords ou de lois officialisant la notion de plan de formation (**hypothèse descriptive n°53**).

Chaque administration est libre d'élaborer ou non son plan de formation et de lui donner le contenu et la forme qu'elle souhaite (**hypothèse explicative n°55**).

Ce sont les modes particuliers de management et d'organisation des administrations qui déterminent les pratiques de construction et de suivi du plan de formation (**hypothèse explicative n°56**).

***«Dans la mesure où la formation n'est pas une obligation légale pour l'administration, il est tout à fait logique que la notion de plan de formation soit absente des textes juridiques régissant la fonction publique. Les administrations qui élaborent des plans de formation sont animées de la seule volonté de leurs dirigeants. Néanmoins, on constate à ce niveau une divergence de points de vue concernant la philosophie du plan, son contenu et sa forme». Cadre supérieur
Toujours***

Par ailleurs, en l'absence de méthodologies pertinentes permettant de repérer d'une manière ciblée et fiable les besoins réels en formation (**hypothèse descriptive n°54**), les administrations construisent généralement leur plan de formation en s'appuyant sur des besoins en formation recueillis au moyen d'une consultation de la hiérarchie (**hypothèse explicative n°57**).

Les thèmes proposés recouvrent souvent des envies⁷³⁵ et/ou des souhaits personnels de ces responsables ne reflétant pas la nature des besoins réels des services et des agents (**hypothèse explicative n°58**).

Ainsi, l'intégration de la synthèse de ces thèmes dans les plans de formation comporte le risque d'entraîner une inadéquation entre le développement des compétences et les stratégies des administrations.

***«Le recueil des besoins par simple consultation de la hiérarchie présente non seulement l'inconvénient de ne traduire que les préoccupations et la vision personnelle des responsables, mais rend parfois compte de certaines attitudes irresponsables telles que des réponses comportant des affirmations du genre "besoins en formation : néant", ou celles reproduisant fidèlement les besoins intégrés dans les plans de formation de l'année précédente». Cadre supérieur
Assez souvent***

Pour être efficaces, les plans de formation à mettre en place au sein de l'administration publique doivent être fondés sur les besoins réels des agents et des services ainsi que

⁷³⁴ Jacques Soyer, "Fonction formation", op cit. , p.162.

⁷³⁵ Pour plus d'approfondissement sur la dialectique de l'envie et du besoin, voir Alain Meignant, "Manager la formation", op cit, pp.212-214.

sur les besoins stratégiques de l'administration (**hypothèse prescriptive n°59**).

Pour cela, il faut faire appel à des méthodes pertinentes d'analyse de ces besoins (**hypothèse prescriptive n°60**).

Nous verrons dans la troisième partie de cette thèse comment la méthode de formation intégrée, mise au point par les intervenants-chercheurs de l'ISEOR, permet de cibler finement et efficacement les besoins de formation (**hypothèse prescriptive n°61**).

Ces phrases témoins recueillies lors du diagnostic socio-économique permettent de valider nos hypothèses descriptives n°53 et 54, nos hypothèses explicatives n°55 à 58 et nos hypothèses prescriptives n°59 à 61.

6.3.2.3. Formateurs

Les formateurs constituent **la pierre angulaire de l'édifice de la formation**, dans la mesure où de leur compétence, motivation et crédibilité dépend la réussite des actions engagées.

Les responsables de la formation dans l'administration ont donc intérêt à mettre en place un système de sélection efficace qui permet de choisir les meilleurs formateurs possibles.

Le diagnostic socio-économique mené par nos soins a permis d'identifier trois catégories de formateurs auxquels l'administration fait appel pour animer ses actions de formation. Il s'agit **des formateurs permanents, des formateurs occasionnels internes et des intervenants externes** (**hypothèse descriptive n°62**).

6.3.2.3.1. Formateurs permanents

les formateurs permanents sont des fonctionnaires auxquels l'administration confie à plein temps la responsabilité d'animer, dans leur "domaine d'expertise", les actions de formation prévues aussi bien dans le cadre de la formation initiale que dans celui de la formation continue.

Les méthodes de choix et les compétences de ces formateurs permanents ont fait l'objet, au cours des entretiens que nous avons menés dans le cadre du diagnostic socio-économique, de plusieurs critiques.

Le sentiment général qui se dégage chez les personnes interviewées est que le choix de ces formateurs ne s'appuie pas sur des critères objectifs de compétences et d'aptitudes pédagogiques (**hypothèse explicative n°63**).

La plupart du temps, estiment-ils, les formateurs permanents sont affectés au centre de formation parce que l'administration ne veut pas leur confier de nouvelles responsabilités de gestion, après les avoir relevés de leur fonction où ils ont été reconnus défaillants (**hypothèse explicative n°64**).

«Le centre de formation est une sorte de voie de garage où l'on affecte les personnes indésirables. Ainsi, sur le plan quantitatif le centre de formation regorge de bras cassés, et sur le plan qualitatif, il manque de compétences adéquates, notamment en matière de pédagogie». Cadre supérieur Très souvent

Ces nominations inadéquates se répercutent négativement sur la production des formateurs. N'ayant ni motivation, ni vocation pour la formation, ils se contentent de gérer leurs cours de manière traditionnelle et répétitive (**hypothèse explicative n°65**)

Aussi, certaines prestations pédagogiques comportent-elles des enseignements en déphasage avec la réalité du terrain et dénués de toute pratique (**hypothèse explicative n°66**).

«Certains cours sont dépassés et inadaptés par rapport aux évolutions de l'environnement et des nouvelles missions de l'administration. Cela provient du fait que les instructeurs n'actualisent pas leurs supports pédagogiques. Cette situation est préjudiciable aussi bien pour l'usager que pour l'administration, surtout quand on enseigne des dispositions réglementaires complètement dépassées, et que les stagiaires sont appelés à les appliquer sur le terrain à l'issue de leur formation». «Les instructeurs permanents enseignent pratiquement les mêmes contenus pédagogiques à toutes les catégories d'agents. Cela dénote l'absence d'objectifs pédagogiques spécifiques à chaque action de formation». «Certains supports pédagogiques sont déconnectés des nouvelles données de l'administration. Ils ont besoin d'être remaniés et enrichis pour qu'ils soient bien adaptés aux futurs emplois des stagiaires». «La majorité des cours est théorique. La pratique n'occupe qu'une place limitée dans la formation». «Après mon affectation, j'ai constaté certains écarts entre ce que j'ai appris au centre de formation et la réalité des pratiques professionnelles. Également, je n'ai pas compris l'utilité de certains enseignements dispensés qui ne trouvent pas leur application sur le terrain». Cadre de maîtrise et agent d'exécution Assez souvent

Afin de crédibiliser son système de formation, l'administration doit valoriser la fonction de formateur permanent (hypothèse prescriptive n°72).

Elle doit réfléchir, notamment, sur la possibilité de mettre au point un "statut" des formateurs permanents, organisant leur parcours professionnel et fixant les conditions de leur retour vers des postes opérationnels (**hypothèse prescriptive n°73**).

Ce statut doit être suffisamment attractif pour intéresser des cadres de haut niveau. A cette fin, la formation doit être un élément valorisant dans le curriculum vitae du cadre lui permettant, si possible, d'accéder à des postes de responsabilités plus importants.

6.3.2.3.2. Formateurs occasionnels internes

Les formateurs occasionnels internes sont choisis parmi les cadres qui ont une responsabilité de gestion aussi bien dans les administrations centrales que dans les services extérieurs.

Ces formateurs sont généralement efficaces dans la mesure où ils sont sélectionnés en fonction de leurs qualités pédagogiques et de leur maîtrise technique des dossiers qu'ils gèrent.

Cependant, en raison de leur charge de travail, ils estiment qu'ils n'ont pas suffisamment de temps pour préparer leurs supports pédagogiques et assurer une

prestation de qualité (**hypothèse explicative n°67**).

Aussi, leur indisponibilité, souvent imprévue, met-elle le service de la formation dans des situations très délicates à gérer (**hypothèse explicative n°68**).

«Les instructeurs occasionnels internes sont souvent des responsables qui ont du mal à concilier leur activité opérationnelle et leur fonction annexe de formation. Leur indisponibilité, annoncée généralement à la dernière minute, perturbe les prévisions de fonctionnement du service de la formation». Cadre supérieur Très souvent

En sus de leur charge de travail, les formateurs occasionnels se plaignent également de la non prise en compte de leur activité de formation dans l'évaluation globale de leur travail (**hypothèse explicative n°69**).

Leur supérieur hiérarchique considère souvent que la formation est une activité marginale qui passe après le traitement des dossiers dont ils ont la charge ou des réunions programmées.

«Mon supérieur hiérarchique est réticent à ma contribution à la formation des stagiaires. Il craint que ma participation à la formation occasionne du retard au niveau des dossiers que je gère qui pour lui sont prioritaires. Comme c'est lui qui me note, il ne prend jamais en considération les efforts que je déploie en matière de formation». «je suis souvent amené à annuler certaines de mes interventions en formation pour assister à des réunions décidées aux dernières minutes. Quoique que parfois, ma présence à ces réunions ne soit pas indispensable, mon supérieur hiérarchique insiste sur ma participation bien qu'il soit au courant de mes engagements avec le service de la formation». Formateur occasionnel interne Très souvent

Afin d'organiser la contribution des formateurs occasionnels internes à la formation, nous suggérons de mettre en place des **contrats d'activités** dans lesquels ces formateurs s'engageraient, avec l'approbation écrite de leur supérieur hiérarchique, à assurer le volume horaire de formation convenu avec le service de la formation (**hypothèse prescriptive n°74**).

Une évaluation écrite de leur prestation pédagogique sera réalisée et adressée par le service de la formation à leur supérieur hiérarchique pour qu'il en tienne compte dans l'évaluation de leurs performances globales (**hypothèse prescriptive n°75**).

6.3.2.3.3. Intervenants externes

Quand les gestionnaires de la formation n'arrivent pas à recruter parmi les compétences internes les formateurs capables d'animer certaines formations spécifiques, ils font appel à des intervenants externes. Ces derniers présentent le plus souvent l'avantage d'être des pédagogues professionnels. Cependant, deux critiques ont été formulées à leur égard par les personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenus :

ils sont rémunérés à des taux horaires élevés par rapport à ceux perçus par les formateurs internes, au risque d'occasionner la démotivation de ces derniers (**hypothèse explicative n°70**) ;

ils n'arrivent souvent pas à adapter leurs interventions au contexte spécifique de

l'administration (hypothèse explicative n°71).

«les formateurs externes ont des modules standards qu'ils développent un peu partout sans tenir compte des contextes spécifiques des organisations. Ainsi, par exemple un cours de comptabilité générale est enseigné de la même manière dans une entreprise privée que dans une administration publique, quand bien même leurs préoccupations sont différentes». Cadre supérieur Très souvent «les prestations pédagogiques fournies par les intervenants externes sont trop générales et ne cadrent pas parfaitement avec nos préoccupations du terrain. Ils ignorent souvent les contraintes spécifiques de l'environnement dans lequel nous évoluons. Ceci est d'autant plus anormal quand on sait qu'ils sont rémunérés plus cher que les formateurs internes qui assurent un enseignement plus adéquat». Cadre de maîtrise Très souvent

Pour éviter les inconvénients engendrés par le recours aux formateurs externes, nous proposons aux administrations de développer les formations internes, notamment celles dispensées sur les lieux de travail par l'encadrement le plus proche des agents (hypothèse prescriptive n°76).

Pour ce faire, il y a lieu de faire bénéficier cet encadrement de formations à la pédagogie et d'encourager la rédaction des manuels de formation à mettre à la disposition des apprenants.

Dans le même ordre d'idée, les administrations doivent développer, entre elles, des accords de partenariat leur permettant d'échanger mutuellement des formateurs (hypothèse prescriptive n°77).

De cette manière, chaque administration mettra à la disposition des autres administrations, en cas de besoin, ses formateurs internes les plus compétents.

Les phrases témoins reproduites à ce niveau permettent de vérifier notre hypothèse descriptive n°62, nos hypothèses explicatives n°63 à 71 ainsi que nos hypothèses prescriptives n°72 à 77. Cependant, en l'absence d'un management individualisé et contractualisé, permettant d'instaurer pour les formateurs occasionnels internes des contrats d'activité de formation, les hypothèses prescriptives n°74 et 75 n'ont pu être validées.

Nous allons maintenant diagnostiquer le domaine des méthodes pédagogiques qui constitue une autre clé de la réussite des actions de formation.

6.3.2.4. Méthodes pédagogiques

Quelle que soit la pertinence du plan de formation, il aura peu d'effet si la pédagogie n'est pas adaptée aux apprenants. La pédagogie des adultes ou encore l'andragogie, comme la dénomme la littérature canadienne, se distingue de la pédagogie scolaire bien qu'elles aient des points communs⁷³⁶.

La formation professionnelle continue s'appuie sur un corps de méthodes pédagogiques dont la finalité est de faciliter la transmission de connaissances, l'apprentissage de savoir-faire, le développement personnel et l'évolution des

⁷³⁶ Michel Sonntag, "développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.123.

comportements. Le choix de la méthode a souvent un rôle décisif dans le résultat de la formation⁷³⁷.

Notre objectif à ce niveau ne vise pas à lister les méthodes pédagogiques existantes dans le domaine de la formation des adultes et à mettre en évidence leurs avantages et limites, mais plutôt à **porter un regard critique sur les méthodes pédagogiques utilisées par les formateurs** des administrations publiques marocaines en vue de leur amélioration.

Si l'administration se charge elle-même de la gestion administrative et de la définition de ses besoins en formation, il en est autrement pour le choix de ses méthodes pédagogiques pour lesquels elle s'en remet aux formateurs ou aux organismes à qui elle confie le soin d'animer ses actions de formation.

Le choix de la méthode pédagogique à mettre en oeuvre est généralement **dicté par les objectifs pédagogiques** que les formateurs s'efforcent d'atteindre.

L'objectif pédagogique est défini comme étant "la capacité ou la connaissance que les formés doivent acquérir au terme de l'action de formation ou en situation de formation"⁷³⁸. Ils sont généralement définis en utilisant l'expression "doit être capable de"⁷³⁹.

Les objectifs pédagogiques⁷⁴⁰ sont définis eux-mêmes sur la base d'autres objectifs, ceux "d'évolution des compétences", déterminés à leur tour en fonction des besoins réels en formation.

Or, tant que l'administration n'adopte pas des méthodes lui permettant de cibler finement ses besoins en formation (**hypothèse descriptive n°78**), il lui sera toujours difficile de fixer pour ses agents des objectifs d'évolution de compétences précis et, par conséquent d'élaborer des cahiers des charges de formation⁷⁴¹ adéquats, destinés aux formateurs afin qu'ils définissent leurs objectifs pédagogiques (**hypothèse explicative n°79**).

En outre, dans la mesure où l'administration confie l'animation de la majorité de ses actions de formation à ses formateurs internes, qui ne sont pas nécessairement des professionnels de la formation, ces derniers se réfèrent le plus souvent à leur expérience personnelle et professionnelle pour choisir la méthode pédagogique qui leur convient (**hypothèse explicative n°80**).

⁷³⁷ Alain Meignant, "Manager la formation", op cit, p.251.

⁷³⁸ Serge Alecian et Dominique Foucher, "Guide du management dans le service public", op cit p.417.

⁷³⁹ Michel Sonntag, "développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.126.

⁷⁴⁰ Ces notions d'objectif pédagogique et d'évolution des compétences sera approfondie dans la troisième partie de cette thèse, pp.358-363.

⁷⁴¹ Le cahier des charges de la formation est un document qui décrit les résultats attendus de la formation, les critères qui permettent de veiller à la cohérence de son déroulement et les moyens qui seront mis en oeuvre pour assurer son déroulement.

«Il est difficile d'élaborer des cahiers des charges de la formation sur la base des besoins en formation exprimés par les chefs des services de manière vague et imprécise. En conséquence, cela ne permet pas aux instructeurs de définir des objectifs pédagogiques clairs. Alors, ils se contentent d'enseigner les mêmes contenus avec les mêmes méthodes pédagogiques, quelle que soit la catégorie d'agents concernée par la formation». Cadre supérieur Très souvent

Ce diagnostic nous incite à formuler deux recommandations qui pourraient améliorer l'efficacité du système de formation dans les administrations publiques marocaines.

La première concerne l'adoption d'une **méthode rigoureuse d'identification des besoins en formation** que nous n'avons pas cessé de souligner au cours des développements qui ont précédé (**hypothèses prescriptives n°29 et 81**).

La seconde est relative à la **formation de formateurs** qu'il faut généraliser à l'ensemble de l'encadrement et tout particulièrement aux cadres chargés d'animer les actions de formation en interne (**hypothèse prescriptive n°82**).

Les phrases témoins citées dans ce paragraphe permettent de valider notre hypothèse descriptive n°78, nos hypothèses explicatives n°79 et 80, ainsi que nos hypothèses prescriptives n°29, 81 et 82.

La motivation des formés et leur implication, que nous allons développer dans le paragraphe qui suit, constituent d'autres facteurs qui conditionnent la réussite des actions de formation.

6.3.2.5. Position des formés

les auteurs en management et les experts en formation sont quasiment unanimes⁷⁴² à considérer, d'une façon plus ou moins empirique, que parmi les ingrédients qui contribuent à la réussite de la formation figurent les projets des stagiaires, leur expérience professionnelle, leur rapport personnel aux connaissances, les stratégies mentales qu'ils adoptent, les enjeux que constitue la formation pour eux, et leur force de motivation.

En effet, dans la formation continue des organisations, la question centrale est celle du développement de la compétence professionnelle des stagiaires et non l'examen de passage en classe supérieure.

C'est la raison pour laquelle les degrés de satisfaction et d'implication des stagiaires dans leur formation se situent au centre des préoccupations des responsables de la formation.

Les informations recueillies lors du diagnostic socio-économique nous permettent de penser que la motivation et l'implication des bénéficiaires de la formation ne constituent pas des objectifs importants pour l'encadrement et les gestionnaires de la formation (**hypothèse descriptive n°83**).

En effet, selon les propos tenus, il semblerait que les avis des stagiaires ne sont sollicités qu'en aval du processus (évaluation à chaud) (**hypothèse explicative n°84**), dans la mesure où les démarches visant l'élaboration et la mise en oeuvre des plans de

⁷⁴² Voir, notamment, Michel Sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.1430.

formation sont limitées à un espace de communication et de concertation réservé uniquement à la hiérarchie et aux responsables de la formation (**hypothèse explicative n°85**).

«Je ne sais pas si c'est notre hiérarchie ou l'administration centrale qui décide pour notre formation. En tout cas, on n'a jamais été associé à ce genre de décisions. Notre hiérarchie se contente de nous informer, le plus souvent en fin de journée, de notre désignation pour participer le lendemain à une formation que nous n'avons jamais sollicitée». Cadre de maîtrise Assez souvent

Cette constatation renvoie à la dimension psychologique que nous avons développée précédemment parmi les fonctions et les enjeux de l'investissement-formation.

L'absence de démarches participatives, suscitant l'implication de tous les acteurs de la formation et particulièrement les apprenants, risque d'hypothéquer l'efficacité de tous les efforts déployés en matière de formation.

La recherche du renforcement de la motivation des apprenants pour la formation doit être un objectif prioritaire pour les responsables de la formation et l'encadrement (**hypothèse prescriptive n°87**).

pour générer la motivation, il faut donner un sens à la formation comme le souligne M. Sonntag : **"Lorsque la formation ne s'inscrit pas dans une visée ou n'est pas soutenue par un projet susceptible de lui donner un sens, elle s'épuise en exercices fastidieux et peu féconds. Lorsque le plan de formation conjugue stratégie de l'entreprise et projet individuel, la situation devient idéale"**⁷⁴³.

Au sein de l'administration publique marocaine, les agents ont du mal à percevoir le sens de la formation, dans la mesure où elle n'est prise en compte ni dans la gestion de leur carrière, ni dans leur promotion (**hypothèse explicative n°86**).

«Les séminaires organisés dans le cadre de la formation continue me permettent de casser la routine et de rencontrer les collègues des autres services. Autrement, je ne vois pas d'autres utilités à la formation dans la mesure où, même si elle est performante, elle n'a jamais eu d'effets sur le déroulement de ma carrière et ne m'a jamais permis de bénéficier d'une promotion. Par contre, je souhaiterais subir une formation diplômante, car seul un diplôme reconnu par l'Etat est pris en compte dans l'avancement dans le grade ou du moins donne la possibilité de participer à un concours». c cadre de maîtrise Souvent

Ces déclarations dénotent encore une fois, la nécessité d'assurer une bonne articulation entre la formation et la gestion des ressources humaines. La motivation des agents est la seule énergie capable de les pousser à s'impliquer activement dans les changements conduits par l'administration. Pour renforcer cette motivation, il devient donc indispensable de dépasser la gestion traditionnelle fondée sur l'ancienneté et de mettre en place un système de gestion des carrières et des promotions dont les critères fondamentaux seraient la compétence et le mérite (**hypothèse prescriptive n°88**).

Les phrases témoins que nous avons évoquées ci-dessus permettent de valider notre hypothèse descriptive n°83, nos hypothèses explicatives n°84 à 86, ainsi que nos hypothèses prescriptives n°34 et 87. En revanche, l'hypothèse

⁷⁴³ Michel Sonntag, "Développer et intégrer la formation en entreprise", op cit, p.40.

prescriptive n°88 n'a pas été validée. Celle-ci recommande de tenir compte, dans les promotions et dans la gestion des carrières des agents, de leurs compétences et mérites. La mise en oeuvre de cette hypothèse suppose une modification du statut général de la fonction publique.

Dans le paragraphe qui suit, nous traiterons de l'organisation et de la logistique de la formation qui constituent deux autres volets fondamentaux dans la réussite des actions de formation.

6.3.2.6. Organisation et logistique

la bonne organisation et la disponibilité des moyens pédagogiques constituent d'autres facteurs aussi déterminants dans la réussite de la formation. "Une formation de qualité, c'est aussi une formation qui donne et entretient le plaisir d'apprendre, qui stimule l'appétence"⁷⁴⁴.

Ce qui donne envie aux stagiaires d'apprendre, ce n'est pas seulement la pertinence du contenu ou de la méthode pédagogique mais c'est aussi la convivialité de l'équipe des stagiaires, l'attractivité du matériel pédagogique, le cadre agréable des espaces de travail, la durée et le rythme de réalisation de la formation, son mode d'organisation pédagogique, etc.

En ce qui concerne l'administration publique marocaine, nous avons été amenés à relever dans les domaines de l'organisation et des conditions de déroulement de la formation les dysfonctionnements suivants que nous étayerons par des phrases témoins (hypothèse descriptive n°89) :

I es responsabilités de chaque acteur ne sont pas clairement définies (hypothèses explicatives n°90 et 91)

«Il y a une certaine cacophonie en matière de formation, tous les services organisent au profit de leurs agents des actions de formation sans associer le service de la formation. Cela crée des problèmes, notamment au niveau de la réservation de la salle de formation et ne permet pas d'évaluer et de comptabiliser correctement ces actions dans les bilans annuels de formation. Cette situation est due surtout au fait que les responsabilités des différents intervenants dans le processus de formation ne sont pas définies d'une manière précise, à tel point qu'on ne sait plus où s'arrêtent les responsabilités qui incombent au service de la formation et où commencent celles des départements techniques». Cadre supérieur Parfois «En dehors des cours que j'assure, je ne connais pas mes autres attributions dans la mesure où il n'existe pas de statut qui définit les attributions des instructeurs. Ainsi, on me confie souvent des travaux administratifs qui ne sont pas de mon ressort». f ormateur Parfois

La documentation pédagogique est insuffisante, pauvre et non régulièrement mise à jour (hypothèse explicative n°92)

«Le centre de formation ne dispose pas d'un fonds documentaire adéquat que les stagiaires peuvent consulter en cas de besoin. La seule documentation disponible est constituée de quelques photocopies et cours polycopiés non actualisés et sans intérêt». Cadre de maîtrise Assez souvent

⁷⁴⁴ G. Le boterf, S. Barzucchetti et F. Vincent, "comment manager la qualité de la formation", op cit, p.61.

Les services extérieurs ne disposent pas d'espaces pédagogiques adéquats (hypothèse explicative n°93)

«Les services extérieurs ne disposent pas tous de salles de formation adéquates. Ainsi, par exemple en ce qui concerne notre service, à chaque fois que nous voulons organiser une action de formation, nous faisons souvent appel aux salles d'autres organismes, tels que l'office de la formation professionnelle et de la promotion de l'emploi. Parfois, il nous arrive d'annuler ou de reporter notre action par faute d'espace pédagogique disponible et adéquat». Cadre supérieur s ouvent

Le matériel pédagogique est insuffisant et inadapté (hypothèse explicative n°94)

«Le centre de formation a besoin d'équipements pédagogiques modernes lui permettant d'assurer une formation de qualité. Cet objectif est aujourd'hui loin d'être atteint, dans la mesure où le matériel pédagogique de base y fait défaut, ainsi, à titre d'exemple, il ne dispose ni de salle équipée d'ordinateurs pour les travaux pratiques informatiques, ni de caméra et de matériel audiovisuel pour faire des simulations. Le seul rétroprojecteur disponible est souvent en panne». «Je ne vois pas comment l'administration peut réaliser sa politique de régionalisation de la formation tant que les services extérieurs ne sont pas encore équipés correctement de matériel pédagogique. Chaque fois qu'il y a un séminaire, je suis obligé de faire le tour de plusieurs départements pour emprunter le matériel pédagogique nécessaire». Cadre supérieur et de maîtrise Assez souvent

Les rapports de stage élaborés par les stagiaires ne sont pas mis à la disposition des différents demandeurs (hypothèse explicative n°95)

«Il est souvent demandé aux stagiaires d'élaborer un rapport à l'issue de leur stage. Ces rapports qui contiennent une mine d'informations utiles sont rarement exploités et ne sont pas mis systématiquement à la disposition des structures ou des agents qui souhaiteraient les consulter». Cadre de maîtrise Assez souvent

L'infrastructure de restauration et d'hébergement des stagiaires est inexistante (hypothèse explicative n°96)

«Le centre de formation ne dispose pas d'infrastructure pour assurer la restauration et l'hébergement des stagiaires. Ainsi, chaque fois que je suis désigné pour participer à un séminaire, mon grand souci est de trouver un endroit convenable et pas trop cher pour manger et dormir, du fait que dans l'immédiat, je suis obligé de supporter moi-même, tous les frais de mon déplacement. Le remboursement de ces derniers n'est effectué par l'administration que quelques mois plus tard». Cadre de maîtrise Très souvent

Les dysfonctionnements mis en évidence par ces phrases témoins doivent inciter les administrations publiques marocaines à accorder plus d'importance à la formation aussi bien dans leur stratégie que dans leur management (**hypothèse prescriptive n°97**).

Aussi, ont-elles intérêt à opter pour des systèmes de formation décentralisés permettant, d'une part, de rapprocher la formation de ses bénéficiaires, et, d'autre part, d'assurer l'efficacité et l'efficacités des actions entreprises (**hypothèse prescriptive n°98**).

le rapprochement de la formation des agents, signifie aussi le renforcement de leur motivation pour la formation en dotant les services extérieurs d'espaces de formation et

de moyens pédagogiques adéquats (**hypothèse prescriptive n°99**).

Les phrases témoins sus citées permettent de vérifier notre hypothèse descriptive n°89, nos hypothèses explicatives n°90 à 96, ainsi que nos hypothèses prescriptives n°19, 37, 97, 98 et 99.

Dans ce dernier paragraphe nous allons aborder les coûts, dont l'évaluation permet d'apprécier l'efficacité de l'investissement formation.

6.3.2.7. Coûts de formation

La formation, parfois source de dépenses importantes, ne saurait faire abstraction d'un souci d'efficacité et échapper aux analyses économiques. En tant qu'investissement immatériel, la formation ne peut limiter ses ambitions de qualité à l'obtention des résultats.

Elle sera interrogée de plus en plus sur ses coûts et en particulier sur le rapport **coût/efficacité**⁷⁴⁵. cela devient d'autant plus pressant que les coûts de la formation tendent à devenir particulièrement élevés pour la collectivité. Cet accroissement des coûts est d'autant plus préoccupant que les besoins de maintien et de développement des compétences vont devenir considérables⁷⁴⁶.

Au Maroc, la politique du gouvernement actuel, visant à la rationalisation des dépenses de l'Etat et à la lutte contre toutes les sources de gaspillage, n'épargnera certainement pas les systèmes de formation des administrations publiques.

Ainsi, nous étions amenés à nous intéresser à **l'efficacité du système de formation** en vigueur dans l'administration publique marocaine. Faute d'éléments chiffrés permettant d'enrichir notre analyse, nous nous en sommes remis aux propos recueillis lors des entretiens et à notre observation du terrain.

Les différentes personnes interviewées ont été quasi unanimes à considérer que les coûts de formation sont souvent élevés sans réelle adéquation avec les résultats obtenus (**hypothèse descriptive n°100**).

Ainsi, l'image que se font les fonctionnaires de la formation dans l'administration publique marocaine est qu'elle est chère et peu efficace (**hypothèses explicatives n°101 et 102**).

«l'administration a payé à l'office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPPT) plusieurs millions de dirhams pour mettre en oeuvre un programme national de formation à la Bureautique informatique au profit d'environ 2000 agents. Or, les résultats obtenus sont disproportionnés par rapport aux sommes dépensées. Plusieurs agents parmi ceux qui ont été formés ne manipulent pas encore un micro-ordinateur. Cela s'explique par plusieurs raisons dont notamment la qualité de la formation et les difficultés d'application liées au changement des habitudes de travail et à la disponibilité du matériel informatique». «J'ai suivi avec plusieurs de mes collègues la première phase d'un

⁷⁴⁵ G. Le boterf, S. Barzucchetti et F. Vincent, "comment manager la qualité de la formation", op cit, p.80.

⁷⁴⁶ Ibid, p.37.

cycle de formation en management organisé au profit des cadres supérieurs de l'administration par une grande école nationale de gestion. Ce cycle qui a coûté cher à l'administration a été évalué négativement par la majorité des participants. La qualité des enseignements dispensés était faible et leur contenu était complètement déconnecté de l'environnement professionnel des fonctionnaires. D'ailleurs, je crois que les commanditaires de ce cycle ont dû prendre connaissance de ces dysfonctionnements, dans la mesure où sa deuxième phase n'a jamais vu le jour». Cadre supérieur Souvent Nous déduisons de ces phrases témoins que les nouvelles connaissances ou les nouveaux savoir-faire acquis par un fonctionnaire ou par une équipe de fonctionnaires ne sont véritablement performants pour l'administration que s'ils s'inscrivent, à moindre coût, dans le processus global de production du service public.

a cet effet, nous recommandons à l'administration d'opter pour des systèmes de formation dont les coûts ne sont pas élevés et qui permettent une bonne identification des besoins réels de formation et une mise en oeuvre effective des compétences sur les lieux de travail (hypothèses prescriptives n°76, 81 et 103).

C'est la raison pour laquelle nous proposons à l'administration d'adopter la méthode de **formation intégrée**, issue du management socio-économique qui se distingue par son efficience et efficacité (hypothèses prescriptives n°61 et 104)..

Nous verrons dans la troisième partie de cette thèse comment cette méthode a été implantée avec succès au sein des structures relevant de nos terrains d'expérimentation.

A travers les phrases témoins citées dans ce dernier paragraphe, nous pouvons valider notre hypothèse descriptive n°100 et nos hypothèses prescriptives n°60, 61, 76, 81, 103 et 104. Quant à nos hypothèses explicatives n°101 et 102, bien qu'elles aient été appuyées par des phrases témoins et une observation directe sur le terrain, nous estimons qu'elles n'ont été validées que partiellement en raison de l'absence de chiffres officiels renseignant sur l'ampleur des dépenses de formation des administrations publiques.

CONCLUSION DU CHAPITRE 6

Dans ce chapitre nous avons essayé de positionner la formation en tant qu'investissement immatériel comportant des enjeux importants sur les plans stratégique, opérationnel, psychologique et social.

La place qu'occupe l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines a été analysée au moyen d'un diagnostic socio-économique mené sur le terrain.

Ce diagnostic a démontré que le système de formation de ces administrations comporte de nombreux dysfonctionnements qui amputent son efficacité. Ces dysfonctionnements concernent son cadre institutionnel et stratégique, son cadre gestionnaire, son cadre méthodologique, ainsi que ses dispositifs de formation.

A travers les éléments de ce diagnostic, il s'avère nécessaire d'adopter de nouvelles démarches permettant d'assurer, **à moindres coûts, des formations efficaces**. Pour atteindre ces objectifs, ces démarches doivent comporter des outils opérationnels qui

permettent :

.
une identification ciblée et précise des besoins en formation ;

.
une implication aussi bien de l'encadrement que des agents dans le processus de formation ;

.
un apprentissage très proche des situations réelles de travail ;

.
une mise en oeuvre effective des compétences ;

.
des évaluations permettant d'apprécier les effets réels de la formation sur l'amélioration des compétences des agents ;

.
des tableaux de bord de pilotage de la formation comportant des indicateurs qualitatifs, quantitatifs et financiers.

Les dispositifs de **formation intégrée**, mis au point par l'ISEOR, permettent d'atteindre l'ensemble de ces objectifs. Nous démontrerons dans la troisième partie de cette thèse, au moyen d'une application concrète, que la formation intégrée est une méthode **efficace, efficace et universelle**.

Conclusion de la partie II

L'analyse de la situation et des caractéristiques de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques marocaines a été rendue nécessaire, dans la mesure où l'objectif de cette thèse est de vérifier la pertinence de la méthode de formation et son adaptabilité au contexte spécifique de ces organisations.

Nous voulions surtout vérifier dans quelle mesure ces caractéristiques, notamment celles du statut de la fonction publique, constituent ou non un obstacle à la mise en oeuvre de la méthode de formation précitée.

Bien que ce statut présente certaines inadaptations par rapport aux besoins actuels de l'administration et des fonctionnaires, il constitue un atout permettant d'intégrer les concepts et les outils modernes de gestion des ressources humaines. A ce titre, le recrutement de fonctionnaires pour toute une carrière est un atout appréciable en matière de planification et de gestion des carrières. En revanche, les différentes inadaptations constatées sont dues au dépassement de certaines dispositions, mais surtout à certaines pratiques administratives qui ont dévié ses objectifs.

Ainsi, nous avons montré au moyen des développements présentés dans cette partie

que le statut de la fonction publique au Maroc ne s'oppose pas à la mise en place d'une gestion par les compétences et d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines.

Nous avons souligné que les véritables obstacles résident au niveau du changement des mentalités, de l'organisation du travail et du management.

Pour mettre en place des outils modernes de gestion des personnels, il devient impératif de décentraliser et de déconcentrer la fonction "gestion des ressources humaines" (GRH), de responsabiliser les chefs locaux et régionaux et d'instaurer un management contractuel permettant aux acteurs concernés de s'engager à réaliser des objectifs de performance économique et sociale.

En ce qui concerne la formation, après avoir mis en relief sa dimension d'investissement immatériel, ses enjeux et fonctions, nous avons analysé la place qu'elle occupe dans le management des administrations publiques marocaines. Le diagnostic socio-économique, mené à cette fin, a permis de faire ressortir les dysfonctionnements liés au système de formation en vigueur dans l'administration publique marocaine. Les dysfonctionnements relevés concernent :

le système de formation à travers ses composantes institutionnelle, stratégique, méthodologique et gestionnaire ;

les dispositifs pédagogiques comportant la politique de communication interne, l'élaboration des plans de formation, le choix des formateurs et des formés, les méthodes pédagogiques, l'organisation, la logistique et les coûts de formation.

L'analyse de ces dysfonctionnements permet de confirmer certaines de nos hypothèses descriptives, explicatives et prescriptives qui recommandent la rénovation du système de formation de l'administration publique marocaine en général.

Dans la partie III de cette thèse, nous exposerons le processus de rénovation du système de formation continue de l'administration que nous avons étudiée pour les besoins de cette recherche. La nouvelle politique de formation adoptée par cette dernière s'appuie sur les principes de la méthode de formation intégrée, issue du management socio-économique.

Troisième partie : VERS UN DISPOSITIF INNOVATEUR DE DEVELOPPEMENT ET DE PILOTAGE DES COMPETENCES : la formation intégrée

L'offre de formation traditionnelle, présentée généralement sous forme de catalogues, programmes ou plaquettes proposant une panoplie de stages, de thèmes ou procédés en vogue, constitue l'arbre qui cache la forêt du fait qu'elle occulte la véritable réflexion sur l'analyse des **besoins réels de formation**, étape préalable à l'élaboration des plans de formation.

Les formations proposées ne doivent plus être des produits présentés de façon plus ou moins séduisante, mais plutôt des services proposés en réponse aux préoccupations du terrain. Il faut que la formation parte de la réalité vécue habituellement par ses destinataires et soit totalement liée à leur vie professionnelle courante. Elle doit être intégrée aux objectifs de fonctionnement des unités et s'appuyer sur des événements et des situations constituant autant d'occasions de soutenir les efforts de changement : objectifs précis de développement, de ciblage commercial, de rentabilité, de productivité, de diversification, de qualité, de sécurité, d'amélioration des conditions de travail, d'intégration d'un nouvel outil informatique, etc.

Par ailleurs, on assiste ces derniers temps, de manière foisonnante et éclatée, à un développement des pratiques de formation dont les formes et les appellations varient. Les innovations vont bon train avec leurs succès et leurs échecs.

Les dispositifs mis au point pour mettre en oeuvre ces nouvelles pratiques sont **riches mais instables**. La plupart de ces nouveaux dispositifs sont plus **efficaces** mais plus **coûteux**⁷⁴⁷. Dans une ère de raréfaction des ressources et de compétitivité accrue, le coût devient un critère déterminant dans le choix des dispositifs de formation.

Les organisations ont tendance à rechercher les dispositifs de formation les plus efficaces et les moins coûteux.

Ainsi, la formule suivante : " La conformité, dans les meilleurs délais au moindre coût " ⁷⁴⁸, qui est de mise dans les approches classiques de la qualité des produits et des services, peut être transférée dans le domaine de la formation. Le critère du moindre coût doit être appliqué à la production et au développement des compétences.

Les dispositifs de formation qui permettent d'atteindre ces objectifs sont ceux qui sont décentralisés et centrés sur le formé et sur son apprentissage. ***"Les stratégies et les méthodes d'apprentissage ont connu une évolution qui trouve ses sources dans l'espoir de mieux répondre aux besoins, au regard de sa trajectoire sociale et professionnelle et, dans la volonté d'adapter les réponses, en terme d'action, aux potentiels et possibilités des personnes"***⁷⁴⁹.

La méthode de formation intégrée, mise au point par l'ISEOR⁷⁵⁰ et expérimentée dans diverses organisations privées et publiques, à but lucratif ou non, et appartenant à divers secteurs d'activités⁷⁵¹, figure parmi les nouveaux dispositifs de formation qui répondent aux critères d'efficience et d'efficacité. Elle se caractérise, notamment, par l'individualisation des parcours, la prise en compte des rythmes d'apprentissage, l'implication de l'encadrement, et la minimisation des coûts.

Pour rénover son système de formation, l'administration au sein de laquelle nous avons réalisé nos expérimentations a adopté la méthode de formation intégrée par. Les responsables de cette administration ont choisi cette méthode en raison de sa pertinence, son efficacité et son efficience.

La généralisation de cette méthode à l'ensemble des structures de cette administration a été précédée par des expériences pilotes qui ont permis de s'assurer de son adaptabilité à l'environnement de la fonction publique marocaine.

⁷⁴⁷ jean Kuperholc/ Alain Mor, François Piettre, "Développer de nouvelles formes de formation : les systèmes flexibles", op cit, p.4.

⁷⁴⁸ G. Le boterf, S. Barzucchetti et F. Vincent, "comment manager la qualité de la formation", op cit, p.36.

⁷⁴⁹ jean Kuperholc/ Alain Mor, François Piettre, "Développer de nouvelles formes de formation : les systèmes flexibles", op cit, p.11.

⁷⁵⁰ *Institut de Socio-Economie des Entreprises et des Organisations.*

⁷⁵¹ *H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.9.*

Dans cette partie, sera vérifiée notre hypothèse centrale minimale⁷⁵² que nous rappelons ci-après :

Les dispositifs de formation intégrée constituent un moyen à la fois efficace et efficient pour développer les compétences du personnel des administrations publiques marocaines.

Parallèlement, cette partie sera pour nous l'occasion de s'assurer de la réalisation des objectifs de recherche visés dans le cadre de cette thèse⁷⁵³, que nous rappelons également ci-dessous :

.
vérification de l'opérationnalité et de l'adaptabilité au contexte de l'administration publique marocaine des outils du management socio-économique, notamment ceux utilisés dans la mise en oeuvre de la formation intégrée ;

.
analyse du degré de pertinence de la méthode de formation intégrée, notamment de son efficacité et de son efficience ;

.
contribution à la réflexion menée autour de la réforme de l'administration publique marocaine en proposant une démarche de développement des compétences qui s'appuie sur les instruments du management socio-économique.

Par ailleurs, les conclusions tirées des expérimentations menées sur le terrain nous permettront de vérifier le caractère universel de la méthode de formation intégrée, élaborée et mise en oeuvre dans un environnement socioculturel différent du contexte marocain.

Cette partie est composée de trois chapitres dans lesquels sera développé le processus de mise en oeuvre de la méthode de formation intégrée comme suit :

.
le chapitre 7 sera consacré à la définition de la formation intégrée et à la présentation des terrains d'expérimentation ;

.
le chapitre 8 traitera de la démarche et des outils permettant de déterminer les besoins en formation ;

.
le chapitre 9 développera les conditions de mise en oeuvre et d'évaluation des actions de formation intégrée.

Les développements théoriques seront appuyés par des témoignages concrets et des résultats issus des expérimentations menées sur le terrain.

⁷⁵² Cf. Supra, p.5.

⁷⁵³ Cf. Supra, pp.5-6.

Chapitre 7 : présentation du terrain d'expérimentation et de la méthode DE FORMATION INTEGREE

La méthode de formation intégrée est une composante fondamentale du management socio-économique mis au point par H. Savall en collaboration avec les membres de l'équipe des chercheurs de l'ISEOR.

Nous avons pris connaissance de cette méthode lors d'un séminaire portant sur le management socio-économique animé, en 1996 à Casablanca, par H. Savall et V. Zardet.

Etant professionnel de la formation, nous fûmes immédiatement séduits par la pertinence de cette méthode de formation en raison de son efficacité et de son efficience. Aussi, étions-nous envahis par l'idée de l'appliquer dans les organisations marocaines.

Toutefois, dans la mesure où cette méthode a été mise au point dans un environnement socioculturel différent de celui des organisations marocaines, nous étions amenés à vérifier au préalable, dans le cadre d'expérimentations, son adaptabilité au contexte marocain.

Pour mener ces expérimentations, notre choix a porté sur une administration publique marocaine à caractère économique. Ce choix a été dicté par deux raisons fondamentales :

la mise à niveau de l'entreprise privée marocaine, passe nécessairement par celle de son environnement dont l'administration publique est une composante fondamentale ;

l'administration choisie est aujourd'hui considérée au Maroc comme pionnière eu égard aux efforts appréciables qu'elle a consenti pour rénover son management, moderniser ses structures et simplifier ses procédures de travail. A ce titre, elle est sensible au changement et à l'affût de nouvelles méthodes de management et d'organisation ;

les responsabilités professionnelles, que nous occupons au sein du service de la formation de cette administration, nous ont incités à lui proposer une nouvelle politique de formation continue profondément inspirée de la méthode de formation intégrée.

Ainsi, dans ce chapitre nous présenterons :

d'une part, notre terrain d'expérimentation à travers ses missions, ses structures et ses moyens ;

d'autre part, la méthode de formation intégrée au moyen de sa définition, de ses

caractéristiques, de ses principes et de ses objectifs.

7.1. PRESENTATION DU TERRAIN DE NOTRE RECHERCHE

Notre intervention a été réalisée dans une administration publique marocaine ayant un caractère économique. Cette administration a pour mission principale de contrôler la circulation des biens, des services et des hommes qui quittent et/ou qui entrent dans le territoire nationale.

Cependant avec l'avènement de la mondialisation des échanges et de la concurrence internationale qui en découle, elle a vu ses missions évoluer pour en englober, en sus du contrôle, de nouvelles activités ayant trait notamment à la promotion de l'investissement.

Ainsi, en un laps de temps très court, elle s'est vue confiée, en plus de sa mission traditionnelle de contrôle fondée essentiellement sur les prélèvements fiscaux, une nouvelle mission de promotion de l'économie nationale.

Ces deux missions difficilement conciliables, ont incité cette administration à adapter son management et son organisation, et à entreprendre un vaste programme de modernisation de ses instruments de travail et de simplification de ses procédures.

Les ressources humaines étaient l'un des pivots sur lesquelles elle s'est appuyée pour mener tous les changements projetés. Etant consciente que la réalisation des objectifs stratégiques issus de ses nouvelles missions requiert de nouvelles compétences et de nouveaux comportements de la part de ses agents, elle a décidée de rénover son système de formation.

En effet, en plus des **compétences techniques** liées à son activité principale, l'accomplissement des nouvelles missions suppose **l'acquisition de nouvelles aptitudes managériales, de communication, d'écoute, d'accueil, d'utilisation de l'outil informatique,...**

Par ailleurs, cette administration opère dans un environnement en perpétuelle évolution induisant une adaptation continue des compétences aux nouvelles exigences des emplois.

De même, la politique de mobilité du personnel adoptée, l'a incité à rechercher les moyen de développer **la polyvalence** de ses agents afin d'atténuer **la vulnérabilité** de ses services.

Sur un autre plan, l'amenuisement des ressources fiscales, engendré par le phénomène de la mondialisation et ses nouvelles missions économiques, a occasionné une diminution de ses ressources financières.

Aussi, a-t-elle décidé d'opter pour les modes de formation qui assureraient des formations ciblées et de qualité mais de moindre coût.

Cela a coïncidé avec notre recrutement au sein de cette administration en 1977, date à laquelle nous avons été chargé de proposer une politique de formation qui permettrait d'atteindre les objectifs stratégiques fixés tout en tenant compte des contraintes précitées.

A ce moment là, nous avons déjà entamé nos réflexions sur le management socio-économique et particulièrement sur les possibilités de tester l'adaptabilité au contexte marocain de la méthode de formation intégrée⁷⁵⁴.

Pour élaborer sa politique de formation nous avons proposé à cette administration d'adopter la méthode de formation intégrée du fait qu'elle répond, du moins sur le plan théorique, à ses préoccupations.

La pertinence de cette méthode a incité les responsables de cette administration à accepter de la mettre en oeuvre sous réserve de mener, au préalable, **des expériences pilotes** permettant de s'assurer de son adaptabilité et de sa faisabilité.

Avant de présenter toutes les étapes qui ont marqué la mise en oeuvre de la formation intégrée au sein de cette administration, nous décrivons ci-après ses missions, son organisation et ses moyens humains.

Aussi, devons-nous préciser que pour les convenances de recherche, nous désignerons, au cours de cette thèse, par la lettre "A" l'administration qui a constitué notre terrain d'expérimentation.

7.1.1. missions de l'administration "A"

Après la signature de l'accord de l'omc⁷⁵⁵ en 1994 à Marrakech et de celui instituant la zone de libre échange avec l'union européenne à l'horizon 2010, le Maroc s'est engagé dans une nouvelle politique économique.

A travers les quatre missions suivantes qui lui sont confiées, l'administration "A" est appelée à jouer un rôle capital dans la mise en oeuvre de cette nouvelle politique économique :

.
promotion de l'investissement ;

.
protection du consommateur ;

.
protection de l'économie nationale ;

.
équité fiscale.

Nous essayerons de donner ci-après un bref aperçu sur chacune de ces missions.

7.1.1.1. Promotion de l'investissement

L'intervention de l'administration "A" dans la promotion de l'investissement revêt plusieurs

⁷⁵⁴ Voir figure n°2, "Le calendrier des activités de recherche, universitaires, académiques et professionnelles", p.8.

⁷⁵⁵ Organisation Mondiale du Commerce.

aspects dont :

l'application des dispositions relatives aux avantages fiscaux accordés aux matériels, outillages, et biens d'équipements importés ;

la promotion des facilités accordées par le gouvernement marocains aux opérateurs économiques dans le but d'encourager les exportations ;

la simplification des procédures d'entrée et de sortie des marchandises et des hommes du territoire national ;

la mise en place d'une organisation efficiente des services basée sur un recours, de plus en plus accru, aux traitements automatiques rendus possibles grâce à la généralisation de l'outil informatique.

7.1.1.2. Protection du consommateur

La protection du consommateur n'est pas une mission nouvelle pour l'administration "A", mais elle est constamment adaptée à la diversification des productions et aux évolutions technologiques.

Cette mission consiste à veiller, à l'occasion de l'application de certaines législations particulières aussi bien à l'importation qu'à l'exportation, au respect d'un certain nombre de règlements en matière de contrôle de la qualité, des normes techniques, des mesures sanitaires, vétérinaires et phytosanitaires, de la protection de la propriété intellectuelle et de contrôles relatifs à la répression des fraudes. Cette protection s'exerce également à travers le contrôle des ouvrages en métaux précieux.

7.1.1.3. Protection de l'économie nationale

Avec le démantèlement tarifaire prévu par les accords de l'OMC, la protection de l'économie nationale intervient davantage à travers le contrôle de l'origine des marchandises et la lutte contre toutes les formes de dumping.

Le développement des accords tarifaires bilatéraux et multilatéraux entre le Maroc et d'autres pays a fait de l'origine de la marchandise une des conditions essentielles pour l'octroi des avantages prévus par lesdits accords.

De même, une attention particulière est accordée à la valeur des marchandises importées pour prévenir toute action de dumping pouvant porter préjudice à la production nationale.

7.1.1.4. Equité fiscale

L'administration "A" veille à ce que les importations, d'une même marchandise (même origine, même valeur, etc.), acquittent les mêmes droits et taxes quel que soit

l'importateur ou le bureau d'importation.

L'équité fiscale implique également une lutte contre la contrebande et la fraude sous toutes ses formes (fausses déclarations d'espèces, de qualité, de quantité, détournement des destinations, etc.).

Pour remplir les missions évoquées ci-dessus, cette administration a mis en place des structures organisationnelles adéquates que nous présenterons ci-après.

7.1.2. Organisation de l'administration "A"

Placée sous la tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances, l'administration "A", est organisée en services centraux et services extérieurs.

7.1.2.1. Les services centraux⁷⁵⁶

Les services centraux sont placés sous l'autorité du directeur général de l'administration, assisté de directeurs centraux et de chefs de division.

L'organisation des services centraux repose sur quatre Directions et une division rattachée directement au Directeur Général, à savoir :

.
Direction des études et de la coopération internationale ;

.
Direction de la facilitation et du système d'information ;

.
Direction de la prévention et du contentieux ;

.
Direction des ressources et de la programmation ;

.
Division de l'audit et de l'inspection.

Chaque direction est composée de divisions, composées elles-mêmes de services. Compte tenu de la division de l'audit et de l'inspection, l'administration centrale compte 11 divisions et 37 services.

7.1.2.2. Les services extérieurs

L'organisation des services extérieurs repose actuellement sur six directions régionales à compétence territoriale, regroupant 18 circonscriptions et une direction régionale à compétence fonctionnelle au port de Casablanca. Ces directions régionales qui sont donc au nombre de sept sont les suivantes :

⁷⁵⁶ Voir annexe 5, "Organigramme des services centraux de l'administration "A", p.514.

Direction régionale du Nord-Ouest ;

.

Direction régionale du Nord-Est ;

.

Direction régionale du Centre ;

.

Direction régionale de Casablanca ;

.

Direction régionale du Centre-Sud ;

.

Direction régionale du Sud ;

.

Direction régionale de Casa-Port.

En plus de ses structures centrales et régionales, l'administration "A", dispose de moyens importants pour mettre en oeuvre sa politique.

7.1.3. LES MOYENS D'ACTION DE l'administration "A"

Les moyens d'action que l'administration "A" met en oeuvre pour réaliser ses objectifs sont des instruments de travail, des moyens humains, des techniques de communication et un système informatique.

7.1.3.1. Instruments de travail

Ils sont de sources internationales et nationales :

7.1.3.1.1. Sources internationales

Conventions élaborées par l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD) et accords de l'Organisation Mondiale du Commerce (O.M.C) :

Le Maroc a intégré l'O.M.D en date du 1/07/1968 et en sa qualité de membre actif de cette organisation, il a adhéré aux plus importantes conventions élaborées sous l'égide de cette dernière dont font partie :

.

la convention sur le système harmonisé de codification et de désignation des marchandises ;

.

la convention de Kyoto de simplification et d'harmonisation des procédures douanières ;

.

les conventions sur les importations temporaires (convention ATA....) ;

la convention d'assistance administrative mutuelle pour la prévention, la recherche et la répression des fraudes douanières (convention de Nairobi).

Concernant ses relations avec l'OMC, le Maroc a adhéré au GATT⁷⁵⁷ le 18/05/1987 et depuis 1994 (conférence de Marrakech), il a accepté tous les accords issus de l'OMC. Dans ce cadre, il a déjà mis en vigueur certains engagements pris relatifs notamment :

à l'accès au marché (consolidation du tarif douanier) ;

à l'application de la valeur des marchandises ;

aux mesures antidumping et de sauvegarde ;

à sa contribution pour élaborer des règles d'origine harmonisées.

Accords commerciaux et tarifaires d'association et de libre échange liant le Maroc aux autres pays :

Dans le cadre de sa politique de promotion et de diversification de ses échanges commerciaux, le Maroc a conclu des accords préférentiels avec plusieurs pays et groupements et veille à les développer dans le sens de l'institution de zones de libre échange.

Ces accords ont des implications sur la réglementation nationale du fait qu'ils dérogent au principe de la nation la plus favorisée (NPF) et prévoient généralement l'harmonisation des législations douanières des pays contractants. Parmi ces instruments, on peut citer :

les Accords liant le Maroc à des pays arabes et africains ;

l'Accord euro-méditerranéen conclu avec les Etats membres des communautés européennes ;

l'Accord de libre échange conclu avec les pays de l'association européenne de libre échange (A.E.L.E).

7.1.3.1.2. Sources nationales

Tarif des droits d'importation comprenant :

⁷⁵⁷ General agreement of tariff and trade (accords généraux sur le tarif et le commerce).

le classement des produits par sections, chapitres, positions et sous-positions sur la base de la nomenclature du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (S.H) ;

les quotités du droit d'importation relatives aux positions et sous-positions susvisées.

Code des douanes et impôts indirects :

Approuvé par le dahir portant loi n° 1.77.339 du 09/10/77, le code des douanes et impôts indirects, qui définit les principes de base relatifs à toute l'activité douanière, a fait l'objet d'une profonde révision publiée au Bulletin Officiel n°4814 du 15 juin 2000.

Le dahir portant loi n° 1.77.340 du 09/10/77 :

Il détermine les quotités applicables aux marchandises soumises aux taxes intérieures de consommation.

Outre les textes susvisés, il en est d'autres qui comportent des dispositions qui appellent l'intervention de l'administration "A", tels que :

Les autres textes législatifs :

Ce sont des lois élaborées par les autres départements ministériels mais qui appellent l'intervention de l'administration "A" pour :

appliquer la partie qui lui revient (le code de recouvrement des créances publiques, la charte des investissements, etc.) ;

prêter son concours aux autres départements (la législation des changes, etc.).

Les textes réglementaires :

Il s'agit essentiellement des décrets et des arrêtés ministériels pris pour l'application du code des douanes et impôts indirects.

Il s'agit aussi d'un ensemble de décrets et d'arrêtés ministériels fixant les modalités d'application des textes législatifs susvisés.

La réglementation des douanes et impôts indirects (RDII) :

Elle regroupe toutes les instructions et les mesures prises sous forme de circulaires, notes, téléx, fax, etc., en vue soit d'expliciter les modalités d'application d'une disposition législative ou réglementaire douanière, soit de décrire les procédures en vigueur.

En plus de ces sources juridiques, réglementaires et conventionnelles, l'administration "A" s'appuie sur ses compétences humaines.

7.1.3.2. Moyens humains

L'administration "A" est dotée de ressources humaines suffisantes contribuant à la

réalisation de ses missions. D'après les dernières statistiques⁷⁵⁸, l'effectif global s'élève à 4791 agents se répartissant comme suit :

.
les structures centrales de l'administration occupent 14,25% du personnel contre 85,75% pour les services extérieurs ;

.
le sexe masculin est prépondérant avec un taux de 84,72% contre 15,28% pour le sexe féminin ;

.
le personnel des brigades 51,18% représente pratiquement les mêmes proportions que celui de bureaux 48,82% ;

.
le taux d'encadrement est 33,92% ;

.
la population la plus importante est constituée des personnes se situant dans la tranche d'âge comprise entre 31 et 50 ans

la figure n°18 présentée ci-dessous donne une récapitulation de la répartition des effectifs de l'administration "A"

Figure n° 18 : Récapitulation de la répartition des effectifs au sein de l'administration "A"

⁷⁵⁸ Statistiques du 31 décembre 2000, fournies par le Service de la Gestion Administrative du Personnel.

Répartition des effectifs par structure		
Structure	Effectifs	Taux
Administration centrale	683	14,25 %
Services extérieurs	4108	85,75 %
Répartition des effectifs par sexe		
Sexe	Effectifs	Taux
féminin	732	15,28 %
masculin	4059	84,72 %
Répartition des effectifs par corps		
Corps	Effectif	Taux
agents des brigades	2452	51,18 %
agents de bureaux	2339	48,82 %
Répartition des effectifs par catégorie		
Catégorie	Effectif	Taux
Personnel d'encadrement (échelles > ; 8)	1625	33,92 %
Personnel d'exécution (échelles < ; 8)	3166	66,08 %
Répartition des effectifs par âge		
Tranche d'âge	Effectif	Taux
21 à 30 ans	901	18,81 %
31 à 40 ans	1589	33,17 %
41 à 50 ans	1563	32,62 %
51 à 60 ans	738	15,40 %

Pour adapter ses prestations aux besoins des usagers, l'administration "A" a mis au point une politique de communication interne et externe s'appuyant sur les instruments que nous présentons ci-dessous.

7.1.3.3. Politique de communication de l'administration "A"

L'administration "A" a mis en place une politique de communication visant à la faire connaître en tant que :

- outil au service du développement économique du pays ;

- administration crédible et transparente ;

- administration ouverte au dialogue et à l'écoute du monde extérieur ;

A ce titre, elle a créé et développé plusieurs instruments et produits dont on peut citer:

en matière de communication externe :

. un site Internet appuyé par la messagerie électronique ;

. des brochures et des dépliants expliquant les différents aspects de ses activités et de ses domaines d'intervention ;

. des rencontres périodiques avec ses différents partenaires (opérateurs économiques, associations professionnelles, organismes publics,...) ;

. des rencontres régulières avec l'ensemble des médias nationaux par le biais de points de presse ;

. un numéro vert gratuit permettant au public de s'informer sur toutes les questions se rapportant à ses activités ;

. une cellule d'assistance aux utilisateurs de son système informatique ;

en matière de communication interne :

. un site Intranet ;

. la messagerie électronique pour une meilleure circulation de l'information ;

. des publications périodiques sous forme de bulletin de communication et d'information ;

. des réunions et des rencontres périodiques entre les cadres et la hiérarchie.

Pour mettre en oeuvre sa politique de manière efficace et efficiente, l'administration "A" fait appel également à des ressources informatiques adéquates.

7.1.3.4. Système informatique

L'administration "A" vise à travers l'informatisation de ses activités :

. la simplification de ses procédures et l'ouverture sur le monde de l'économie ;

. le contrôle de l'ensemble de ses actions au niveau central et régional ;

. le rapprochement de l'administration des administrés ;

la protection de l'économie nationale, notamment par la lutte contre la fraude ;

la transparence, l'amélioration de son image de et de celle de son personnel et l'instauration d'une nouvelle **culture d'entreprise**.

Pour réaliser ces objectifs, l'administration "A" a mis au point, depuis 1991, un système informatique ouvert à l'ensemble de ses usagers. Celui-ci permet la prise en charge automatique, au niveau de la quasi-totalité de ses bureaux, de toutes les opérations initiées par ses usagers.

La rapidité des changements qu'a connu le Maroc ces dernières années, le processus de modernisation juridique, organisationnelle et technique ainsi que la volonté d'intégrer les nouvelles technologies de l'information, ont incité l'administration "A" à mettre au point un nouveau système informatique qui prendra en charge, outre les fonctionnalités assurées par le système actuel, les nouveaux besoins exprimés par les différents intervenants dans le commerce extérieur.

Ainsi, le nouveau système informatique lui permettra non seulement de prendre en charge l'intégralité des procédures douanières, mais aussi d'avoir une maîtrise suffisante de son métier et de se doter des capacités de réaction adéquates face aux évolutions dictées par l'environnement économique national et international.

Dans cette même optique de rénovation et d'intégration du progrès technologique, l'administration "A" a mis en place cinq plates formes de gestion électronique des documents (**GED**), un système d'échange de données informatisées (**EDI**) et un système d'information décisionnel (**Data Warehouse**).

Par ailleurs, pour d'une part, automatiser et décentraliser ses processus de gestion et d'autre part, optimiser l'allocation de ses ressources, l'administration "A" oeuvre pour développer un système intégré de gestion (**SIG**). Celui-ci est découpé en quatre sous-systèmes : la gestion des ressources humaines, la gestion des ressources matérielles, la gestion des ressources financières et l'aide à la décision.

Le SIG vise principalement à fédérer et à remplacer les applications informatiques et manuelles par un système cible, performant, riche en fonctionnalités, totalement intégré, facile à mettre en oeuvre et à maintenir. En outre, il doit permettre :

la coordination entre les différentes structures ;

l'optimisation de l'affectation des ressources ;

l'amélioration de la productivité ;

la maîtrise des coûts par la modernisation des outils de production ;

la sécurité et la pérennité des données ;

l'enrichissement et l'amélioration des applications ;

de décharger les utilisateurs de certaines tâches répétitives (contrôle, transmission de documents...). Ainsi, ils pourront se consacrer à des tâches à plus forte valeur ajoutée, telles que les synthèses, les analyses, les prévisions... ;

la satisfaction des utilisateurs pour effectuer leurs travaux et, par voie de conséquence, contribuer à l'amélioration de la qualité du service rendu.

En matière de formation continue, le programme informatique appelé système intégré de gestion (SIG) prévoit de prendre en charge l'établissement des grilles de compétences, le calcul des indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité⁷⁵⁹, l'élaboration des plans de formation, ainsi que les évaluations quantitatives et financières.

La présentation du terrain d'expérimentation étant faite, nous allons maintenant présenter la **méthode de formation intégrée**.

7.1.4. Chemin parcouru pour intervenir dans l'administration "A"

Lorsque nous avons entamé notre réflexion en 1996 sur la problématique de notre recherche, nous dirigions, à l'époque, une grande école supérieure de gestion à casablanca. A cet effet, nous avons décidé de tester l'adaptabilité et la mise en oeuvre de la méthode de formation au sein de cette même école. Ainsi, nous avons déjà entamé notre diagnostic socio-économique au sein de cette institution.

Cependant, vers fin 1996 nous avons quitté cette école pour intégrer une administration publique marocaine en tant que responsable de la formation continue.

Notre recrutement au sein de cette administration a été motivée par la nouvelle politique adoptée par cette dernière considérant la formation comme un levier principal dans la réalisation de ses objectifs stratégiques. D'ailleurs, la structure chargée de la gestion de la formation continue a été créée au moment de notre recrutement.

En effet, le service de la formation était composé de la seule structure chargée de la gestion de la formation initiale. Cela ne veut pas dire qu'il n'y avait pas d'actions de formation continue. Les cadres de cette administration participaient aux séminaires organisés soit à l'initiative du ministère de tutelle, soit à l'initiative des organisations internationales ou des administrations étrangères partenaires.

Ces actions organisées de manière sporadique ne correspondaient pas aux besoins réels des agents et des services de cette administration et n'étaient suivies d'aucune application immédiate dans les activités professionnelles.

⁷⁵⁹ Cf. Infra, pp 347-348.

Parallèlement cette administration avait entamé le recensement des besoins en formation de son personnel au moyen d'une consultation écrite des différents responsables.

L'administration "A" nous a recruté avec pour mission de mettre au point :

son premier plan de formation continue sur la base des besoins recensés ;

une politique de formation continue qui cadre avec sa nouvelle stratégie.

Nous avons accepté cette mission dans la mesure où elle va dans le même sens de nos préoccupations de recherche.

Il convient bien entendu de préciser que nous avons fait part, au moment de notre recrutement, aux responsables de cette administration de **nos intentions de tester la méthode de formation intégrée dans le cadre de la politique de formation à élaborer.**

Cette idée qui a été approuvée nous amené à reconsidérer notre terrain de recherche, à centrer notre problématique et à adapter nos hypothèses.

L'acceptation de notre proposition de tester la méthode de formation intégrée au sein des structures de l'administration "A" et de l'adopter au cas où les résultats seraient concluants, a créé chez nous un grand sentiment de satisfaction et de soulagement.

En effet, combien il est difficile de trouver un terrain d'expérimentation qui permet de concilier les activités de recherche et les activités professionnelles.

Cependant, nous avons eu au départ quelques appréhensions, dues notamment à la nature de ce terrain de recherche : l'administration marocaine est connue par sa lenteur et sa résistance au changement, serait-il facile pour nous de mener cette expérience et de la généraliser par la suite ? Comme nous le verrons dans les chapitres 8 et 9, nous avons pu relever le défi, dans la mesure où les expériences pilotes étaient concluantes⁷⁶⁰, la politique de formation continue de l'administration "A" a été forgée autour des principes de la formation intégrée⁷⁶¹ et la généralisation de cette dernière à l'ensemble des structures de cette administration a été effectuée⁷⁶².

7.1.5. Chronologie de l'intervention socio-économique dans le terrain de recherche

Notre intervention dans l'administration "A" a débuté en 1997 et s'est achevée vers en 2001. elle duré 2623 h soit l'équivalent de 375 jours de travail.

⁷⁶⁰ Cf. *Infra*, pp.375-388.

⁷⁶¹ Cf. *Infra*, pp.390-391.

⁷⁶² Cf. *Infra*, pp.390-393.

Nous avons démarré notre intervention par une analyse documentaire visant à mettre en évidence les dysfonctionnements du système de formation en vigueur. L'objectif visé à travers ce travail préliminaire était de sensibiliser la direction générale aux failles de ce système et de lui proposer de mettre en place une nouvelle méthode de formation, en l'occurrence la méthode de formation intégrée.

Une fois l'accord de la direction générale a été acquis, nous avons procédé à une expérience pilote qui nous a donné l'occasion de mettre en oeuvre tout le processus de conduite de changement mis au point par l'analyse socio-économique (diagnostic socio-économique, proposition et mise en oeuvre du projet, évaluation).

Les résultats satisfaisants obtenus à l'issue de cette expérience pilote ont incité l'administration "A" à adopter la méthode de formation intégrée dans sa politique de formation et de la généraliser à l'ensemble de ses structures.

La figure n°19 ci-après donne un aperçu sur la chronologie des travaux réalisés au cours de l'intervention au sein de l'administration "A".

Figure n° 19 : Chronologie de l'intervention socio-économique dans l'administration "A"

Périodes	Travaux effectués	Quantification du travail effectué	Nombres d'heures passées	Equivalent en jours
<i>Fév-mars 1977</i>	Analyse documentaire des dysfonctionnements du système de formation en vigueur	Analyse de près de 500 documents composés de fiche d'évaluation des actions de formation et de compte-rendus de réunion	517 h	75 j
<i>Avril-juin 1977</i>	Entretiens avec la hiérarchie et présentation d'un rapport qui décrit les dysfonctionnements du système de formation en vigueur et qui présente la méthode de formation intégrée	- 10 entretiens - travaux de synthèse et de rédaction	23 h 450 h	3 j 60 j
Périodes	Travaux effectués	Quantification du travail effectué	Nombres d'heures passées	Equivalent en jours
<i>Sept 1977</i>	-accord de la direction pour entamer une expérience pilote - préparation de l'expérience pilote	- entretien avec la direction - élaboration d'un guide d'entretien - établissement des listes des personnes à interviewer - établissement d'un calendrier de déroulement des entretiens - préparation et envoi d'écrits aux structures concernées pour les informer	3h 12 h 37 h 7 h 37 h	½ j 2 j 5 j 1 j 5 j
<i>Octobre 1977- juin</i>	- réunion avec les	- 4 réunions - 80 entretiens effectués avec	12 h 160 h	2 j 25 j

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Périodes	Travaux effectués	Quantificatif du travail effectué	Nombres d'heures passées	Equivalent en jours
<i>1998</i>	responsables des unités à diagnostiquer - déroulement des entretiens	l'ensemble du personnel d'une recette, d'un bureau administratif, du service de la formation et du centre de formation		
<i>Sept – déc 1998</i>	- analyse documentaire - synthèse des entretiens - calcul des coûts cachés	- 60 documents (rapports d'audit, manuels d'organisation, statut de la fonction publique,...) - 80 entretiens - 10 entretiens de coûts cachés - recherche et analyse des informations comptables	112 h 225 h 30 h 70 h	15 j 30 j 4 j 10 j
<i>Janvier 1999</i>	- Présentation des coûts cachés - Organisation d'effets miroirs	- 3 séances de présentation - 2 séances de présentation	12 h 12 h	2 j 2 j
<i>Fév 1999</i>	Réflexion sur une méthode de calcul des indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité des services	- 5 entretiens avec divers responsables - 2 séances de validation et de vérification	20 h 12 h	3 j 2 j
<i>Février-juin 1999</i>	- établissement des premières grilles de compétences - organisation des premières	- 4 séances d'encadrement pour élaborer les grilles - 6 séances d'encadrement pour rédiger les manuels de formation intégrée et d'établir le calendrier des formations	12 h 36 h	2 j 5 j

Périodes	Travaux effectués	Quantificati du travail effectué	Nombres d'heures passées	Equivalent en jours
	actions de formation intégrée			
<i>Déc 1999</i>	évaluation des actions de formation intégrée	- 15 entretiens qualitatifs - 5 nouvelles grilles établies - calcul de la diminution des coûts cachés et établissement de la balance économique	45 h 40 h 36 h	7 j 8 j 5j
<i>Janv 2000</i>	- présentation d'un rapport de synthèse	synthèse de tous les résultats, rédaction et frappe	140 h	20 j
<i>Fév- juin 2000</i>	- accord de la direction général - rédaction du document de politique de formation - présentation de la nouvelle politique aux responsables de l'administration	- réunion avec la direction - temps de synthèse, de rédaction, de frappe, de correction et de tirage - temps de préparation et de présentation	3h 420 h 36 h	½ j 60 j 5 j
<i>Sept 2000-avril 2001</i>	Généralisation de la méthode de formation intégrée à l'ensemble des structures de l'administration "A"	Temps d'animation et de préparation de 7 séminaires de 2 jours chacun au profit de 142 responsables et cadres	104	16 j
Total			2623 h	375 j

7.2. DEFINITION DE LA FORMATION INTEGREE

au sens le plus large, H. Savall et V. Zardet entendent par formation intégrée **"toute modalité de formation permettant un transfert réel et durable de compétences s'incrutant dans une situation professionnelle réelle"**⁷⁶³.

Ainsi, ces deux auteurs considèrent que la formation intégrée recouvre l'ensemble des pratiques de formation professionnelle assurées d'une façon permanente par l'encadrement aux collaborateurs et visant à améliorer l'adéquation des formations aux emplois⁷⁶⁴.

En outre, elle tient compte des potentialités des personnels tout en s'efforçant de satisfaire conjointement leurs besoins actuels et futurs en terme d'**épanouissement** et ceux de l'organisation en terme de **production des compétences**.

Dans ce même ordre d'idée, la formation intégrée, en favorisant le développement des capacités d'adaptation des organisations aux exigences nouvelles de leur environnement, tend à mettre en oeuvre des actions de création de potentiel permettant de sauvegarder les emplois et de préparer l'avenir de ces organisations⁷⁶⁵.

a cet égard, il convient de préciser que la formation intégrée se distingue, pour les deux raisons suivantes, aussi bien de la formation sur le tas que de la formation extérieure, qui constituent les deux procédés de formation continue généralement utilisés dans les organisations :

la formation "sur le tas" est organisée sur le lieu de travail dans des conditions qui limitent ses apports à un apprentissage sommaire. Ce mode de perfectionnement du personnel est souvent privilégié par les organisations dans une optique de limitation des coûts visibles de formation (honoraires des formateurs, salaires des stagiaires, frais de déplacement et d'hébergement, etc.). Or, cette pratique engendre des coûts cachés élevés dus à la sous activité des personnes en cours de formation⁷⁶⁶ ;

la formation extérieure est organisée par des spécialistes souvent peu informés de la qualité effective du fonctionnement des organisations et ne maîtrisant pas suffisamment les contenus effectifs des emplois. L'apport des formateurs étrangers à l'organisation se limite aux généralités qui s'avèrent, dans la majorité des cas, difficilement mobilisables dans des contextes spécifiques.

Compte tenu de ce qui précède, nous proposons de définir la formation intégrée comme étant :

toute formation assurée sur les lieux de travail par l'encadrement le plus proche des collaborateurs et qui vise, d'une part, à assurer l'adéquation des formations aux emplois, et, d'autre part, à satisfaire les besoins actuels et futurs des personnels et de l'organisation.

⁷⁶³ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.288.

⁷⁶⁴ H. Savall et V. Zardet, "maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, p.189.

⁷⁶⁵ H. Savall et V. Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.20.

⁷⁶⁶ Ibid, p.160.

La formation intégrée qui comporte les avantages des deux types de formation précités, tout en évitant leurs inconvénients, comporte les particularités que nous exposons ci-après.

7.2.1. PARTICULARITÉS DE LA FORMATION INTEGREE

la formation intégrée se démarque des autres dispositifs de formation par son efficacité, son efficience⁷⁶⁷, sa décentralisation, la synchronisation qu'elle permet, et sa pédagogie contractuelle⁷⁶⁷.

7.2.1.1. C'est un processus efficace

L'efficacité de la formation intégrée provient de l'adhésion de tous les acteurs concernés par le processus de formation. Cette implication est obtenue au moyen d'une démarche participative qui associe ces acteurs aussi bien en amont qu'en aval de l'action de formation.

Cette adhésion dépasse le stade des intentions et des déclarations informelles par lesquelles chaque acteur exprime verbalement son consentement et sa volonté d'assumer convenablement son rôle dans le processus d'apprentissage. elle est formalisée par un engagement contractuel, matérialisé par les contrats d'activités périodiquement négociables (CAPN)⁷⁶⁸, à travers lesquels chaque acteur s'engage formellement à réaliser les objectifs qui lui sont assignés.

La formation intégrée tient aussi son efficacité de la bonne articulation qu'elle assure entre les plans de formation et les objectifs opérationnels et stratégiques de l'organisation.

Pour ce faire, elle s'appuie sur des référentiels solides et mis à jour périodiquement, tels que les plans d'actions prioritaires (PAP)⁷⁶⁹, les contrats d'activité périodiquement négociables (CAPN) et les grilles de compétences⁷⁷⁰.

Par ailleurs, comme nous le verrons dans les développements qui vont suivre, les démarches et les outils qu'elle emprunte en matière d'identification des besoins, de mise en oeuvre et d'évaluation des effets de la formation, ne laissent aucune place au hasard et à l'improvisation. Toutes les actions sont finement ciblées et soigneusement planifiées et mises en oeuvre.

7.2.1.2. C'est un processus efficient

⁷⁶⁷ A. Aman, "La formation intégrée : un investissement immatériel innovateur en matière de développement des compétences des organisations", Communication à la 2^{ème} Université de Printemps de l'audit Social portant sur le thème : "Audit social et progrès du management", Marrakech du 04 au 06 mai 2000, Vol 2, 201 pages, pp.9-10.

⁷⁶⁸ Cf. Supra, p.83.

⁷⁶⁹ Cf. Supra, p.83.

⁷⁷⁰ Cf. Supra, pp.41, 42, 84, et Cf. Infra, pp.339-345.

Le contingentement sévère des dépenses, dicté aux organisations par les politiques de **limitation des coûts et de restrictions budgétaires**, a tendance à limiter le développement des actions en nombre et en qualité. **L'investissement-formation** n'échappe pas à ce resserrement des budgets.

Par ailleurs, **la faible disponibilité des formés et des responsables d'unités**, soumis eux aussi à des exigences de productivité et d'adaptation rapide aux événements sur le terrain, oblige à opter pour des actions de formation **brèves et concises** mais **planifiées** avec soin.

La formation intégrée permet de mettre en oeuvre des stratégies cherchant à éliminer, à réduire, ou à éviter les dysfonctionnements générateurs aussi bien de coûts visibles que de coûts cachés.

Les coûts visibles de formation sont limités par le raccourcissement des périodes d'apprentissage et par le couplage des stages théoriques et des applications pratiques.

les coûts cachés, liés à l'apprentissage, sont réduits par l'élimination des situations de sous productivité, souvent reprochées aux stagiaires pendant leurs périodes de formation, et ce, dans le cadre des autres modes de formation.

En effet, la formation intégrée se déroule sur les lieux de travail et donne la possibilité aux personnels de mettre en oeuvre leurs compétences d'une manière effective.

La formation intégrée tire également son **efficience** de son autonomie d'action vis à vis des instances qui détiennent le pouvoir organisationnel et financier, dans la mesure où la réalisation de la formation sur les lieux de travail implique l'action conjointe et coordonnée des deux acteurs principaux à savoir : **l'encadrement immédiat** (le formateur) et **le salarié** (le formé).

7.2.1.3. C'est un processus décentralisé et synchronisé

il est décentralisé parce que l'acte d'apprentissage est assuré et évalué par l'encadrement immédiat sur les lieux de travail, évitant ainsi l'obligation de recourir systématiquement à la structure centrale chargée de gérer la formation.

Il est synchronisé parce qu'il assure à temps des formations destinées à combler des lacunes en compétences réellement ressenties. Les actions de perfectionnement sont mises en oeuvre, ni trop tôt ni trop tard, selon un processus d'apprentissage progressif qui respecte les rythmes chronobiologiques des individus et des organisations.

Ainsi, la formation intégrée est toujours dispensée au bon moment et aux personnes réellement concernées. Elle leur permet de trouver à la fois des réponses à leurs besoins personnels et des méthodes de travail les aidant à apprendre efficacement des choses utiles sur le plan professionnel.

Du fait de leur intégration dans les plans d'actions prioritaires (PAP) et les contrats d'activité périodiquement négociables (capn), les actions de formation intégrée sont organisées en **concordance temporelle** d'une part, avec les autres variables d'action et

de gestion des organisations, et, d'autre part, avec les exigences et les contraintes de leur environnement.

Cette synchronisation assure la cohérence de la formation intégrée avec les autres composantes de développement des compétences à savoir le recrutement, la mobilité, l'organisation, etc.

7.2.1.4. C'est un processus qui comporte une pédagogie contractuelle

La pédagogie contractuelle prend forme autour du contrat d'activité périodiquement négociable (capn) qui est un document engageant à la fois le collaborateur et l'encadrement immédiat.

Il précise à la fois les objectifs de formation, les résultats attendus en termes d'amélioration des compétences et d'engagements à respecter de part et d'autre. la démarche autour de ce contrat met en valeur la négociation entre l'apprenant et son supérieur hiérarchique.

Dans le cadre des expérimentations que nous avons menées, il ne nous a pas été possible de vérifier toutes ces caractéristiques car les CAPN ne sont pas utilisés dans notre terrain d'expérimentation.

Cependant, la démarche a été accueillie favorablement aussi bien par la hiérarchie que par l'encadrement et les personnels. Son caractère participatif, impliquant les personnels concernés et l'encadrement immédiat dans tout le processus, a suscité chez les uns et les autres un engouement particulier pour toutes les actions de formation entreprises.

Pour qu'elle soit mise en oeuvre efficacement, la formation intégrée obéit à un certain nombre de principes que nous développerons dans le paragraphe suivant.

7.2.2. PRINCIPES DE LA FORMATION INTEGREE

il ne suffit pas de mettre en application la méthode de formation intégrée telle qu'elle a été conçue par l'Iseor pour obtenir des résultats satisfaisants. Certaines conditions préalables doivent obligatoirement être remplies pour atteindre les objectifs escomptés.

Ces conditions concernent, notamment, la complémentarité des modes de construction des compétences, la mise en oeuvre des compétences dans des situations réelles de travail, le chaînage des compétences et le renforcement des capacités pédagogiques du personnel d'encadrement.

7.2.2.1. Complémentarité des modes de construction des compétences

Selon l'analyse socio-économique, les compétences se construisent par trois voies complémentaires et indissociables⁷⁷¹ : la formation initiale, la formation continue, et l'apprentissage ou l'expérience professionnelle conceptualisée, consciente et transmissible.

⁷⁷¹ H. Savall et V. Zardet, "maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, p.189.

Ainsi, la formation intégrée doit permettre non seulement d'acquérir de nouvelles compétences mais aussi de capitaliser les acquis procurés au moyen des formations initiales et des expériences professionnelles.

7.2.2.2. Mise en oeuvre des compétences

L'analyse socio-économique considère que les compétences ne se concrétisent que par leur mise en oeuvre dans la pratique des opérations ou des activités professionnelles⁷⁷². Cette conception de la compétence, défendue par l'analyse socio-économique, est partagée par un certain nombre d'auteurs contemporains, spécialistes en la matière.

ainsi, g. le boterf appuie cette idée en soulignant que la compétence est "*un savoir agir reconnu par autrui*"⁷⁷³, et que l'ensemble des savoirs constituent des ressources nécessaires à la mise en oeuvre des compétences.

De son côté, A. Meignant fait remarquer que "*l'une des causes majeures de non-qualité et de gaspillage des ressources réside dans le fait que les stagiaires, rentrés dans leur entreprise ou dans leur lieu de travail, n'appliquent pas ce qu'ils ont appris*"⁷⁷⁴.

Pour leur part, S. Barzucchetti et J-F. Claude considèrent que la modification des compétences professionnelles des personnes et des équipes est l'un des principaux résultats attendus de la formation :

"C'est en effet à travers un pari réalisé sur les compétences qui vont réellement être mises en oeuvre en situation de travail que l'on peut espérer obtenir les effets escomptés sur les conditions de fonctionnement et d'exploitation de l'entreprise"⁷⁷⁵.

Ces deux auteurs qualifient ce type de résultat d'objectif "*professionnel*"⁷⁷⁶ de la formation, dans la mesure où il a le mérite de centrer l'attention sur les effets attendus en situation de travail, et ainsi de restituer aux responsables opérationnels leur place de "client final" de la formation.

En formation intégrée, il n'y a de compétence que par la mise en oeuvre régulière, dans des situations réelles de travail, des connaissances théoriques acquises.

7.2.2.3. Chaînage des compétences

⁷⁷² Ibid, p.186.

⁷⁷³ Guy Le Boterf, "De la compétence, essai sur un attracteur étrange", les Editions d'Organisation, Paris, 1994, 4^{ème} tirage, 158 pages, p.35-39.

⁷⁷⁴ A. Meignant, "Manager la formation", op cit, p.374.

⁷⁷⁵ S. Barzucchetti et J-F. Claude, "Evaluation de la formation et performance de l'entreprise", op cit, p.21.

⁷⁷⁶ Ibid, p.23.

Du fait du chaînage⁷⁷⁷ des activités des acteurs dans la pratique, une opération est toujours exécutée au moins par deux personnes. Ainsi, l'accomplissement avec succès d'une opération ne dépend pas de la seule compétence de l'acteur principal mais de la solidité et de la qualité des liens qu'il entretient avec les autres acteurs.

Cette idée est appuyée par plusieurs auteurs, dont H. Mintzberg qui a écrit que *"[l'ajustement mutuel réalise la coordination du travail par simple communication mutuelle]... [le succès de l'entreprise dépend de la capacité qu'ont les spécialistes à s'adapter les uns aux autres tout le long d'un chemin qu'ils découvrent à mesure]"*⁷⁷⁸.

Il est donc clairement établi que l'efficacité des compétences individuelles dépend de la qualité des interactions qui s'instaurent entre elles. leur bonne articulation engendre une compétence collective adéquate.

7.2.2.4. Renforcement des capacités pédagogiques du personnel d'encadrement

Chaque opérateur est un formateur permanent qui assure inconsciemment au sein de son micro-espace une bonne partie de la formation. Désormais, pour assurer une bonne efficacité au processus d'apprentissage, il y a lieu de renforcer **les capacités pédagogiques des différents acteurs**.

Les personnels d'encadrement, qui constituent par excellence la courroie de transmission du savoir, sont tenus de s'ériger en véritables pédagogues et managers. Afin d'assumer ses fonctions, le personnel d'encadrement doit jouer un rôle de **"facilitateur du transfert des compétences"** en vue d'aider les collaborateurs à inscrire, dans des contextes spécifiques, aussi bien les connaissances acquises dans le cadre des actions de formation que les projets d'application dans lesquels ils se sont engagés.

En effet, l'encadrement est appelé aujourd'hui à assurer le pilotage des compétences des collaborateurs à deux niveaux : **un pilotage opérationnel** (à court terme) et **un pilotage stratégique** (à long terme).

Le pilotage opérationnel consiste à adapter les compétences aux exigences des emplois actuels.

La fonction de pilotage stratégique des compétences consiste à contribuer à la réalisation des objectifs de l'organisation en conciliant le développement des compétences et les exigences futures de l'évolution des emplois.

Ainsi, le rôle du personnel d'encadrement consiste à apporter à ses collaborateurs les connaissances et la formation leur permettant de posséder le savoir, le savoir-faire et le recul nécessaires pour accomplir les missions et les tâches qui leur sont confiées avec une autonomie suffisante.

Pour ce faire, il doit inciter ses collaborateurs à travailler selon des méthodes performantes et novatrices leur permettant d'exécuter leurs tâches de façon optimale. Il

⁷⁷⁷ A. Meignan "Manager la formation", op cit, p.113.

⁷⁷⁸ H. Mintzberg, "Structure et dynamique des organisations", op cit p.19.

doit également s'appuyer sur le potentiel humain de son équipe en utilisant **les compétences existantes et en développant celles manquantes**.

Pour assumer convenablement cette mission, le personnel d'encadrement doit obligatoirement renforcer ses aptitudes pédagogiques de transmission du savoir et des expériences.

Les objectifs assignés à la formation intégrée ne peuvent être réalisés que si les principes présentés ci-dessus sont respectés. Quels sont donc ses objectifs ? La réponse à cette question sera donnée dans les développements qui vont suivre.

7.2.3. OBJECTIFS DE LA FORMATION INTEGREE

à notre sens, la formation intégrée vise à atteindre cinq objectifs fondamentaux à savoir :

· l'amélioration de l'adéquation entre la formation des individus et les emplois qu'ils occupent ;

· le renforcement de la mise en oeuvre stratégique de l'organisation ;

· la régulation et la prévention des dysfonctionnements ;

· le développement de la polyvalence des personnels ;

· l'atténuation de la vulnérabilité des services.

7.2.3.1. Amélioration de l'adéquation formation-emploi⁷⁷⁹

la formation intégrée propose des démarches et des outils opérationnels, tels que le diagnostic des compétences et la grille de compétences, qui permettent à l'encadrement immédiat de repérer d'une manière précise les écarts actuels existant entre les exigences des postes occupés par les collaborateurs et les compétences qu'ils possèdent. Par le biais d'actions de formation interne, cet encadrement essaie de réduire au minimum ces écarts.

De même, ces outils permettent aux membres de l'encadrement d'évaluer l'impact des actions de formation intégrée sur l'amélioration de l'adéquation formation-emploi des collaborateurs et d'identifier éventuellement d'autres besoins de formation.

Ainsi, les dispositifs de formation intégrée permettent une observation permanente et régulière de l'évolution des postes de travail et des compétences des personnels en vue d'opérer les réajustements adéquats permettant de rapprocher les compétences des contenus des emplois.

⁷⁷⁹ Cf. Supra, p40 et Cf. Infra, pp.376-379.

Par ailleurs, les outils que prévoient les dispositifs de formation intégrée permettent de détecter et de remédier aux dysfonctionnements qui entravent la mise en oeuvre des stratégies choisies par les organisations.

7.2.3.2. Renforcement de la mise en oeuvre stratégique

Par son action dynamique sur l'amélioration des compétences et des comportements des personnels, la formation intégrée contribue à la facilitation de **la mise en oeuvre stratégique**, notamment par :

· l'augmentation de la compétitivité de l'organisation, en renforçant le potentiel et les connaissances techniques et pratiques des personnes ;

· le développement des compétences et l'acquisition des comportements qui favorisent l'exercice des responsabilités ;

· l'association de la formation et de la communication pour arriver à un climat de plus grande concertation ;

· le perfectionnement collectif pour améliorer les performances globales de l'organisation ;

· l'accompagnement des investissements et/ ou des changements organisationnels ;

· l'adaptation des compétences aux évolutions des métiers et des emplois.

Le renforcement de la mise en oeuvre stratégique des organisations peut être facilité par le développement de la polyvalence des agents qui constitue un autre objectif de la formation intégrée.

7.2.3.3. Développement de la polyvalence des personnels

L'influence des divers facteurs d'évolution (technologiques, organisationnels, économiques, socioculturels,...) entraîne de plus en plus la nécessité d'une certaine polyvalence des compétences.

La formation intégrée, grâce à des outils de pilotage tels que le **diagnostic des compétences et la grille de compétences**, permet de faire le point sur le degré de **polyvalence** des membres d'une entité et de suivre les perfectionnements qui en découlent.

H. Savall⁷⁸⁰ met l'accent sur la nécessité de dépasser aussi bien la notion de

⁷⁸⁰ Henri Savall, "Enrichir le travail humain : l'évaluation économique", op cit, p.74-75.

polyvalence élémentaire dictée par le modèle taylorien que les tentatives timorées consistant à élargir les tâches.

En outre, il préconise de développer la polyvalence par **l'enrichissement des tâches**. Pour clarifier cette notion de polyvalence, nous essayerons de définir ci-après la polyvalence élémentaire, la polyvalence par élargissement des tâches et celle par enrichissement des tâches.

la polyvalence élémentaire : se limite à une simple rotation des postes sur une chaîne taylorienne de production. La fragmentation des tâches à accomplir est effectuée d'une telle façon que cette polyvalence élémentaire ne permet pas à l'opérateur de maîtriser le processus complet de réalisation d'un produit ou d'un service ;

la polyvalence par élargissement des tâches : l'élargissement des tâches est un regroupement horizontal des opérations qui sont généralement de même nature. La compétence qui en découle est plus large et nécessite la mise en oeuvre de savoirs différents ou de savoir-faire de base exercés dans des conditions différentes. Cette polyvalence témoigne de la capacité à effectuer des tâches dépendant auparavant de plusieurs métiers⁷⁸¹ ;

la polyvalence par enrichissement des tâches : elle est obtenue par un regroupement vertical des opérations principales sur la ligne du processus de travail. L'enrichissement du travail permet de développer une polyvalence complexe nécessitant un changement qualitatif dans les connaissances et les compétences. Cette polyvalence ne se limite pas à une simple addition d'opérations similaires, mais à la réalisation de tâches plus riches nécessitant le détour par une formation théorique. Ce type de polyvalence entraîne un changement des modes opératoires et peut conduire à la maîtrise d'un processus de travail complexe. Il y a déplacement des savoir-faire vers de nouvelles capacités ou de nouveaux métiers⁷⁸².

C'est cette forme de polyvalence qui est recherchée par le processus de formation intégrée.

Nous présenterons ci-dessous un autre objectif, aussi important, recherché par les dispositifs de la formation intégrée. Cet objectif concerne la régulation et la prévention des dysfonctionnements.

7.2.3.4. Régulation et prévention des dysfonctionnements

La régulation et la prévention des dysfonctionnements figurent parmi les objectifs visés par la formation intégrée dans la mesure où elle contribue à améliorer la qualité de fonctionnement des services et des unités.

⁷⁸¹ En effet, la formation intégrée, telle qu'elle est conçue et pratiquée par les intervenants de l'ISEOR, permet à l'encadrement de proximité de s'impliquer directement

⁷⁸² dans la formation de ses collaborateurs.

Cette formation se fait sur **les lieux de travail** selon un processus continu de concertation et de communication permettant un échange régulier entre la hiérarchie et les collaborateurs sur toutes les difficultés qui entravent la bonne marche des services.

D'ailleurs, **le diagnostic socio-économique des compétences** permet de détecter non seulement les **besoins actuels et futurs en formation**, mais également **les autres dysfonctionnements** non directement liés à la formation mais qui risquent d'amputer son efficacité.

Ce processus de communication permanente permet aussi de prévenir les situations de difficulté qui risquent de surgir et donne la possibilité aux responsables de réagir à temps pour prendre les mesures de précaution qui s'imposent.

Aussi, les formateurs et particulièrement l'encadrement de proximité sont-ils amenés à sensibiliser les collaborateurs aux conséquences préjudiciables des **coûts cachés engendrés par les dysfonctionnements détectés ou qui risquent de surgir**.

A ce titre, les entretiens menés lors des diagnostics socio-économiques doivent permettre à l'encadrement de recueillir auprès des collaborateurs des propositions de solutions visant à éviter ou du moins à réduire l'ampleur de ces coûts cachés.

Dans le paragraphe suivant nous traiterons un autre objectif pouvant être escompté aux actions de formation intégrée. Il s'agit de l'atténuation de la **vulnérabilité** des services.

7.2.3.5. Atténuation de la vulnérabilité des services

l'analyse socio-économique considère qu'un service est **vulnérable** lorsqu'un ou deux de ses membres seulement maîtrisent une opération faisant partie intégrante de ses activités essentielles et régulières.

En effet, cette vulnérabilité est matérialisée par les difficultés auxquelles ce service risque d'être confronté en cas d'absence de la personne qui maîtrise l'opération en question ou en cas du surcroît d'activités.

La formation intégrée en développant la polyvalence enrichie des agents contrecarre cette vulnérabilité des services et donne à chaque membre de l'entité la possibilité d'assumer convenablement toutes les tâches principales de son service.

7.2.4. PROCESSUS D'ELABORATION D'UNE ACTION DE FORMATION INTEGREE

Selon l'approche socio-économique, la formation intégrée se réalise au sein des organisation selon un processus qui respecte les étapes suivantes :

·
diagnostic socio-économique des compétences ;

·
détermination des besoins en formation ;

- . choix des objectifs d'évolution des compétences ;
- . élaboration des plans de formation ;
- . choix des formateurs internes ;
- . rédaction des manuels de formation intégrée "MAFI" ;
- . mise en oeuvre des actions de formation intégrée ;
- . évaluation semestrielles et annuelles des programmes.

Nous présenterons succinctement ci-après chacune de ces étapes dans la mesure où elles seront approfondies dans les chapitres huit et neuf suivants et ce, dans le cadre d'une application réelle au sein de notre terrain d'expérimentation.

7.2.4.1. Diagnostic socio-économique des compétences⁷⁸³

Le diagnostic socio-économique des compétences est réalisé au moyen de :

La politique générale de l'organisation qui définit ses objectifs stratégiques. Ces derniers sont souvent déclinés en actions programmées dans les plans d'actions prioritaires (PAP). Effectivement ceux-ci permettent le recensement et la planification de l'ensemble des actions de développement à mettre en oeuvre dans le semestre au niveau de chaque service ou équipe de travail. En outre, la réalisation de ces actions permet d'atteindre les objectifs stratégiques de l'organisation et à la réduction de ses dysfonctionnements.

La liste des dysfonctionnements recensés dans le diagnostic socio-économique. La formation doit permettre de sensibiliser le personnel à l'existence de ces dysfonctionnements et à leur effets négatifs sur la performance socio-économique de leur entreprise. En outre, elle doit pouvoir les former aux solutions à mettre en oeuvre pour les éviter ou du moins pour les réguler de la manière la plus efficiente possible.

L'action de restructuration des emplois. La formation doit être conçue dans optique préventive et non défensive. De ce fait, elle doit permettre de faire acquérir progressivement au personnel les compétences nécessaires à une bonne occupation des nouveaux emplois.

⁷⁸³ Cf. *Infra*, pp.302-324.

La grille de compétences⁷⁸⁴ qui permet d'identifier pour chaque personne ses insuffisances en compétences sur les opérations actuelles ou futures de son service. En raison de la vision synoptique des compétences qu'elle donne, elle permet à l'encadrement d'opérer une analyse à un double niveau :

- l'appréciation de la vulnérabilité⁷⁸⁵ du service sur chaque opération ;
- l'évaluation du degré de polyvalence⁷⁸⁶ des personnels dans une optique de gestion de carrière.

Ainsi, les actions de formation intégrée sont alors utilisées comme un moyen de mise en oeuvre stratégique.

7.2.4.2. Détermination des besoins en formation

La détermination d'une manière précise des besoins effectifs de formation constitue une condition fondamentale pour assurer l'efficacité des actions de formation. Les dispositifs de formation intégrée grâce à une démarche méthodique permet de cibler finement les besoins de formation et de les hiérarchiser par ordre de priorité⁷⁸⁷.

7.2.4.3. Choix des objectifs d'évolution des compétences

La définition des objectifs d'évolution des compétences donne un sens à la formation et permet d'évaluer ses apports effectifs⁷⁸⁸. L'objectif de formation détermine le choix de la méthode pédagogique adéquate à utiliser et crée de la motivation chez le stagiaire qui fait de son mieux pour le réaliser.

Par ailleurs, c'est l'objectif d'évolution des compétences qui détermine les contenus pédagogiques et la durée des formations à mettre en oeuvre.

7.2.4.4. Elaboration des plans de formation

La construction du plan de formation prend en considération les besoins de formation hiérarchisés, les objectifs d'évolution des compétences visés, le public concerné et les dates et durées de formation. Il est souvent annuel et assorti du budget permettant le financement de sa mise en oeuvre⁷⁸⁹.

7.2.4.5. Choix des formateurs internes

La formation intégrée privilégie les formations sur les lieux de travail permettant une mise

⁷⁸⁴ Cf. Supra, pp.41-42, 84, et Cf. Infra, pp.339-345.

⁷⁸⁵ Cf. Infra, pp.347-348.

⁷⁸⁶ Cf. Infra, pp.346.

⁷⁸⁷ Cf. Infra, pp.351-356.

⁷⁸⁸ Cf. Infra, pp.358-363.

⁷⁸⁹ Cf. Supra, p.258 et Cf. Infra, pp.363-367.

en oeuvre effective des compétences. Une telle formation ne peut être réalisée efficacement que par des formateurs internes⁷⁹⁰.

Le choix de ses formateurs doit s'effectuer parmi l'encadrement le plus proche du personnel possédant des aptitudes pédagogiques suffisantes pour transmettre son savoir-faire. Dans le cas où le personnel d'encadrement ne disposerait pas des capacités pédagogiques requises, il y a lieu tout d'abord de le former aux méthodes pédagogiques et à leur utilisation.

7.2.4.6. Rédaction des manuels de formation intégrée "MAFI"

La formation intégrée vise à développer chez le stagiaire une certaine autonomie l'incitant à être le principal acteur dans l'acte d'apprentissage. En outre, la mise à sa disposition de supports pédagogiques adéquats et pratiques lui permet d'acquérir cette autonomie et de se former tout en travaillant.

A cet effet, les dispositifs de formation intégrée prévoient de mettre au point des manuels de formation intégrée (MAFI) qui seraient utilisés par les stagiaires dans le cadre de leur formation. Ces manuels sont rédigés par les formateurs et obéissent à des règles précises⁷⁹¹.

7.2.4.7. Mise en oeuvre des actions de formation intégrée

les conditions de mise en oeuvre de la formation constituent une autre condition de son succès. En effet, les actions de formations intégrées qui donnent de bons résultats sont celles dont :

- les contenus sont en relation directe avec les préoccupations professionnelles des stagiaires ;

- la programmation est établie d'une manière synchronisée avec les autres activités du services et dont les durées sont bien adaptées ;

- le déroulement s'effectue dans des conditions favorables (équipements matériels, qualité de la communication, bonne ambiance, etc.

7.2.4.8. Evaluation semestrielle et annuelle des programmes

l'évaluation prévue par les dispositifs de formation intégrée porte sur des aspects économiques, quantitatifs et qualitatifs⁷⁹² :

⁷⁹⁰ Cf. Supra, p. et Cf. Infra, pp.

⁷⁹¹ Cf. Supra, pp.259-262 et Cf. Infra, p.369.

⁷⁹² Cf. Supra, p.81 et Cf. Infra, pp.384-387.

l'évaluation économique porte sur les gains réalisés suite à la réduction des coûts cachés ;

l'évaluation en termes quantitatifs et qualitatifs permet d'apprécier le niveau d'amélioration, d'une part, des compétences mises en oeuvre par le personnel dans les situations réelles de travail, et, d'autre part, de leurs conditions de travail sur certains points.

La figure n°20 ci-après schématise les étapes à observer pour réaliser une action de formation intégrée.

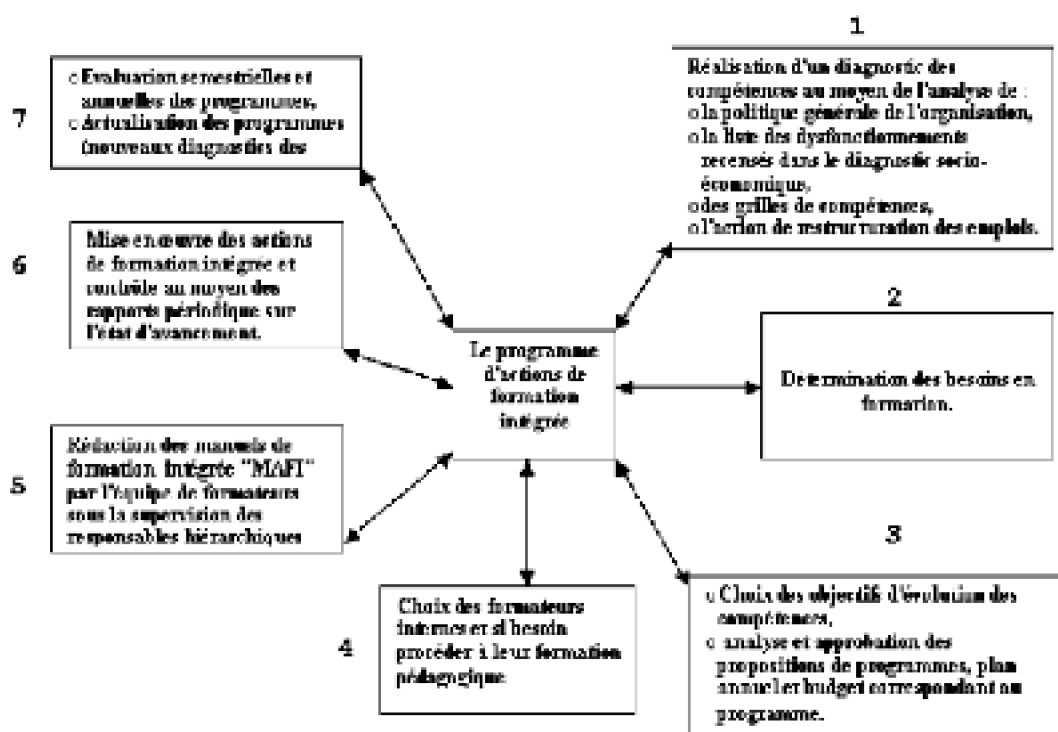


Figure n°20 : Etapes de réalisation d'une action de formation intégrée

CONCLUSION DU CHAPITRE 7

La formation intégrée vise à améliorer l'**adéquation** entre les exigences **des emplois et les formations** détenues par les individus. Cette adéquation est recherchée par le

développement de la polyvalence des personnels et **l'atténuation de la vulnérabilité** des services.

Le processus d'apprentissage mis en oeuvre pour atteindre ces objectifs est à la fois **efficace et efficient**.

Il est efficace dans la mesure où il permet **de satisfaire des besoins identifiés d'une manière ciblée et précise grâce à des outils opérationnels**, tels que le diagnostic des compétences et les grilles de compétences.

L'efficacité de la formation intégrée provient de la **décentralisation** de l'acte d'apprentissage.

En effet, les formations sont assurées et évaluées sur les lieux de travail par l'encadrement le plus proche des personnels. L'utilisation de supports pédagogiques adéquats, tels que **les manuels de formation intégrée**, contribue à renforcer aussi bien l'efficacité que l'efficience de la formation.

La réalisation de ces actions de formation suppose le respect de plusieurs phases successives de préparation puis de mise en oeuvre de la formation⁷⁹³ :

.
diagnostic socio-économique des compétences ;

.
élaboration des grilles de compétences ;

.
détermination des besoins en formation ;

.
choix des objectifs d'évolution des compétences ;

.
construction des plans de formation ;

.
rédaction des manuels de formation intégrée ;

.
mise en oeuvre de la formation ;

.
et enfin, évaluation de la formation.

Dans les deux chapitres suivants nous définirons ces étapes et nous présenterons, d'une manière concrète, la façon dont la formation intégrée a été mise en oeuvre au sein de l'administration "A".

⁷⁹³ Henri Savall et Véronique Zardet, "maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit. pp.189 et 321.

Chapitre 8 : IDENTIFICATION DES BESOINS en formation intégrée

L'administration "A", qui a opté pour la méthode de formation intégrée pour rénover son système de formation, dispose d'un service de formation qui coiffe :

· un bureau de la formation initiale ;

· un bureau de la formation continue ;

· un centre de formation.

Le bureau de la formation initiale organise, depuis plus de 20 ans, des formations de base destinées aux nouvelles recrues. La formation de base est axée principalement sur les aspects techniques. Les formations aux techniques de management et à l'amélioration des comportements sont totalement absentes du cursus pédagogique.

Le bureau de la formation continue a été créé en 1997 et a pour mission de mettre au point la politique de formation continue et de suivre sa mise en oeuvre.

Le centre de formation abrite toutes les actions de formation continue et initiale.

Le premier plan de formation continue de cette administration a vu le jour en 1997. Les évaluations effectuées, après sa mise en oeuvre, ont immédiatement dévoilé les lacunes de la démarche poursuivie. En effet, comme nous l'avons déjà signalé, beaucoup de dysfonctionnements ont été constatés dans le processus d'identification des besoins de formation, du choix des formés, de l'évaluation, et de la mise en oeuvre des acquis de la formation⁷⁹⁴.

Parmi les dysfonctionnements majeurs reprochés à la démarche choisie figure, notamment, **la centralisation excessive qui la caractérisait**. En effet, celle-ci ne permettait pas d'étendre le bénéfice de la formation à un plus grand nombre d'agents, en sus des difficultés inhérentes aux déplacements et aux frais qui en découlent.

Ces raisons nous ont incité, en tant que responsable de la formation continue au sein de cette administration, à proposer à la direction générale une nouvelle démarche de formation continue s'appuyant sur les principes de **la méthode de formation intégrée**.

Conformément à la demande de l'administration "A", nous avons procédé à un diagnostic socio-économique au sein de certaines structures relevant de cette administration dont le service de la formation.

Ce diagnostic a dévoilé les dysfonctionnements de l'approche adoptée par cette

⁷⁹⁴ Cf. Supra, chapitre 6, pp.242-268.

administration en matière de formation.. Ces dysfonctionnements ont permis de comprendre les raisons pour lesquelles les agents attribuaient à la formation une image négative.

La pertinence de notre travail réside dans la démarche innovatrice de formation intégrée que nous avons proposée et qui a été acceptée par la direction générale comme une alternative au système de formation continue en vigueur.

Une fois l'idée du changement acquise, il nous a fallu convaincre la hiérarchie de la pertinence de la démarche de formation intégrée. A cet effet, plusieurs écrits et réunions ont été nécessaires pour expliquer la philosophie ainsi que les avantages de la formation intégrée.

Le feu vert nous a enfin été donné pour entreprendre, dans un premier temps, une expérience pilote. Celle-ci avait pour objectif de vérifier l'adaptabilité de cette démarche au contexte marocain et en particulier à celui de l'administration "A".

L'expérience pilote a été menée dans une direction régionale dont les structures sont implantées dans cinq villes marocaines. Le choix de cette direction régionale est justifié par le fait qu'elle constitue un échantillon parfaitement représentatif de l'ensemble de l'activité de l'administration.

En choisissant cette direction régionale, nous étions assurés de traiter toutes les opérations relatives à l'activité de l'administration "A", et, partant, de mettre le doigt sur les différents besoins de formation des personnels et des services.

L'objectif visé à travers cette expérience pilote était :

dans un premier stade, **de vérifier l'adaptabilité et la faisabilité** de la méthode de formation au contexte spécifique de cette administration ;

et dans un second stade, **de doter chaque structure locale d'un plan de formation interne** afin de satisfaire les besoins individuels de ses agents. Les besoins collectifs de formation à caractère régional ont été intégrés dans un plan régional de formation.

L'équipe de projet a été constituée de jeunes cadres nouvellement affectés au service de la formation. La première mission consistait à les former à la démarche socio-économique ainsi qu'aux dispositifs de formation intégrée.

Ainsi, cette équipe a été formée aux techniques de recueil des données et à leur exploitation. Une rigueur scientifique et professionnelle a été exigée des membres de cette équipe. A ce titre, il convient de signaler que les publications de l'ISEOR ont été d'une grande utilité dans cette formation.

Une série de réunions a précédé la mise en oeuvre du projet. Ainsi, la démarche de formation intégrée a été présentée par l'équipe de projet devant le directeur régional, ses collaborateurs et les chefs locaux. Ces responsables ont été tous séduits par l'esprit novateur et la pertinence de cette méthode.

Ils ont reconnu, que par son **aspect scientifique et son processus synchronisé** et

méthodique, la méthode de formation intégrée ne laisse rien au hasard. En outre, ils ont exprimé leur soulagement de pouvoir enfin **identifier les besoins en formation d'une manière ciblée, de mettre en oeuvre et d'évaluer les actions de formation efficacement.**

Dans le même sens, ils ont été fortement intéressés par le **caractère décentralisé** de la méthode qui va permettre de **généraliser** la formation au plus grand nombre possible d'agents et de **responsabiliser davantage l'encadrement de proximité.**

La grille de compétences et les manuels de formation intégrée ont rencontré un écho favorable dans la mesure où ils ont été perçus comme **de véritables outils opérationnels de pilotage des compétences des personnels.**

Enfin, ils ont fait remarquer que ce projet arrivait à point nommé pour répondre à un besoin récurrent. La mise en oeuvre de la démarche de formation intégrée a été fort bien accueillie dans la mesure où elle coïncidait avec la politique de **mobilité** professionnelle qui venait d'être décidée par l'administration.

En effet, une mise en oeuvre efficace de cette politique de mobilité suppose une grande **polyvalence** du personnel que cette méthode permet d'acquérir. Dans le même sens, l'idée d'améliorer la **vulnérabilité** des services a été fortement appréciée.

Dans ce chapitre, nous définirons le processus préconisé par la méthode de formation intégrée pour déterminer les besoins en formation des agents et des services.

A cet effet, nous présenterons successivement le diagnostic des compétences, l'élaboration des grilles de compétences et la méthode de détermination des besoins de formation.

Les présentations théoriques seront appuyées par les actions concrètes, entreprises dans le cadre des expérimentations ayant permis de mettre en oeuvre ces étapes.

Nous exposerons, au fur et à mesure des développements que connaîtra ce chapitre, les difficultés rencontrées lors de la réalisation de chaque étape, ainsi que les solutions adoptées pour les surmonter.

8.1. DIAGNOSTIC socio-économique DES COMPETENCES

Les dispositifs de formation intégrée rompent avec les circuits traditionnels de recueil des besoins de formation qui consistent le plus souvent en un recensement des demandes de formation. A la place des méthodes usuelles d'identification, ils préconisent une véritable démarche de diagnostic des compétences des agents et des services.

En effet, le processus de mise en oeuvre de la formation intégrée préconise l'adoption d'une démarche participative impliquant aussi bien **l'encadrement** de l'unité que **les collaborateurs** concernés.

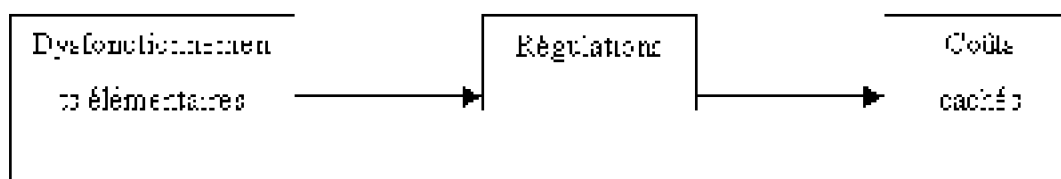
Le diagnostic des compétences emprunte les mêmes voies et outils que le diagnostic socio-économique⁷⁹⁵. Il peut même en constituer une partie intégrante si le diagnostic

⁷⁹⁵ Cf. Supra, pp.77-79.

porte sur l'analyse de la situation globale de l'organisation.

Dans le cadre de notre expérience pilote, tous les diagnostics menés ont été précédés de réunions avec l'encadrement immédiat et les personnels. Toutes ces réunions avaient pour but d'expliquer, d'une part, les objectifs visés par notre intervention, et, d'autre part, les avantages de la méthode que nous allions adopter.

Ces diagnostics avaient pour buts de détecter aussi bien les dysfonctionnements dus à une insuffisance de compétences, que ceux qui amputent l'efficacité de la formation sans qu'ils soient directement liés à un problème de compétences. Il s'agit de décrire et d'expliquer la liaison suivante :



Il convient également de préciser que tous les responsables concernés par cette expérience pilote ont été informés par écrit de l'objet et de la date du démarrage de notre intervention et ont été incités à préparer les listes des opérations effectuées régulièrement dans leurs services ainsi que la liste du personnel sous leur responsabilité.

8.1.1. Recueil des données

Pour mener ces diagnostics, nous avons fait recours aux trois voies de recueil des données prévues par l'analyse socio-économique à savoir les entretiens qualitatifs, l'analyse documentaire et l'observation directe⁷⁹⁶.

8.1.1.1. Entretiens qualitatifs

Les entretiens ont porté sur des durées variant entre deux et trois heures et étaient le plus souvent individuels et conduits à l'aide d'un guide d'entretien préétabli selon le modèle de l'analyse socio-économique. Ils étaient menés, avec l'ensemble des membres des micro-espaces choisis, d'une manière semi-directive et sans restriction bien que notre intervention ne visait que le domaine de la formation. En effet, les dysfonctionnements relevant des différents domaines de fonctionnement des services sont interdépendants et agissent en interaction les uns avec les autres.

En matière de formation intégrée, nous avons particulièrement mis l'accent sur les dysfonctionnements engendrés par :

l'inadéquation formation-emploi relevant aussi bien d'une faible que d'une forte qualification ;

⁷⁹⁶ Cf. Supra, pp.77-78.

les besoins de formation intégrés aux situations de travail ;

l'indisponibilité de certaines compétences (manque de spécialistes, défaut de savoir-faire...);

les dispositifs de formation (programme, organismes, organisation, logistique...).

Les premiers entretiens réalisés ont été menés avec l'encadrement immédiat et avaient pour objectifs de :

préciser l'objet de notre intervention, ainsi que son utilité pour le service ;

lister les opérations régulières effectuées dans les micro-espaces étudiés ;

recenser le personnel de ces micro-espaces ;

recueillir les premiers dysfonctionnements repérés grâce à l'observation directe de l'encadrement de proximité ;

établir le planning des interventions.

A ce premier stade du diagnostic, nous avons déjà pu déceler l'existence de deux types de profils de responsables complètement opposés :

d'une part, ceux qui ont un véritable profil de manager et qui sont sensibles à la formation de leurs collaborateurs. Avec ce type de responsables, nous n'avons pas rencontré de difficulté dans la mesure où dès les premiers contacts, nous étions agréablement surpris de constater que tous les documents nécessaires au déroulement de l'intervention étaient déjà préparés (détail des opérations effectuées dans le micro-espace, liste du personnel comportant leur garde, niveau d'instruction et expérience professionnelle, proposition de planning d'intervention). Plus que cela, le personnel était largement informé et sensibilisé à l'importance de notre action. Cela allait faciliter la suite du déroulement de l'intervention ;

d'autre part, ceux qui considèrent que la formation de leurs collaborateurs n'est pas prioritaire ou ne relève pas de leurs attributions principales. Ce type de responsables a d'autres préoccupations professionnelles et relègue la formation du personnel au second plan. Pour les structures coiffées par ce type de responsables, nous étions amenés à établir tous les documents préparatoires et à organiser nous-mêmes les différentes phases de l'intervention.

D'une manière générale, les premières impressions des personnels étaient fort encourageantes dans la mesure où lors de chaque présentation, la méthode de formation intégrée a été accueillie avec satisfaction et avec le désir de la voir se concrétiser.

Les informations recueillies, au moyen des entretiens qualitatifs, ont été analysées selon la méthode d'analyse des entretiens mise au point par H. Savall et l'équipe des intervenants-chercheurs de l'ISEOR⁷⁹⁷.

Les entretiens menés avec l'encadrement immédiat ont permis :

· d'identifier les principales opérations effectuées régulièrement par chaque service ainsi que les tâches qui en découlent ;

· d'avoir une première idée sur l'état des compétences et sur les dysfonctionnements dont souffre l'unité.

Les entretiens menés auprès des autres catégories de personnel ont permis de :

· valider et de préciser les informations collectées auprès des chefs immédiats ;

· repérer de nouveaux dysfonctionnements ;

· faire le point sur les insuffisances de compétences par opération et par agent.

Par ailleurs, il convient de signaler que lors des différents entretiens menés nous avons rencontré trois difficultés inhérentes à l'appréhension des personnels, à leur réticence et à la surestimation de certaines tâches.

En ce qui concerne la première difficulté, nous avons constaté que contrairement à l'encadrement qui a d'emblée accueilli favorablement notre intervention, certains agents d'exécution ont été au départ plus ou moins méfiants.

D'une part, ces derniers avaient toujours pensé que leur formation n'intéressait pas l'administration, et, d'autre part, ils avaient accueilli notre intervention avec suspicion du fait qu'ils n'étaient habitués à recevoir, dans les services, que les inspecteurs vérificateurs et les auditeurs internes.

Ce n'est qu'après un grand effort de communication et d'explication de l'objectif de notre action qu'ils ont commencé à adhérer progressivement à la démarche.

toujours dans le cadre de cette difficulté relative à l'appréhension des personnels, certaines personnes, qui se considéraient comme étant parfaitement formées, ont affiché au départ une certaine opposition à l'idée de leur formation, notamment, sur les lieux de travail.

⁷⁹⁷ Voir annexe 3, "Analyse des entretiens issus des diagnostics socio-économiques", pp.455-496.

Pour ces personnes, la formation est un acte dévalorisant qui impliquerait la détection chez elles de lacunes professionnelles. Elles craignaient d'être discréditées aux yeux de leurs collègues.

Nous avons pu convaincre cette catégorie d'agents d'adhérer à notre projet en vantant les avantages de la polyvalence recherchée et les conséquences fâcheuses pour le service d'une forte vulnérabilité.

La deuxième difficulté avait trait à la réticence de certains agents qui ne voulaient pas communiquer le contenu de leur poste de travail et décrire la manière dont ils s'acquittaient de leurs tâches.

Leur attitude s'expliquait par leur crainte de perdre le pouvoir dont ils ont toujours disposé dans la mesure où ils étaient les seuls à maîtriser, au sein du service, les attributions de leur poste de travail.

Mais, ils ont fini par adhérer à la méthode dès que nous leur avons expliqué que la démarche de formation intégrée est fondée sur un échange mutuel des connaissances et des savoir-faire.

En effet, ils avaient compris qu'ils étaient gagnants dans l'opération dans la mesure où en partageant avec leurs collègues leurs connaissances et savoir-faire, ils allaient recevoir, en contrepartie, les connaissances et les savoir-faire de tous les autres collègues.

Enfin, la troisième difficulté rencontrée au niveau des entretiens qualitatifs résidait dans la surestimation par certains agents de leur charge de travail et de la complexité de leur poste de travail. Ces agents voulaient se faire valoir à nos yeux et aux yeux de leur direction.

Nous avons pu surmonter cette difficulté en procédant à des recoupements avec les informations recueillies auprès d'autres personnes occupant les mêmes postes de travail mais aussi en recourant à l'observation directe qui constitue un autre mode de collecte des données prévu par l'analyse socio-économique.

Ces difficultés, que certains acteurs ont essayé d'imputer à la culture bureaucratique ambiante au sein de l'administration, sont en fait engendrés par les comportements produits par le mode de management en vigueur. Pour preuve, les personnes concernées ont adopté une attitude plus réceptive au changement à partir du moment où elles ont été sensibilisées aux apports positifs de la méthode de formation intégrée qui leur a été proposée.

La figure n°21 ci-après donne une synthèse des difficultés rencontrées lors des entretiens qualitatifs menés par nos soins dans le cadre des diagnostics socio-économiques.

Figure n°21 : Synthèse des difficultés rencontrées lors des entretiens qualitatifs

Type de difficulté	Cause de la difficulté	Attitude adoptée pour la surmonter
Attitude de certains	considèrent que la formation	nous étions amenés à établir

Type de difficulté	Cause de la difficulté	Attitude adoptée pour la surmonter
responsables	de leurs collaborateurs n'est pas prioritaire ou ne relève pas de leurs attributions principales ; ont d'autres préoccupations professionnelles et relèguent la formation du personnel au second plan.	tous les documents préparatoires et à organiser nous-mêmes les différentes phases de l'intervention.
Appréhension de certaines catégories du personnel	ils pensaient que leur formation n'intéressait pas l'administration ; ils n'étaient habitués à recevoir, dans les services, que les inspecteurs vérificateurs et les auditeurs internes ; se considèrent comme étant parfaitement formées ; elles perçoivent la formation comme un acte dévalorisant qui impliquerait la détection chez elles de lacunes professionnelles ; elles craignaient d'être discréditées aux yeux de leurs collègues.	nous avons pu convaincre cette catégorie d'agents à adhérer à notre projet en vantant les avantages de la polyvalence recherchée et les conséquences fâcheuses pour le service d'une forte vulnérabilité.
Réticence de certains agents	ne voulaient pas communiquer le contenu de leur poste de travail et décrire la manière dont ils s'acquittaient de leurs tâches ; ils craignaient de perdre le pouvoir dont ils ont toujours disposé dans la mesure où ils étaient les seuls à maîtriser, au sein du service, les attributions de leur poste de travail.	nous leur avons expliqué que la démarche de formation intégrée est fondée sur un échange mutuel des connaissances et des savoir-faire ; ils avaient compris qu'ils étaient gagnants dans l'opération dans la mesure où en partageant avec leurs collègues leurs connaissances et savoir-faire, ils allaient recevoir, en contrepartie, les connaissances et les savoir-faire de tous les autres collègues.
Surestimation par certains agents de leur charge de travail et de la complexité de leur poste de travail	voulaient se faire valoir à nos yeux et aux yeux de leur direction.	nous avons fait des recoupements avec les informations recueillies auprès d'autres personnes occupant les mêmes postes de travail ;

Type de difficulté	Cause de la difficulté	Attitude adoptée pour la surmonter
		nous avons fait recours à l'observation directe.

8.1.1.2. Observation directe⁷⁹⁸

Les situations quotidiennes de travail, pour peu que l'on sache observer et écouter, offrent de nombreuses occasions pour détecter chez chacun des aptitudes inexploitées et parfois insoupçonnées par les intéressés eux-mêmes.

L'observation directe consiste à observer directement sur les lieux de travail les agents en train d'accomplir leurs activités. elle vise essentiellement "*à recenser des informations sur les dysfonctionnements, en termes de régulations et de dysfonctionnements induits en cascade*"⁷⁹⁹. L'observation directe peut être concentrée, diffuse ou déléguée :

concentrée : l'intervenant passe un temps relativement important à observer sur les lieux de travail les dysfonctionnements et leurs effets. C'est un procédé assez coûteux ;

diffuse : l'intervenant doit saisir toutes les occasions qui se présentent à lui pour détecter les dysfonctionnements et leurs effets (passage dans un atelier, entretien avec un membre du personnel, constat d'un défaut de qualité, etc.).

déléguée : l'intervenant peut charger l'encadrement du micro-espace concerné d'observer et de recenser pour lui les dysfonctionnements et leurs effets.

Pour mener nos expérimentations, nous avons choisi l'observation diffuse et déléguée. En effet, nous n'avons pas retenu l'observation concentrée dans la mesure où elle s'est avérée coûteuse et nécessitant un temps important. Par ailleurs, nous avons évité ce mode d'observation par crainte de gêner les acteurs concernés qui risquaient de se sentir épiés et de modifier en conséquence leur comportement.

Ainsi, nous avons, d'une part, saisi toutes les occasions qui se sont offertes à nous (entretiens, réunions, discussions, passage dans les services, etc.) pour recenser les dysfonctionnements qui concernent aussi bien la formation que le fonctionnement des services d'une manière générale.

D'autre part, nous avons demandé à l'encadrement de proximité de nous décrire les dysfonctionnements qu'il a pu relever à travers son observation régulière des agents sous

⁷⁹⁸ Cf. Supra, p.78.

⁷⁹⁹ Henri savall et véronique zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés, le contrat d'activité périodiquement négociable", op cit, p.271.

sa responsabilité, dans le cadre de leurs activités quotidiennes.

Enfin, nous avons organisé et analysé les informations recueillies par l'observation directe en vue de ne retenir, dans notre diagnostic, que celles qui étaient fiables et pertinentes. Cela nous a permis de :

relever le degré de maîtrise des membres du personnel sur les tâches qu'ils accomplissent ;

valider les informations recueillies auprès du chef de l'entité ;

compléter les informations collectées lors des entretiens qualitatifs ;

identifier les dysfonctionnements qui amputent l'efficacité des actions de formation.

Cependant, nous tenons à signaler certaines limites décelées au niveau des modes d'observation déléguée et diffuse.

Pour ce qui est de l'observation déléguée, nous avons constaté que **plus les niveaux de délégation sont importants, plus la pertinence des dysfonctionnements repérés est amoindrie**. La qualité des informations, remontées à travers une chaîne de délégations, se trouve diluée par les diverses interprétations personnelles des délégataires.

C'est la raison pour laquelle nous suggérons, pour l'utilisation de ce mode d'observation, de réduire le plus possible les niveaux de délégation.

La délégation diffuse peut également perdre de sa pertinence si elle n'est pas accompagnée **de supports adéquats permettant de noter, au fur et à mesure de leur détection, les dysfonctionnements existants dans le micro-espace étudié**.

Pour compléter notre diagnostic, nous avons également eu recours à l'analyse documentaire.

8.1.1.3. Analyse documentaire

Pour détecter les dysfonctionnements et leurs effets, nous avons consulté les informations disponibles dans l'administration étudiée. Ainsi, on a utilement recouru à l'analyse des documents suivants :

le référentiel d'organisation⁸⁰⁰ décrivant l'organisation, les structures, les missions et les responsabilités des acteurs. C'est un document qui a été réalisé en 1998 par un consultant externe ;

les notes d'orientations générales diffusées annuellement par la direction générale ;

⁸⁰⁰ Ce référentiel n'est pas un document officiel, dans la mesure où l'administration "A" n'en a pas tenu compte pour réorganiser ses services. Néanmoins, il nous a été d'une grande utilité dans la définition des opérations de certaines activités.

les rapports d'audit et d'inspection des services ;

les comptes rendus des conseils de direction, des réunions de coordination et d'évaluation des actions de formation.

La consultation de ces documents a été d'une grande utilité dans la mesure où elle a permis non seulement de repérer certains **dysfonctionnements majeurs**, mais aussi d'identifier certaines **évolutions futures des emplois et des métiers** de l'administration en question. Ces informations ont été judicieusement exploitées lors de l'élaboration des plans de formation, et ce, en vue d'anticiper les besoins en compétences.

Néanmoins, nous tenons à signaler une limite que nous avons relevée en matière d'analyse documentaire. Il s'agit, notamment, **de la difficulté d'accéder à certains documents importants contenant des informations jugées confidentielles, tels que les rapports d'audit et d'inspection des services.**

Après avoir collecté le maximum de données relatives à la situation des compétences des agents et au fonctionnement des services, nous sommes passés à une deuxième étape consistant à les organiser et à les analyser.

8.1.2. Analyse des données

L'analyse des informations recueillies par les entretiens, l'observation directe et l'analyse des documents a été une étape importante qui nous a permis d'identifier les dysfonctionnements majeurs. Pour ce faire, nous avons fait la distinction entre les effets des dysfonctionnements et leurs causes. Ainsi, deux catégories de dysfonctionnements ont été décelées :

ceux touchant directement la formation intégrée ;

et ceux concernant les autres domaines de fonctionnement des services, mais qui amputent l'efficacité de la formation.

Pour valider le résultat final de notre diagnostic nous avons recueilli, grâce à des effet-miroirs, l'avis des acteurs concernés.

8.1.2.1. Identification des effets et des causes des dysfonctionnements

L'objectif du diagnostic socio-économique est de "*mettre en relief les dysfonctionnements et leurs effets*"⁸⁰¹. Cette étape est fondamentale car elle permet d'évaluer l'ampleur des dysfonctionnements par l'importance des coûts cachés qu'ils génèrent soit directement, soit par le biais des régulations entreprises pour les contrecarrer.

⁸⁰¹ Henri savall et véronique zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés, le contrat d'activité périodiquement négociable", op cit, p.260.

Lors des entretiens qualitatifs, les agents expriment généralement les dysfonctionnements par leurs effets. A titre d'illustration, un dysfonctionnement relatif à l'insuffisance du matériel informatique a été exprimé à travers les phrases témoins suivantes :

«Le dépôt et la cotation des déclarations en détail se font manuellement car il n'y a qu'un seul micro-ordinateur au sein de l'ordonnancement». «La prise en charge informatique des déclarations en détail ne se fait pas au moment de leur dépôt». «La cotation automatique des déclarations aux inspecteurs de visite n'existe pas en raison de l'insuffisance des équipements informatiques. Les cotations sont alors effectuées manuellement par l'ordonnateur ou le chef de visite». Cadre de maîtrise Très souvent

Le ciblage des dysfonctionnements réels et majeurs est fondamental pour entreprendre des actions de correction adéquates. Pour ce faire, nous avons pris en considération deux critères :

l'origine des phrases témoins : la désignation pour chaque phrase témoin de la catégorie de personnel qui l'a exprimée a permis d'établir un tableau de convergences et de spécificités⁸⁰² des idées-clés ressortant des entretiens conduits avec les diverses catégories de fonctionnaires ;

la fréquence des idées clés⁸⁰³ : la fréquence de citation d'un dysfonctionnement par une ou plusieurs catégories de personnel pourrait constituer un indicateur quantitatif renseignant sur le degré d'importance de ce dysfonctionnement. La notation de cette fréquence est exprimée qualitativement comme suit : toujours, très souvent, souvent, assez souvent, parfois, rarement.

A l'occasion de l'analyse des éléments recueillis au cours du diagnostic, nous avons essayé de rechercher les causes des dysfonctionnements. Bien que cette recherche des causes ne fût pas notre objectif prioritaire, elle a été utile dans le choix des solutions appropriées.

⁸⁰² Voir figure n°22, "Tableau des convergences et des spécificités des opinions entre les membres du personnel dans une structure administrative, p.310.

⁸⁰³ Chaque fréquence a une fourchette de pourcentage d'apparition de l'idée clé au sein de la catégorie de personnel. A ce titre, il convient de signaler que l'ISEOR a développé un programme informatique qui permet de calculer cette fréquence de manière automatique. A défaut de disposer de ce programme, nous avons procédé au calcul des fréquences manuellement.

	THEMES INTERSECTIFS	CONVERGENCES	SPECIFICITES	
			Des opérateurs et agents	Responsables
DOMAINES DE DYSFONCTIONNEMENT	Conditions de travail	<ul style="list-style-type: none"> - Insuffisance des équipements informatiques. - Inexistence d'une ligne téléphonique. - Inexistence de poste-forme TIR. - Absence de moyen de transport pour le personnel opérant de nuit. - Absence d'un photocopieur. 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible base de traitement des déclarations des opérateurs. - Difficulté de communication avec les services externes. - Difficulté de réajustement des coûts. - Conditions pénibles d'exécution du service et corrélation avec les agents - en présence en auto-stop. - Erreur dans la saisie des notes et circulaires. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contraintes matérielles des déclarations. - Perte de temps et de productivité en téléphonant de l'extérieur. - Vitesse non adéquate dans la règle de l'arr. - Travail de nuit mal rémunéré. - Difficulté de faire les plans d'opérations des notes et circulaires à l'extérieur.
	Organisation du travail	<ul style="list-style-type: none"> - Mauvaise répartition des tâches. - Encombrement des inspecteurs par les interventions successives. - Absence de spécialisation, aspect opérationnel. - Absence de liaison au terminal de la Compagnie de Transport Aérien. - Non prise en jour des notes journalières. - Absence de réunions de coordination. 	<ul style="list-style-type: none"> - Absence de reconnaissance partielle. - Absence de personne dédiée à son rôle. - Les déclarations successives. - Retard accordé dans le suivi des dossiers. - Circuit rouge et non impérial cette liaison. - L'absence de personnes dédiées au suivi des marchandises. - Besoin de plus d'informations et de communication. 	<ul style="list-style-type: none"> - Besoin de structurer par spécialisation. - Contraintes de temps pour traiter les notes et déclarations. - Passage obligé par avion entre collèges. - Liaison anticipée pour les actions de filage permettant une anticipation. - Besoin de décharger la charge des inspecteurs par les techniciens. - Besoin d'encadrer les agents collaborant avec eux.
	Communication, Coordination, Coopération	<ul style="list-style-type: none"> - Existence d'opérateurs dévoués à leurs tâches. 	<ul style="list-style-type: none"> - Parcours d'application des réglementations, malgré les visites des opérateurs et agents. 	<ul style="list-style-type: none"> - Besoin d'un meilleur structure des tâches, en ayant toutes les conditions de réalisation de la règle de l'arr.

Figure n°22 : Tableau des convergences et des spécificités des opinions entre les membres du personnel d'un bureau administratif.

Nous illustrerons notre propos à ce sujet par l'exemple, cité précédemment, concernant "l'insuffisance du matériel informatique". Après investigation, il s'est avéré que le matériel informatique était disponible dans les stocks gérés par le service des équipements et fournitures et que ce dernier attendait seulement que la connexion de la ligne téléphonique appropriée soit effectuée pour pouvoir l'installer.

Il en découle que la non-prise en charge des déclarations par voie informatique n'était pas en fait due à l'insuffisance du matériel informatique, mais plutôt à l'inexistence d'une ligne téléphonique adéquate permettant la liaison des micro-ordinateurs locaux au serveur installé au niveau de l'administration centrale.

Par ailleurs, il est important de distinguer les dysfonctionnements relatifs aux besoins de formation de ceux concernant les autres domaines de fonctionnement des services, mais qui empêchent la formation d'atteindre ses objectifs.

8.1.2.2. Repérage des dysfonctionnements

Les diagnostics socio-économiques des compétences ont permis de relever l'existence de deux catégories de dysfonctionnements générateurs de coûts cachés : les dysfonctionnements liés à des insuffisances de compétences et ceux liés aux autres domaines de fonctionnement des services.

En effet, comme précisé dans le premier chapitre⁸⁰⁴, **les dysfonctionnements sont provoqués par les interactions entre les structures et les comportements**. Néanmoins **les coûts cachés qu'ils engendrent se manifestent concrètement dans les six**

804 Cf. Supra, pp.16.

domaines suivants ⁸⁰⁵ :

- . les conditions de travail ;
- . l'organisation du travail ;
- . la communication-coordination-concertation ;
- . la gestion du temps ;
- . la formation intégrée ;
- . la mise en oeuvre stratégique.

Les régulations des dysfonctionnements qui se manifestent dans ces six domaines occasionnent des coûts cachés qui amputent l'efficacité socio-économique des organisations.

D'ailleurs, l'analyse socio-économique définit la performance sociale⁸⁰⁶ par les résultats obtenus par les organisations dans ces six domaines . Aussi, convient-il de repérer les dysfonctionnements majeurs dans ces domaines et d'y apporter les solutions de correction adéquates.

Comme ces domaines présentent des interactions tous les uns avec les autres⁸⁰⁷, nous intéresserons particulièrement aux interactions entre la formation intégrée et chacun des autres domaines.

La figure n°23 présentée ci-dessous schématise bien les interactions existants entre ces six domaines dont les améliorations constituent les composantes de la performance sociale.

⁸⁰⁵ Cf. Supra, p.32.

⁸⁰⁶ Ibid, p.32.

⁸⁰⁷ Henri savall et véronique zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés, le contrat d'activité périodiquement négociable", op cit, p.260.

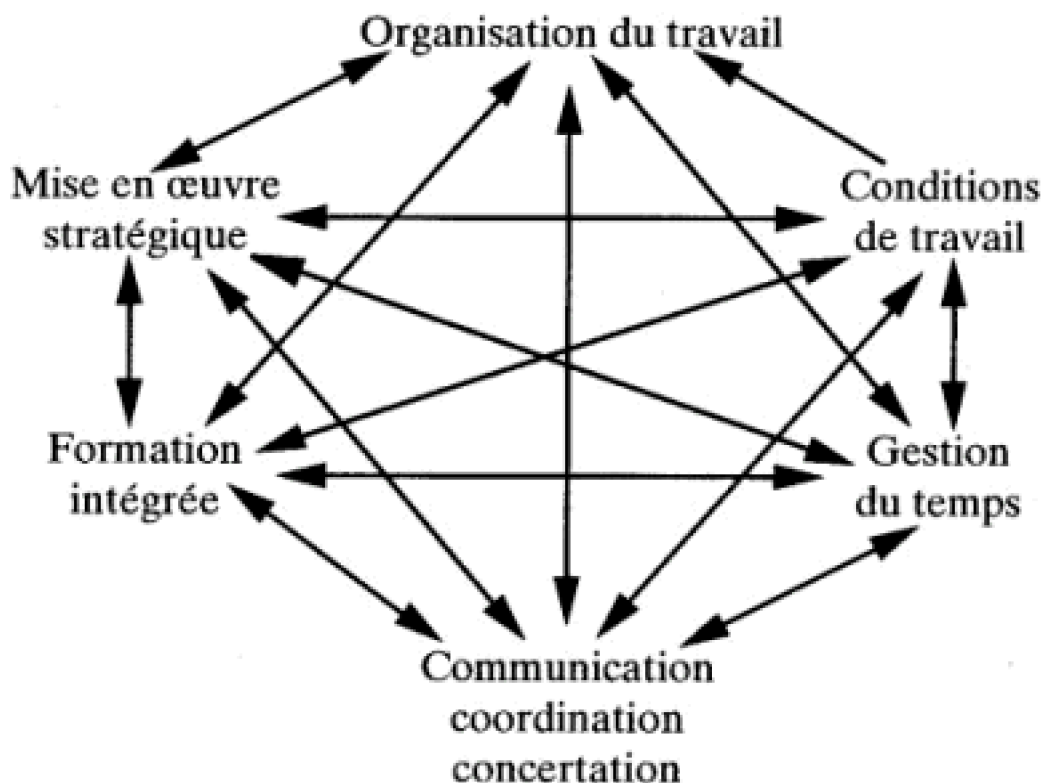


Figure n°23 : Interactions entre les composantes de la performance sociale

8.1.2.2.1. dysfonctionnements liés aux insuffisances de compétences

L'identification des dysfonctionnements engendrés par des lacunes de compétences est une opération qui n'est pas aussi simple qu'on peut le penser. Dans ce sens, nous avons relevé que certains dysfonctionnements ont été présentés comme étant créés par des insuffisances de compétences, alors que la réalité est toute autre. Lorsqu'on s'est posé la question de savoir si la formation est la solution idoine pour corriger ces dysfonctionnements, on s'est rendu compte que la réponse n'était pas tout à fait évidente et qu'il fallait rechercher d'autres solutions plus appropriées ou du moins complémentaires à la formation.

Pour illustrer ce genre de situation, nous citerons l'exemple du dysfonctionnement suivant relatif à l'autonomie dans le travail, annoncé comme étant engendré par une lacune de compétences.

«certains agents ont besoin d'une formation en bureautique informatique du fait qu'ils ne manipulent pas correctement le traitement de textes et restent toujours dépendants des secrétaires pour la frappe de leur courrier et rapports» Cadre supérieur Souvent

En ce qui concerne ce dysfonctionnement, nous étions témoins de l'organisation par l'administration étudiée d'une formation en bureautique informatique au profit de 2000 agents, dont ont bénéficié également les agents relevant du micro-espace diagnostiqué.

Après analyse de cette demande de formation, il s'est avéré que ces agents ont suivi chacun treize jours de formation en bureautique informatique et que la vraie raison réside dans le fait qu'ils refusent de pratiquer le traitement de textes qu'ils considèrent comme une activité dévalorisante :

«Il est vrai que grâce à la formation que j'ai suivie à l'office de la formation professionnelle, j'arrive à manipuler convenablement l'environnement Windows 98. Cependant, j'estime que la frappe fait partie des attributions des secrétaires et non pas des miennes». Cadre de maîtrise Parfois

Il ressort de l'analyse de cette phrase témoin que ce dysfonctionnement est dû à un problème de comportement et non pas à une insuffisance de compétences en bureautique informatique.

- Ce type de comportement ne peut en aucun être expliqué par des raisons d'ordre culturels, mais plutôt par le mode d'organisation bureaucratique fondé sur une division taylorienne des tâches. Le nouveau style de management adopté par l'administration étudiée, encourageant l'autonomie des cadres dans leur travail et incitant à une utilisation systématique des nouvelles technologies de l'information, a permis de dépasser ce genre de résistance.

Dans ce cas précis, les actions de sensibilisation aux vertus de la polyvalence entreprises à l'égard des agents concernés ont donné des résultats satisfaisants. La formation a contribué à la réalisation d'un tel objectif.

Ainsi, avant de lister les dysfonctionnements dus à une insuffisance de compétences, il est donc important de **s'assurer que la formation est la bonne solution au problème posé.**

A travers les entretiens réalisés avec les membres des micro-espaces étudiés nous avons dégagés des dysfonctionnements liés à deux types de lacunes de compétences :

- des lacunes de compétences propres au personnel d'exécution ;

- des lacunes de compétences propres au personnel d'encadrement.

Les lacunes de compétences propres au personnel d'exécution

Trois lacunes principales ont été décelées chez le personnel d'exécution :

- des lacunes d'ordre technique liées à l'activité professionnelle ;

- des lacunes d'ordre comportemental liées aux relations avec les acteurs externes notamment ;

- un manque de polyvalence.

En ce qui concerne la première lacune, nous avons constaté que certains agents exécutent parfaitement les tâches qui leur sont confiées, mais sans connaître ni la **finalité** de l'opération ni les traitements qui sont faits **en amont** et / ou qui se feront **en aval**.

Cela est due essentiellement à la **non-maîtrise des fondements théoriques et des bases légales** qui régissent les opérations. En outre, il suffit d'introduire un changement dans les textes ou dans les procédures pour que les agents éprouvent des difficultés pour exécuter leur travail.

Plusieurs raisons expliquant cette situation ont été invoquées par les uns et les autres dont nous citons :

· le faible niveau de formation initiale (la quasi totalité des agents d'exécution ont un niveau scolaire qui ne dépasse pas le baccalauréat) ;

· la non réception des notes et des circulaires ;

· le non accès au site Intranet de l'administration ;

· la défaillance de l'encadrement et du système de formation continue ;

· l'indisponibilité dans les services de manuels de formation adéquats.

Cette situation appelle des régulations fréquentes pour redresser les erreurs constatées aussi bien en amont qu'en aval. Dans certains cas, ces régulations se transforment en glissements de fonction lorsque le supérieur hiérarchique ou un autre collègue se trouve obligé de refaire le travail.

En ce qui concerne la seconde lacune, nous avons relevé que les agents d'exécution souffrent de certaines **insuffisances au niveau de leur savoir-être**. En effet, les nouvelles missions assignées à l'administration nécessitent de **nouveaux comportements** chez les agents. Il s'agit notamment de :

· bien accueillir et renseigner les usagers ;

· expliquer les actes administratifs ;

· professionnaliser les rapports avec les usagers.

Or, faute d'un encadrement adéquat et d'une politique de formation appropriée, les agents ont du mal à se débarrasser des anciennes habitudes héritées de l'ère de l'administration autoritaire.

Les défaillances au niveau du comportement des agents engendrent des doléances

de la part des usagers obligeant la hiérarchie à dégager un temps supplémentaire pour les traiter. Ces régulations créent des coûts cachés liés aux :

· surtemps passés à étudier les doléances, à répondre et à accueillir les usagers concernés ;

· surconsommations occasionnées par les réponses écrites aux doléances reçues par courrier.

La troisième lacune liée au **manque de polyvalence** est due à l'affectation des agents, sur des périodes assez prolongées, à des tâches brèves et répétitives.

L'encadrement immédiat, n'étant pas prédisposé à former ses collaborateurs sur l'ensemble des opérations effectuées au sein de sa structure, préfère leur confier les tâches qu'ils maîtrisent déjà.

Même en cas d'absence d'une personne titulaire, le responsable cherche à la remplacer par une autre personne qui maîtrise plus ou moins bien les tâches de son poste.

S'il n'arrive pas à trouver le profil recherché, soit il occupe le poste lui-même, soit il le laisse vide.

Dans les trois cas de figure, le service s'expose à une plus grande vulnérabilité entraînant des coûts cachés :

· dans le 1^{er} cas : absence remplacé par un collègue :

– temps de recherche d'un remplaçant par le supérieur hiérarchique ;

– temps d'adaptation engendrant au départ une sous productivité et un risque de surconsommation ;

· dans le 2^{ème} cas : absence remplacée par le supérieur hiérarchique

– sursalaire ;

– tâche du supérieur hiérarchique non ou mal assumées pendant la période de remplacement ;

· dans le 3^{ème} cas : absence non remplacée :

–

arrêt de production ;

–

surcharge des autres postes de travail.

Pour faire face à ces lacunes en compétences nous suggérons de :

.
développer les formations sur les lieux de travail ;

.
mettre au point des manuels de formation intégrée à mettre à la disposition des agents ;

.
améliorer la polyvalence des agents ;

.
impliquer l'encadrement immédiat dans la formation de ses collaborateurs.

La figure n°24 présentée ci-après donne une synthèse des lacunes en compétences du personnel d'exécution et de leurs incidences.

Figure n°24 : Récapitulatif des lacunes en compétences propres aux agents d'exécution et de leurs incidences

Nature du besoin	Causes invoquées	Incidences
Manque de compétences théoriques	- faible niveau de formation initiale ; - non réception des notes et des circulaires ; - non accès au site Intranet de l'administration ; - défaillance de l'encadrement et du système de formation continue; - indisponibilité dans les services de manuels de formation adéquats.	- temps de redressement des erreurs (régulations); - temps passés par le supérieur hiérarchique ou par un autre collègue à refaire le travail (glissements de fonction)
Manque de compétences au niveau du savoir-être	- encadrement inadéquat; - politique de formation inappropriée.	- surtemps dus au temps passés par la hiérarchie à: étudier les doléances des usagers ; accueillir les usagers pour redresser la situation (régulation) où à donner le renseignement sollicité (glissements de fonction) - surconsommations occasionnées par les réponses écrites aux doléances reçues par courrier.
Manque de polyvalence	- affectation des agents, sur des périodes assez prolongées, à des tâches brèves et répétitives ; - encadrement immédiat, non prédisposé à former ses collaborateurs sur l'ensemble des opérations effectuées au sein de sa structure.	- temps de recherche d'un remplaçant par le supérieur hiérarchique ; - temps d'adaptation engendrant au départ une sous productivité et un risque de surconsommation ; - sursalaire ; - tâche du supérieur hiérarchique non ou mal assumées pendant la période de remplacement; - arrêt de production ; surcharge des autres postes de travail.

Les lacunes en compétences propres au personnel d'encadrement

Le personnel d'encadrement ne dispose pas toujours des compétences requises pour assumer pleinement son rôle. Les lacunes de compétences repérées chez cette catégorie de personnel se situent au niveau de leur faibles capacités : managériales, de communication, à la délégation et de gestion du temps.

Faiblesse des compétences managériales :

Les cadres gèrent leur service au coup par coup. Ils n'utilisent pas de tableaux de

bord, ils n'ont pas de plans d'actions issus du plan stratégique de l'administration et ne disposent pas d'indicateurs de performances leur permettant d'évaluer les résultats obtenus par eux-mêmes et par leurs collaborateurs.

Les causes de ces lacunes sont dues, d'une part, au mode de management adopté par l'administration ne fixant pas aux cadres des objectifs à réaliser, et, d'autre part, à la formation initiale des cadres dans la mesure où la majorité d'entre eux n'ont pas fait de formation en management.

Cette situation comporte le risque de glissements de fonction entraînant :

· des surtemps consacrés à des activités subsidiaires ;

· la non-crédation de potentiel en raison de la non-réalisation des objectifs stratégiques.

Afin d'éviter ces dysfonctionnements, nous recommandons de mettre en place :

· un management contractuel permettant aux cadres de s'engager sur la réalisation d'objectifs stratégiques et opérationnels ;

· des plans d'actions prioritaires déclinant ces objectifs en actions concrètes à réaliser ;

· des tableaux de bord de pilotage comportant des indicateurs de performance renseignant sur le taux de réalisation des objectifs visés ;

· des actions de formation appropriées initiant les cadres à l'élaboration et à l'utilisation de ces outils.

Faiblesse des compétences en communication :

La communication est l'un des savoir-faire les plus importants à maîtriser par un cadre, puisqu'elle permet de⁸⁰⁸ :

· s'informer et informer les autres ;

· donner son opinion et répondre à l'opinion d'autrui ;

· convaincre et persuader ;

· animer et motiver ses collaborateurs ;

⁸⁰⁸ S. Alecian et D. Foucher, "Guide du management dans le service public", op cit, p.248.

résoudre les conflits ;

apprendre ou transmettre pédagogiquement un savoir-faire.

Dans l'administration, les cadres ne remplissent pas convenablement, vis à vis de leurs collaborateurs, leur rôle de transmission des informations pertinentes à et d'explication des objectifs stratégiques et opérationnels visés par l'administration. En effet, les entretiens réguliers d'activité et les réunions d'équipe de travail qui permettent d'échanger ne sont pratiqués qu'exceptionnellement.

Les personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenues imputent ces défaillances à des problèmes d'adéquation formation-emploi. Elles estiment que plusieurs responsables ne possèdent pas le profil adéquat pour exercer pleinement leur mission d'encadrement.

Il s'ensuit que les agents ne sont pas ou sont peu informés aussi bien des nouvelles dispositions réglementaires à appliquer que des nouvelles orientations stratégiques de l'administration.

Cette situation occasionne des erreurs dans le travail, réduisant la qualité des services rendus au public. De ce fait l'administration subit des coûts cachés liés :

aux surtemps passés par l'encadrement à rectifier les erreurs commises ;

à des non-créations de potentiels en raison de la mauvaise qualité de la mise en oeuvre stratégique.

Pour remédier à cette situation il serait judicieux de confier les responsabilités d'encadrement aux cadres qui ont de bonnes aptitudes de communication et de compléter leur formation par des cycles spécifiques en management. De même, l'institution de contrats d'activités pour ces responsables permettra de les inciter à mieux communiquer et à mieux encadrer leur personnel en vue de réaliser les objectifs négociés.

Faiblesse des compétences de délégation :

Nous avons constaté fréquemment que la plupart des cadres s'acharnent à faire le travail eux-mêmes, alors qu'il pourrait être délégué.

"La délégation est l'acte par lequel le titulaire d'une tâche ou le détenteur d'un pouvoir (le délégant) confie à une autre personne (le délégataire) cette tâche ou ce pouvoir"⁸⁰⁹. Le délégation agit alors en lieu et place du délégataire qui conserve, dans tous les cas, la responsabilité finale à l'égard des tiers.

Apprendre à déléguer comporte un double avantage :

⁸⁰⁹ S. Alecian et D. Foucher, "Guide du management dans le service public", op cit, p.411.

le déléguant se prépare de cette manière à accepter des promotions et donc des responsabilités plus grandes ;

le délégataire apprend à développer de nouvelles compétences et à suivre son hiérarchique dans son ascension.

Dans l'administration, les responsables pensent qu'en raison de l'incompétence de leurs collaborateurs, il est plus efficace de faire le travail par eux-même. Néanmoins, ils oublient trop souvent que leur tâche consiste à faire exécuter le travail par les autres et qu'ils sont là précisément pour diriger leur équipe de travail. En revanche, déléguer ne veut pas nécessairement dire donner des ordres et s'assurer de leur exécution. Déléguer veut dire encadrer ses collaborateurs et leur apporter un soutien.

De ce manque de compétence de délégation résultent des glissements de fonction entraînant une diminution de la productivité des cadres gestionnaires et une élévation des coûts relatifs à l'accomplissement du travail.

L'institution d'un management individualisé et contractuel permettra de développer les compétences de délégation des cadres. En effet, la performance de chaque agent sera évaluée sur la base des objectifs individuels négociés avec son supérieur hiérarchique, alors que ce dernier reste responsable de la réalisation des objectifs globaux de son unité.

Faiblesse des compétences de gestion du temps :

La gestion du temps est un savoir-faire en management qui permet aux cadres d'être disponibles pour gérer leurs collaborateurs.

Or, dans son travail quotidien, le cadre doit faire face à une importante masse de travail et répondre à diverses sollicitations. Ces contraintes le conditionnent et instaurent chez lui des habitudes de travail qui rendent aléatoires toute gestion du temps favorisant le travail en continu, les moments libres et la réflexion sur le moyen terme.

Les cadres de l'administration, n'échappent pas à cette règle. En effet, dans notre recherche, nous avons constaté que les membres de l'encadrement travaillent sans se soucier du temps. Cela traduit une faiblesse de planification et de programmation des activités entraînant des répercussions négatives sur la performance de l'administration.

Compte tenu de la fréquence des impondérables, des urgences et des interruptions forcées, les cadres concernées estiment qu'il est quasiment impossible de gérer convenablement leur temps.

L'absence d'une gestion du temps peut avoir des effets négatifs sur la bonne marche du travail. Nous présentons ci-dessous quelques effets négatifs que nous avons pu relever lors de notre diagnostic :

non respect des délais ;

travail de faible qualité car il est fait à la dernière minute d'une manière rapide ;

.
insuffisance de la réflexion stratégique à moyen terme ;

.
absence de diagnostic permettant de repérer et de prévenir les dysfonctionnements qui amputent la bonne marche des services.

Comme il est difficile pour une seule personne de mettre en place une gestion du temps dans un environnement caractérisé par la faiblesse de la planification et de la programmation, nous suggérons d'organiser des actions de formation pour sensibiliser l'ensemble du personnel d'encadrement à la nécessité de la gestion du temps et au respect des programmes des autres.

La figure n°25 ci-après établit une synthèse des besoins en formation observés chez le personnel d'encadrement et leurs effets économiques.

Figure n°25 : Récapitulatif des lacunes en compétences propres au Personnel d'encadrement et leurs incidences

Nature du besoin	Causes invoquées	Incidences
Manque de compétences managériales	- mode de management inadapté ne fixant pas aux cadres des objectifs à réaliser ; - la majorité des cadres n'ont pas fait de formation en management.	-risque de glissements de fonction entraînant : -des surtemps consacrés à des activités subsidiaires ; - la non-crédation de potentiel en raison de la non-réalisation des objectifs stratégiques.
Manque de compétences en communication	- inadéquation entre les formations des cadres et les responsabilités qu'ils assument.	- surtemps passés par l'encadrement à rectifier les erreurs commises ; - non-crédation de potentiels en raison de la mauvaise qualité de la mise en oeuvre stratégique.
Manque de compétences à la délégation	- incompétence des collaborateurs	- diminution de la productivité des cadres gestionnaires ; - élévation des coûts relatifs à l'accomplissement du travail.
Manque de compétences en gestion du temps	- faiblesse de planification et de programmation des activités ; - environnement insensible à la gestion du temps.	- non respect des délais ; - travail de faible qualité car il est fait à la dernière minute d'une manière rapide ; - insuffisance de la réflexion stratégique à moyen terme ; - absence de diagnostic permettant de repérer et de prévenir les dysfonctionnements qui amputent la bonne marche des services.

Dans les développements précédents nous avons traité les dysfonctionnements engendrés par des lacunes en compétences. Nous verrons plus loin comment la grille de compétences⁸¹⁰ et la grille de formation intégrée par unité opératoire programmable⁸¹¹ permettent de déterminer les besoins en formation d'une manière précise.

Dans le paragraphe suivant nous présenterons les interdépendances existant entre les dysfonctionnements liés à la formation et ceux liés aux autres domaines de fonctionnement des services.

⁸¹⁰ Cf. Infra, pp.339 et s.

⁸¹¹ Cf. Infra, p.353.

8.1.2.2. Interdépendance des dysfonctionnements

Il ne suffit pas de repérer les dysfonctionnements liés à des besoins en formation et de leur prescrire les formations adéquates pour les contrecarrer. Il faut au préalable corriger les autres dysfonctionnements éventuels qui risquent d'annuler les effets des actions de formation à entreprendre. Cela se justifie par l'existence d'une certaine **interdépendance entre les dysfonctionnements**, qu'il faut analyser pour pouvoir proposer des solutions adéquates lors de la phase "projet". Dans le cadre de notre diagnostic des compétences, nous nous sommes particulièrement intéressés aux relations qui pourraient exister entre les dysfonctionnements liés à des besoins en formation et les autres domaines de fonctionnement des services.

Relation formation / organisation du travail

Certains chefs immédiats sont étonnés des contre-performances réalisées par leurs collaborateurs, en dépit de l'effort de formation consenti par l'administration en leur faveur. Or, d'après les entretiens menés avec ces agents, il s'est avéré, comme l'illustre la phrase témoin suivante, qu'ils se plaignaient de la surcharge de travail et imputaient leur mauvaise production à la répartition déséquilibrée du travail.

«ma gentillesse, ma disponibilité et ma compétence incitent mon supérieur hiérarchique à me coter les dossiers importants et urgents. Le traitement de ce genre de dossiers nécessite de la concentration et du temps. Or, comme je suis constamment bousculé dans mon travail en raison de la masse et de l'urgence des dossiers qui me sont cotés, il m'arrive parfois de laisser glisser involontairement certaines erreurs. Avec le temps, cette situation a envenimé mes relations professionnelles avec mon chef, dans la mesure où il n'est plus satisfait de mon travail et moi je suis constamment frustré, car j'ai le sentiment de travailler beaucoup plus que les autres, mais moins efficacement». Cadre de maîtrise Souvent

Nous constatons donc qu'une mauvaise organisation du travail affecte la performance des agents quel que soit leur niveau de compétence. Il est donc important, avant de penser à engager des actions de formation, de réguler ce genre de dysfonctionnements.

Relation formation /conditions de travail

Quand les conditions de travail sont favorables, les performances réalisées par les agents sont meilleures et contrairement lorsqu'elles sont mauvaises, le travail fourni par les agents en pâtit aussi bien sur le plan quantitatif que qualitatif. Les conditions de travail peuvent concerner la disponibilité du matériel et des fournitures, l'aménagement et l'agencement des locaux, les nuisances, les conditions physiques de travail, les horaires de travail, l'ambiance de travail, etc.

Dans le cadre des diagnostics que nous avons menés, nous avons relevé que les conditions de travail affectent l'effort de formation aussi bien au niveau de la réalisation de la formation qu'au niveau de la mise en oeuvre des compétences.

En effet, lorsque les conditions matérielles de déroulement de la formation ne sont pas satisfaisantes, les résultats qui en sont attendus risquent d'être en deçà des espérances⁸¹².

De même, lorsque les conditions de travail sont mauvaises ou difficiles, les agents ne peuvent pas mettre en application convenablement les acquis de la formation et, par conséquent, leurs performances s'en trouvent affectées, comme le font ressortir les phrases témoins suivantes :

«En tant que responsable de cette unité, je ne dispose pas d'une ligne téléphonique, je dois me déplacer à la recette pour effectuer les appels téléphoniques nécessaires pour la bonne marche du service. Cela perturbe mon travail et me met dans des situations stressantes» Cadre supérieur Très souvent
«Les agents travaillent dans des situations inconfortables, dans la mesure où ils sont souvent contraints de se déplacer jusqu'aux cabines téléphoniques publiques installées dans l'enceinte aéroportuaire pour effectuer les appels du service. Cela affecte aussi bien leur rendement que leur motivation pour le travail». Cadre de maîtrise Très souvent **«En l'absence d'une plate-forme pour les camions TIR et de couloirs de passage à l'intérieur des remorques, il est quasiment impossible d'opérer des contrôles efficaces des marchandises».**
Cadre supérieur Souvent **«Nous n'arrivons pas à effectuer convenablement les visites des camions TIR, en raison de l'absence d'une plate-forme destinée à cet effet. Les visites sont ainsi bâclées et des risques de fraudes non détectées sont ainsi présents».** Cadre de maîtrise Souvent **«Nous n'arrivons pas à effectuer aisément le dénombrement des colis à cause de l'absence d'une plate-forme TIR».** Agent d'exécution Souvent

Pour réussir les actions de formation, il faut donc s'assurer au préalable de l'élimination effective des dysfonctionnements qui risquent d'entraver aussi bien le déroulement de la formation que la mise en oeuvre des compétences.

Relation formation/gestion du temps

Au même titre que les conditions de travail, la gestion du temps affecte les effets de la formation à un double niveau :

d'une part, une programmation établie d'une manière aléatoire et non synchronisée peut conduire à l'échec des actions de formation ;

d'autre part, les agents soumis à des perturbations continues dans leur travail pour diverses raisons (réunions non programmées, appels téléphoniques fréquents, accueils de visiteurs inattendus, sollicitations répétitives de la hiérarchie, etc.), n'arrivent pas à se concentrer sur leur travail et donnent, par conséquent, des résultats en-dessous de ce qui est escompté.

Les phrases témoins suivantes, recueillies lors du diagnostic socio-économique, mettent

⁸¹² Cf. Supra, "organisation et logistique", pp.266-268.

en évidence ce genre de dysfonctionnements :

«Etant instructeur permanent, je suis toujours appelé à la dernière minute pour remplacer un instructeur vacataire qui ne peut pas assurer son cours. cela se répercute négativement sur la qualité de ma prestation en raison de l'insuffisance de la préparation». Formateur permanent Assez souvent **«Je suis souvent appelé à participer à des réunions non programmées ou à traiter des dossiers urgents, ce qui m'oblige à annuler mes cours au centre de formation».**
Formateur vacataire interne Assez souvent **« j e suis tout le temps perturbé dans mon travail par les urgences qui bouffent énormément de temps et qui m'empêchent de réaliser les actions que j'ai programmées».** Cadre supérieur Souvent

Ces phrases témoins mettent en évidence l'interdépendance qui existe entre la gestion du temps et la formation. Il serait donc plus efficace de corriger les dysfonctionnements relatifs à une mauvaise gestion de temps, avant d'engager des actions de formation.

Relation formation / communication-coordination-concertation

Le diagnostic socio-économique des compétences nous a permis de constater que certains responsables reprochent à quelques-uns de leurs collaborateurs d'être inefficaces et insuffisamment performants dans leur travail. D'emblée, nous avons été tentés d'imputer la raison de cette contre-performance à une insuffisance professionnelle.

Néanmoins, après avoir eu des entretiens avec les agents concernés, nous avons décelé chez eux une certaine **démotivation et un désintérêt pour le travail**, expliquant en grande partie leurs mauvaises prestations. Après approfondissement de l'analyse, il s'est avéré que la raison est loin d'être un manque de formation chez ces agents. Leur attitude s'explique plutôt par le **manque de communication**. La phrase témoin, présentée ci-après, illustre parfaitement cette situation :

«J'ai toujours été bien apprécié par mes supérieurs hiérarchiques et mes collègues, dans la mesure où je m'investis énormément dans mon travail que j'aime beaucoup. Cependant, dès l'arrivée du nouveau chef de service, les choses ont changé aussi bien pour moi que pour les autres collègues du service. En effet, non seulement ce nouveau chef nous fait des remarques déplacées en public, mais aussi il ne fait rien pour valoriser notre travail. Ainsi, une certaine démotivation est née chez la majorité des agents du service qui ne travaillent plus comme auparavant, car ils pensent que quels que soient les efforts fournis, leur travail ne sera jamais apprécié comme il se doit». Cadre de maîtrise Assez souvent

La qualité du climat social affecte donc la mise en oeuvre des compétences. Il convient, avant de se lancer dans des actions de formation, de s'assurer que les rapports et les relations interpersonnelles au sein des services sont bonnes et motivent suffisamment les agents à mettre en oeuvre les acquis des actions de formation.

Relation formation / mise en oeuvre stratégique

Lorsque le mode de management pratiqué au sein des organisations est bien adapté, il contribue au renforcement de la mise en oeuvre des orientations stratégiques décidées à haut niveau. En revanche, si ce mode de management est inadéquat, il risque d'affecter l'efficacité de la formation et, par conséquent, constituer un obstacle de taille à la mise en oeuvre des stratégies mises au point par les dirigeants.

Dans le cadre des diagnostics que nous avons menés, nous avons constaté justement que certains responsables justifient leurs contre-performances par l'incompétence des membres de l'équipe mise à leur disposition. Il ne leur est jamais venu à l'esprit qu'ils peuvent en être la cause principale, comme le souligne la phrase témoin suivante :

«la bureaucratisation du travail administratif, laisse peu de place à la libre initiative et à la créativité des agents. A ce titre, les chefs veulent que les écrits administratifs soient toujours rédigés d'une manière impersonnelle, avec le même style et les expressions habituelles. Tout écrit, qui sort du cadre ordinaire, est souvent rejeté par les chefs et des remontrances sont faites au rédacteur. Cela développe chez les agents l'esprit de paresse et de routine et ne les incite nullement à se former pour améliorer leurs compétences». Cadre supérieur Très souvent

Il est donc important de former les responsables aux techniques modernes de management pour qu'ils puissent mieux encadrer leurs collaborateurs, leur déléguer les tâches, développer chez eux l'esprit d'initiative et de créativité et les inciter à développer leurs compétences.

8.1.2.3. Validation des données : l'effet miroir

L'effet miroir⁸¹³ est une forme de restitution orale, auprès d'un groupe représentatif des membres de l'espace diagnostiqué, des informations recueillies. Il nous a permis, notamment de valider les dysfonctionnements majeurs constatés, de compléter le diagnostic par les remarques et observations du groupe, et d'établir un consensus sur l'inventaire des dysfonctionnements et leurs effets.

Comme nous l'avons bien souligné plus haut, nous avons décelé lors des expérimentations réalisées deux types de dysfonctionnements : d'une part, ceux qui sont directement liés soit à l'insuffisance des compétences, soit à l'inadaptation du système de formation, et, d'autre part, ceux qui relèvent des autres domaines de fonctionnement de l'administration.

L'effet miroir a permis non seulement de valider les dysfonctionnements identifiés dans le cadre de cette typologie, mais aussi de confirmer les liens et les interdépendances existant entre eux.

Ainsi, les avis d'expert, que nous avons présentés, ont eu pour effet de sensibiliser les responsables à la nécessité de changer le système de formation en vigueur qui se trouve complètement inadéquat et de les inciter à adopter les principes de la formation intégrée proposée par nos soins.

⁸¹³ C f. supra, p.79.

Par ailleurs, tous les acteurs ont été sensibilisés également à la nécessité, avant d'engager des actions de formation intégrée, de corriger les autres dysfonctionnements qui affectent l'efficacité de la formation ou du moins d'atténuer leurs effets.

Ces dysfonctionnements concernent les domaines de l'organisation du travail, des conditions de travail, de la gestion du temps, de la communication-coordination-concertation et de la mise en oeuvre stratégique.

Après avoir mis en évidence les dysfonctionnements majeurs qui affectent le bon fonctionnement de l'administration, nous avons procédé dans un second temps à une évaluation de leurs incidences financières sur sa performance socio-économique. La prochaine section a pour objet de proposer une analyse rapide de cette évaluation.

8.2. EVALUATION FINANCIERE DES "COUTS CACHES"

L'analyse socio-économique classe les dysfonctionnements élémentaires dans une famille composée des cinq indicateurs suivants :

.
absentéisme ;

.
accidents du travail ;

.
rotation du personnel ;

.
non-qualité (ou défaut de qualité) ;

.
écart de productivité directe ou sous-productivité directe.

Les régulations entreprises pour corriger les dysfonctionnements sont classées en deux familles⁸¹⁴ :

.
des consommations de produits (biens ou services) achetés à l'extérieur de l'organisation telles que les matières premières, fournitures; énergie, honoraires, dépannage,...

.
des activités humaines exprimées en unités de temps (heures ou minutes). Ces activités humaines sont définies, selon leur nature par l'une des composantes suivantes :

—
sursalaires ;

⁸¹⁴ Cf. Supra, "Composants des coûts cachés", p.17.

- surtemps ;
- non-production ;
- non-crédation de potentiel.

L'imputation des activités humaines de régulation est une opération fondamentale car elle conditionne le calcul des coûts cachés qui s'ensuivra.

La figure n°26 présentée ci-après met en évidence les étapes à suivre pour évaluer les coûts cachés.

Figure illisible

Figure n°26 : Etapes à suivre pour évaluer les coûts cachés

Par ailleurs, la méthode de calcul des coûts cachés mises au point H. Savall et l'équipe des chercheurs de l'Institut de Socio-Economie des Organisations (ISEOR) repose sur le principe de l'imputation rationnelle des charges fixes. Ce principe part de l'hypothèse que les charges fixes sont déterminées pour réaliser un niveau normal d'activité.

Si le niveau d'activité atteint réellement est inférieur au niveau normal, le principe d'imputation rationnelle des charges fixes permet d'isoler la part de celles d'entre elles n'ayant pas été incorporées dans l'activité effective. Cela permet d'évaluer le coût de la sous-activité. Le même raisonnement est transposé en cas de suractivité.

Ainsi, la méthode des coûts cachés évalue les temps humains selon une unité qui incorpore une quote-part de charges de structure. A titre d'exemple, pour évaluer le coût d'une heure d'inactivité d'un ouvrier suite à une panne de machine, on inclura dans ce coût une partie des charges de structure qui n'ont pas été utilisées pendant une heure : c'est la **contribution horaire à la marge sur coûts variables (CHMCV)**⁸¹⁵

Tous les temps de non-production sont évalués de cette manière, ce qui revient à considérer que le niveau normal d'activité que s'est fixé l'organisation correspond à une situation d'orthofonctionnement. Cette situation est bien entendu irréaliste, mais elle présente l'avantage d'avoir un point de référence fixe non contestable par les acteurs.

Avant de présenter les résultats du calcul des coûts cachés, nous expliquons d'abord les difficultés que nous avons rencontrées durant cette phase d'évaluation.

8.2.1. difficultés rencontrées lors de la phase d'évaluation

La première difficulté est liée à l'accoutumance aux situations dysfonctionnelles développées ci-dessus. En effet, la quantification des réclamations des usagers et les pannes d'ordinateurs ainsi que le temps passés par les membres de l'encadrement en

⁸¹⁵ Cf. Supra, p.18.

régulation des dysfonctionnements causés par les agents relevant de leur autorité ne sont pas toujours enregistrés et analysés pour servir, le cas échéant, d'indicateurs permettant de prendre des décisions correctrices adéquates. Cette situation explique en partie la sous-évaluation des coûts cachés calculés dans cette administration. De même, nous avons observé beaucoup d'autres dysfonctionnements que nous n'avons pas pu évaluer à cause de l'absence de quantification.

La deuxième difficulté a trait à l'indisponibilité de certaines informations comptables notamment . Cela, nous nous a pas permis de calculer les coûts cachés provoqués par tous les dysfonctionnements observés.

La troisième difficulté est due à l'absence de normes de qualité à appliquer dans l'administration "A". En effet, certains défauts de qualité ne sont pas perçus par certains responsables comme tels. Ainsi, ces derniers estiment que les réclamations des usagers sont tout à fait normales au point qu'ils proposent de créer des bureaux de doléances pour les prendre en charge. A notre sens, au lieu d'engager des actions de régulation qui accentueraient les coûts cachés de ces réclamations (surconsommations, non-production, surtemps, sursalaires et non-crédation de potentiel), il serait plus judicieux de s'attaquer à leurs causes en mettant en oeuvre des actions de corrections adéquates.

Malgré toutes ces difficultés, la bonne collaboration des agents de l'administration "A" nous a permis de mener les entretiens de coûts cachés dans les micro-espaces étudiés. Dans la section suivante, nous présenterons la méthode de calcul de la valeur économique du travail humain et nous montrerons concrètement comment nous avons appliqué cette méthode pour évaluer au moins une partie des dysfonctionnements repérés lors des diagnostics socio-économiques.

8.2.2. La valeur économique du travail humain

Selon la méthode de calcul des coûts cachés, la valeur de chaque heure de travail doit couvrir non seulement le salaire du travailleur concerné, mais aussi les charges de structure et de résultat. Ainsi, lorsqu'un salarié passe une heure à produire un objet matériel ou immatériel (bien ou service), c'est la valeur économique qu'il dégage pour son organisation. Par contre, lorsqu'il passe une heure à réguler un dysfonctionnement ou à ne pas produire (non-production), cette valeur est perdue pour l'organisation : elle est incorporée au coût caché de ce dysfonctionnement et non à la valeur du produit.

La valeur économique du travail humain est estimée au moyen de la contribution horaire à la marge sur coûts variables. Celles-ci est calculée à partir de la marge sur coûts variables et le nombre d'heures de travail attendues.

Dans les paragraphes suivants nous présenterons ces notions ainsi que la manière avec laquelle elles ont été appliquées dans notre terrain d'expérimentation.

8.2.2.1. Calcul de la marge sur coûts variables

La marge sur coûts variables est calculée par entité organisationnelle est non par produit.

L'administration "A" au sein de laquelle nous avons mené nos expérimentations applique une comptabilité publique. Cette dernière a pour caractéristique de présenter

séparément le budget de fonctionnement et le budget d'investissement.

Ainsi, pour calculer les coûts cachés nous avons pris en considération le budget de fonctionnement au titre de l'exercice budgétaire à cheval pour la période allant du 01/07/97 au 30/06/98.

Toutes les charges variables ont été prises en considération à l'exception des charges de personnel. En effet, si l'on considère que les charges variables sont celles qui dépendent étroitement de l'intensité de l'activité durant une période courte liée au cycle normal d'exploitation, alors il serait plus logique de considérer les charges de personnel comme des charges fixes dans le cadre annuel du budget et de l'analyse de gestion.

Cela s'explique par le fait qu'un délai minimum est nécessaire pour qu'une organisation réajuste le niveau de ses charges dans le cas où son niveau d'activité baisserait de manière significative.

Comme chiffre d'affaires, nous avons pris en considération l'ensemble des recettes réalisées par cette administration au cours du même exercice tout en ôtant les divers remboursements accordés.

Le chiffre d'affaires net s'élève alors à 29 363 081 774 dh contre un montant total des charges variables (hors charges salariales) de 62 098 008 dh, donnant lieu à une marge sur coûts variables de 29 300 983 766 dh.

La figure n°27 présentée ci-dessous fait ressortir de manière détaillée le calcul de marge sur coûts variables de l'administration "A".

Figure n°27 : Calcul de la marge sur coûts variables de l'administration "A". Année budgétaire 1997/1998

Chiffres d'affaires net Recettes au 30/06/98 :	29 338 268 136 dh -18 642 185 dh	29 363 081 774 dh
Remboursements divers :		
Charges variables "charges du personnel exclues" dont :	6 398 574 dh 18 618 356 dh	62 098 008 dh
Fournitures de bureau,	dh 1 654 238 dh 1 425 635	
produits d'impression,	dh 4 053 671 dh 18 156 359	
papeteries et imprimés	dh 7 171 269 dh 1 737 700	
..... Entretien	dh 237 944 dh 1 200 000 dh	
et réparations - Frais de	675 852 dh 569 846 dh 198	
transport et déplacements	564 dh	
.....		
Aménagements et installations		
... Carburants et lubrifiants		
..... Taxes et redevances de		
télécommunications		
Redevances d'eau et		
d'électricité: Locations et		
charges administratives		
..... Indemnités		

Chiffres d'affaires net Recettes au 30/06/98 :	29 338 268 136 dh -18 642 185 dh	29 363 081 774 dh
Remboursements divers :		
diverses Achat de vignettes d'estampille de contrôle		
Publicité, impression et insertion Taxes postales et frais d'affranchissement		
Abonnement et documentation		
Marges sur coûts variables		29 300 983 766 dh

8.2.2.2. Calcul du nombre d'heures attendues

Le nombre d'heures de travail attendues désigne le nombre d'heures jugé nécessaire pour réaliser le niveau d'activité, toutes catégories de personnel confondues. Il ne correspond ni aux heures rémunérées, ni aux heures de travail effectif.

Heures de travail attendues		Heures travaillées	Heures rémunérées
Heures de travail réalisées en plus			
		Heures de congés payés	
		Heures d'absences rémunérées	

Pour calculer le nombre d'heures de travail attendues dans l'administration "A", nous avons pris en compte le nombre d'heures par journée de travail. Ainsi, la journée de travail compte 7,5 heures du lundi au jeudi. Le travail du vendredi dure 6,5 heures.

La figure n°28 ci-après permet de visualiser la méthode de calcul du nombre d'heures attendues dans cette administration. Nous excluons dans notre calcul les samedis, les dimanches, les jours fériés et les congés payés (26 jours ouvrables par personne et par an).

Figure n°28 : Calcul du nombre d'heures de travail attendues de l'administration "A"

Mois	Journées de 7,5 heures		Journées de 6,5 heures		Total d'heures attendues
Nombre de jours	Total des heures	Nombre de jours	Total des heures	Total nombre de	Total des heures

Mois	Journées de 7,5 heures		Journées de 6,5 heures			Total d'heures attendues	
				jours		attendues	
Juillet 1997	18 14 18	135 105	4 5 4 5 4	26 32,5 26	22 19 22	161 137,5	
Août 1997	18 14 19	135 135	4 5 4 4 4	32,5 26 26	23 18 23	161 167,5	
Septembre 1997	15 14 17	105 142,5	4 4	32,5 26 26	20 18 21	131 168,5	
1997	16 16 18	112,5 105		26 26 26	20 20 22	145 131	
Octobre 1997		127,5 120				153,5 146	
1997		120 135				146 161	
Novembre 1997							
Décembre 1997							
Janvier 1998							
Février 1998							
Mars 1998							
Avril 1998							
Mai 1998							
Juin 1998							
Année 01/07/97 au 30/06/98	197	1477,5	51	331,5	248	1809	
Congés payés	-18	- 135	-4	-26	-26	-161	
TOTAL	179	1342,5	47	305,5	222	1648 heures par personne et par an	

- Le nombre d'heures de travail attendues pour l'ensemble du personnel de l'administration "A" est de 1648 heures x 4460⁸¹⁶ personnes = 7 350 080 heures

8.2.2.3. calcul de la contribution horaire à la marge sur coûts variables

La valeur économique du travail humain représente sa **contribution à la marge sur coûts variables**. Elle est définie de la façon suivante⁸¹⁷ :

- Chiffres d'affaires (CA) – Charges variables (CV) =----- Marge sur coûts variables(MCV) Marge sur coûts variables(MCV) = Contribution horaire à la marge sur coûts variables (CHMCV) Nombre d'heures attendues(HA)

⁸¹⁶ L'effectif global de l'administration "A" était composé au cours de l'exercice considéré de 4460 agents.

⁸¹⁷ Cf. Supra, p.18.

Selon cette méthode, la contribution horaire à la marge sur coûts variables dans l'administration s'élève à **3 986 dh**, calculée comme suit :

Marges sur coûts variables	29 300 983 766 dh
Nombres d'heures attendues	7 350 080 h
Contribution Horaire à la Marge sur Coûts Variables	3 986 dh

Le montant de 3 986 dh représente donc la contribution de chaque fonctionnaire à la réalisation de la marge sur coûts variables de l'administration. Il correspond à l'équivalent de 2657 FF (1FF=1,50dh).

8.2.3. ESTIMATION DES COÛTS CACHES

L'estimation des coûts cachés a pour objectif notamment de faire prendre conscience aux organisations des gisements potentiels des ressources qu'elles détiennent. Il s'agit donc de créer chez les acteurs concernés un choc psychologique les incitant à désirer le changement. En outre, il n'est pas nécessaire de viser un calcul très précis et très pointu qui supposerait des collectes d'informations abondantes.

Dans une première phase, il est plutôt recommandé de faire une estimation approximative des coûts cachés selon un ordre de grandeur. Dans une phase suivante, des évaluations plus approfondies pourront être conduites par l'organisation intéressée elle-même, avec ou sans l'aide des intervenants externes. Toutefois, deux conditions sont requises pour évaluer les coûts cachés :

• être suffisamment précis et rigoureux sur les éléments détectés pour être crédible aux yeux de l'organisation ;

• aboutir à un montant de coûts cachés significatifs aux yeux de l'organisation.

Ainsi, on rencontrera ce caractère approximatif dans les différentes phases d'estimation des coûts cachés.

Par ailleurs, compte tenu, d'une part, du temps imparti à l'étude, et, d'autre part, du nombre important des dysfonctionnements décelés⁸¹⁸, il est difficile de réunir des informations précises et quantifiées sur l'ensemble des dysfonctionnements en vue d'évaluer leurs coûts cachés.

Ainsi, notre évaluation financière a porté sur les coûts cachés provoqués par une partie des principaux dysfonctionnements élémentaires. Les trois critères suivants ont été retenus pour les sélectionner.

⁸¹⁸ Cf. Infra, Annexe 3, "Analyse des entretiens issus des diagnostics socio-économiques", pp.456-499.

la fréquence du dysfonctionnement sur la période observée ;

le coût présumé de la régulation ;

la complexité de la régulation.

Compte tenu de ces critères, les dysfonctionnements élémentaires que nous avons sélectionnés pour évaluer leurs coûts cachés sont reproduits dans la figure n°29 ci-après.

Figure n°29 : Sélection des dysfonctionnements pour l'évaluation financière

Critères	Fréquent		Coûteux		Régulation complexe	
	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non
Elaboration						
Absentéisme	x x x x		x x x x		x x x x	
Pannes d'ordinateurs						
Glissements de fonctions						
Non-qualité						

8.2.3.1. Les coûts cachés liés à l'absentéisme

L'importance des coûts cachés liés à l'absentéisme dépend de trois facteurs :

le **taux d'absentéisme**, c'est à dire la fréquence des absences par rapport aux heures attendues ;

les **motifs d'absence**, en liaison avec le système d'indemnisation ;

le **coût des modes de régulation** mis en oeuvre pour pallier les absences au poste de travail : sureffectif, intérimaires...

Pour une période considérée, le taux d'absentéisme est calculé de la façon suivante :

Nombre d'heures ou jours d'absence

Nombre d'heures ou jours attendus

Le nombre de jours attendus exclut les jours fériés et les congés payés. Il peut être calculé sur une courte période de 15 jours à un mois, mais il faut s'assurer qu'il est voisin du taux annuel.

Dans notre terrain de recherche, nous avons constaté que l'absentéisme revêt plusieurs formes :

Absence non justifiée : cette absence occasionnée par environ 80% du personnel a une fréquence moyenne d'une journée par personne et par an. Son taux moyen a été évalué à **0,36%**. Elle a été justifiée par plusieurs raisons : fatigues personnelles, conflits avec la hiérarchie, traitement d'affaires personnelles, démotivation à cause du système de promotion et de rémunération, etc.

Congés de maladie : environ 15% des fonctionnaires s'absentent à cause de maladies diverses, occasionnant une interruption annuelle moyenne de deux jours par personne, soit un taux moyen d'absentéisme de **0,13%**. Ces maladies sont justifiées par la fatigue physique et les conditions difficiles de travail.

Sanctions disciplinaires : elles concernent environ 2% des effectifs et occasionnent une interruption moyenne de 15 jours de travail par personne et par an. Cela se traduit par un taux d'absentéisme moyen de **0,045%**. La majorité des sanctions prises à l'encontre des agents sont dues au non respect de l'éthique professionnelle et à l'insubordination.

Absentéisme sur place : il recouvre l'ensemble des escapades des agents pendant les horaires normaux de travail pour prendre un café, discuter avec des collègues, régler une affaire personnelle,...). Ce type d'absentéisme dont les causes reviennent principalement à la défaillance de l'encadrement, est occasionné en moyenne par 10% de l'effectif, à raison d'une moyenne d'une heure d'absence par jour et par personne donnant lieu à un taux moyen d'absentéisme de **0,16%**.

Retard de prise de poste : ce type d'absence a été expliqué par les difficultés de transport, par les mauvaises habitudes et par la défaillance de l'encadrement. Ce dysfonctionnement est provoqué par environ 25% de l'effectif global accusant en moyenne un retard journalier de 15 minutes par personne. Le taux annuel moyen d'absentéisme occasionné par les retards de prise de poste a été estimé à **0,83%**.

Ainsi, le taux annuel global d'absentéisme de l'administration "A" a été estimé en moyenne à **1,52%** engendrant un montant de coûts cachés de 446 785 635 DH, soit 297857090 FF (taux de change adopté : 1FF= 1,50dh). Ce montant représente 103 % de la masse salariale de l'administration "A" et 84,42% du montant global des coûts cachés.

Figure n°30 : Masse salariale annuelle de l'administration "A"

Catégorie	Effectifs	Masse salariale annuelle en dh	Masse salariale annuelle en FF
Agents d'exécution	1806	82 201 896	54 801 264
Cadres de maîtrise	1 542	167 202 144	111 468 096
Cadres supérieurs	1 112	181 478 400	120 985 600
Total	4 460	430 882 440	287 254 960

8.2.3.2. Les coûts cachés liés aux pannes d'ordinateurs

Les pannes d'ordinateurs concernent aussi bien le système informatique de l'administration qui traite directement les opérations des usagers que les postes réservés à la bureautique informatique. Trois raisons principales occasionnent ces pannes :

.
pannes d'électricité ;

.
mauvaises manipulations ;

.
machines défectueuses ;

.
virus informatiques.

Ces pannes perturbent le travail d'environ 40% des agents qui utilisent l'informatique. Elles ont une fréquence de deux fois par mois pour une durée moyenne de 30 minutes. Les coûts cachés liés aux situations de non-production provoquées par ces pannes ont été estimés à 78 221 264 DH, soit 52 147 509 FF représentant 14,78% du montant total des coûts cachés.

8.2.3.3. Les coûts cachés liés aux glissements de fonctions

Trois raisons fondamentales amènent le personnel d'encadrement à agir en place et lieu de ses collaborateurs :

.
incompétence de certains titulaires ;

.
manque de polyvalence ;

.
inadéquation formation-emploi.

Ainsi, nous avons constaté qu'au sein de l'administration, en moyenne deux cadres font le travail d'agents de maîtrise à raison de deux fois par semaine pour une durée d'une heure et demi. Cela entraîne des situations de non-productions, de sursalaires et de non-crédation de potentiels engendrant des coûts cachés estimés à 2 503 208 DH soit 1 668 805 FF. Ce montant représente 0,47% du montant global des coûts cachés.

8.2.3.4 Les coûts cachés liés aux défauts de qualité

les défauts constatés dans la qualité du service rendu au public sont constitués soit d'erreurs ou de lenteurs dans le traitement des dossiers, soit de comportements

inappropriés. Ces défauts occasionnent de nombreuses réclamations de la part des usagers obligeant ainsi le personnel d'encadrement à consacrer un temps supplémentaire à leur redressement. Les principales régulations utilisées par l'administration sont : l'accueil et l'écoute des usagers, la redressement d'erreurs, l'explication de dispositions juridiques et les réponses écrites. A cet effet, dix cadres passent au moins une heure par jour à réguler ces dysfonctionnements engendrés dans la plupart des cas par l'incompétence de certains agents titulaires et par l'inadéquation entre leur profil et les exigences des postes occupés. Les actions de régulation occasionnent des non-productions, des sursalaires, des surtemps, des surconsommations et de la non-crédation de potentiel. En raison du temps imparti à l'étude nous n'avons pas pu calculer tous les coûts cachés liés à ces composants, à l'exception de ceux concernant la non-production dont le montant a été estimé à 1 753 840DH soit l'équivalent de 1 169 226 FF.

L'enveloppe des coûts cachés annuels provoqués par l'ensemble des dysfonctionnements présentés ci-dessus a été chiffrée à **529 263 947 DH**, soit l'équivalent de **352 842 631 FF**. Cette enveloppe de coûts cachés représente 1,2% de la marge sur coûts variable de l'administration "A" pour l'exercice budgétaire à cheval 97/98. Ce montant qui peut paraître exorbitant est en fait sous estimé dans la mesure où n'avons pas évalué les coûts cachés engendrés par tous les dysfonctionnements repérés.

Nous donnons dans le tableau n°31 ci-après une synthèse des coûts cachés engendrés par les dysfonctionnements majeurs repérés dans l'administration "A" lors de notre intervention en 1997/1998.

Anomalies	Causes investiguées des dysfonctionnements	Fréquences	Effets économiques	Détail de calcul des coûts cachés	Écart des coûts cachés
Absence non justifiée	<ul style="list-style-type: none"> - Fatigue des agents - Traitement d'affaires personnelles - Conflits avec la hiérarchie - Démotivation du personnel à cause du système de promotion et de rémunération 	2500 j (3,36%)	<ul style="list-style-type: none"> - Non-production - Temps passé à mettre en place une nouvelle organisation pour garantir le service 	$7\ 353\ 000 \text{ h} \times 0,36\% \times 3\ 935 \text{ dh}$ Non évalué	105 470 700 dh
Empêché de maladie	<ul style="list-style-type: none"> - Conditions de travail difficiles pour le personnel des brigades - Fatigue physique 	1338 j (0,17%)	<ul style="list-style-type: none"> - Non-production - Temps passé à mettre en place une nouvelle organisation pour garantir le service 	$7\ 353\ 000 \text{ h} \times 0,17\% \times 3\ 935 \text{ dh}$ Non évalué	98 080 548 dh
Sans doute disciplinaires	<ul style="list-style-type: none"> - Mauvaise application des règles de l'éthique - Insouciance 	449 j (0,045%)	Non-production	$7\ 353\ 000 \text{ h} \times 0,045\% \times 3\ 935 \text{ dh}$	13 100 820 dh
Absentéisme sur place	<ul style="list-style-type: none"> - Démotivation - Défaillance de l'encadrement 	1620 j (0,1%) du travail attendu	Non-optimisation	$7\ 353\ 000 \text{ h} \times 0,10\% \times 3\ 935 \text{ dh}$	46 830 570 dh
Retard de prise de poste	<ul style="list-style-type: none"> - Difficultés de transport - Mauvaises habitudes - Défaillance de l'encadrement 	824 j (0,87%)	Non-production	$7\ 353\ 000 \text{ h} \times 0,87\% \times 3\ 935 \text{ dh}$	243 158 576 dh
Pannes d'ordinateurs	<ul style="list-style-type: none"> - Pannes @électricité - Mauvaises manipulations - Machines défectueuses - Virus informatiques 	3 h 30/mois pour 30 min de maintenance (40% du personnel affecté à l'informatique sans compter le travail)	Non-production	$1\text{h} 30 \text{ h} \text{ mois} \times 4\ 460 \text{ pers} \times 108\% \times 3\ 935 \text{ dh}$	78 221 264 dh

Figure n°31 : Tableau de calcul des coûts cachés

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Annuités	Causes principales des dysfonctionnements	Frequences	Effets économiques	Détail de calcul des coûts cachés	Montant des coûts cachés
Glissements de fonction	- Incompétence de certains titulaires - Manque de polyvalence - Inadéquation formation-emploi	- 2 cadres en l'unité travail des A.M 2 hrs par semaine pour 1 St.	Non-productivité de 2 cadres	$3h \times 2 pers \times 44 sem \times 3936 dh$	1 147 968 dh
			Surcoûts	$sal moy cadre = 10800 dh$ $sal moy A.M = 45 000 dh$ $différence = 63 000 dh$ $44 sem \times 63 000 = 2 772 000 dh$ $= 36 dh$ $36 dh \times 2 = 72 000 dh$	302 936 dh
Défauts de qualité (réclamations des usagers)	- Incompétence de certains titulaires - Inadéquation formation-emploi	- 10 cadres passent une heure par semaine à régler les litiges	Non création de potentiels	$(1,5 h \times 2 pers) \times 2 sésem \times 11 mois \times 39 84 dh$	1 052 304 dh
			Non-productivité	$10 cadres \times 1 heure \times 39 84 dh$	1 793 840 dh
TOTAL					5 202 63 947 dh

Dans cette enveloppe des coûts cachés calculés dans l'administration "A", les membres de l'encadrement (cadres et cadres de maîtrise) estiment que les coûts imputables à l'incompétence, à l'inadéquation formation-emploi et aux mauvais comportements des agents peuvent être sensiblement comprimés au moyen d'actions de formation permettant de corriger les problèmes effectivement ressentis sur le terrain.

Dans cette hypothèse nous considérons que les coûts cachés plus particulièrement compressibles par des actions de formation intégrée sont de l'ordre de 272 402 419 dh soit l'équivalent de 181 601 612 FF. En d'autres termes, cela signifie que le montant global des coûts cachés de l'administration "A" peut être réduit de 51,47%.

La figure n°32 ci-après donne le détail des coûts cachés qui susceptibles d'être comprimés par des actions de formation intégrée.

Figure n°32 : Coûts cachés compressibles

Postes	Dysfonctionnement compressibles par la formation	Montants initiaux des coûts cachés	Taux de compression possibles	Nouveaux montants des coûts cachés
Absentéisme	Conflits avec la hiérarchie	105 470 707 dh	25% 40%	79 103 030 dh
Absence non justifiée	Non respect des règles de l'éthique	13 183 838 dh	60% 70%	7 910 302 dh
Sanctions disciplinaires	Insubordination	46 875 870 dh		18 750 348 dh
Absentéisme sur place	Défaillance de l'encadrement	243 168 576 dh		72 950 572 dh
Retard de prise de poste	Mauvaises			

Postes	Dysfonctionnements compressibles par la formation	Montants initiaux des coûts cachés	Taux de compression possibles	Nouveaux montants des coûts cachés
	habitudes Défaillance de l'encadrement			
Pannes d'ordinateurs	Mauvaises manipulations Virus informatiques	78 221 264 dh	50%	39 110 632 dh
Glissements de fonction	Incompétence de certains titulaires Manque de polyvalence Inadéquation formation-emploi	1 553 208 dh	100%	0 dh
Défauts de qualité (réclamations des usagers)	Incompétence de certains titulaires Inadéquation formation-emploi	1 753 840 dh	100%	0 dh
Total		490 227 303 dh	44,43% (taux moyen)	217 824 884 dh
Coûts compressibles		490 227 303 dh - 217 824 884 dh = 272 402 419 dh		

Nous nous sommes référés à de tels coûts pour établir les priorités des actions de formation qui ont été programmées dans les différents plans de formation mis en place⁸¹⁹.

Avant de clore cette section relative à l'estimation des coûts cachés, nous proposons dans la figure n° 31 ci-dessous une synthèse des opinions émises au sujet des coûts cachés par les différentes catégories du personnel qui ont participé aux entretiens et à la présentation des effets-miroirs. Ces opinions ont été recueillies à chaud après la présentation des diagnostics et les autres jours suivant cette même présentation.

Dans l'ensemble, ces opinions mettent en évidence :

- d'une part, la prise de conscience par le personnel de l'ampleur des coûts cachés supportés par l'administration ;

- d'autre part, l'incapacité des cadres à agir pour les réduire faute d'informations pertinentes et d'outils de management appropriés.

En outre, ces opinions constituent une bonne illustration des enjeux du développement de la gestion de la formation. Elles viennent conforter :

⁸¹⁹ Cf. Infra, pp.363-367.

nos propos soulignant que cette situation fait subir à l'administration des dysfonctionnements coûteux entravant l'amélioration de sa performance socio-économique⁸²⁰ ;

notre hypothèse centrale maximale⁸²¹ précisant que la régulation adéquate des dysfonctionnements dont souffrent notamment les structures chargées de la gestion de la formation contribue à l'amélioration de l'efficacité du système de formation, et, partant, des compétences du personnel des administrations publiques marocaines.

Figure n°33 : Synthèse des opinions émises au sujet des coûts cachés

Catégories de personnel	Opinions
Cadres supérieurs	Ils sont conscients de l'ampleur des coûts cachés que subit l'administration
Cadres de maîtrise	Ils reconnaissent également l'ampleur des coûts cachés mais essaient de les expliquer par : l'incompétence des collaborateurs dont la majorité souffrent de problèmes d'inadéquation de leur formation par rapport aux emplois occupés ; l'inadaptation de certaines structures organisationnelles ; l'insuffisance des moyens matériels mis à leur disposition ; le déficit de communication aussi bien horizontale que verticale.
Formateurs	Ils ne contestent pas non plus l'ampleur des coûts cachés qu'ils imputent à l'inefficacité du système de formation et aux profils inadaptés de certains formateurs.
Agents d'exécution	Ils considèrent que les dysfonctionnements générateurs de coûts cachés sont dus essentiellement à la démotivation des agents, aux conditions de vie au travail et à l'organisation dans l'administration beaucoup plus qu'à l'incompétences des agents.

Afin d'avoir une idée précise sur les besoins des personnels en formation intégrée, nous avons élaboré des grilles de compétences pour les membres des micro-espaces diagnostiqués.

8.3. ELABORATION DES GRILLES DE COMPETENCES

Cf. Supra, pp.16 et 31-32.

⁸²¹ Le diagnostic des compétences nous a permis de déceler les dysfonctionnements engendrés, notamment, par des insuffisances en compétences. Pour prescrire des

actions de formation intégrée permettant de pallier ces insuffisances, il a fallu élaborer des grilles de compétences.

Dans cette section, nous définirons la grille de compétences et ses fonctions, tout en mettant particulièrement l'accent, à l'appui de cas concrets, sur **la fonction d'identification des besoins de formation**. Nous relaterons également les difficultés rencontrées lors de l'établissement des grilles de compétences, ainsi que les solutions que nous avons adoptées pour les surmonter.

8.3.1. Définition de la grille de compétences

L'identification des besoins d'une équipe ou d'une unité de travail revient à repérer les écarts existants entre le référentiel des compétences requises et l'état des compétences réellement existantes ou nécessaires.

La grille de compétences⁸²², telle qu'elle a été mise au point par l'analyse socio-économique, permet de visualiser pour un même service aussi bien **les compétences effectivement détenues** par l'ensemble des acteurs **que celles à développer**.

Elle se présente sous forme d'un tableau synoptique à double entrée constituant un véritable tableau de bord de pilotage des compétences, fortement visualisé⁸²³ et permettant, grâce au degré de noircissement des symboles utilisés pour la cotation, d'apprécier le niveau des compétences disponibles au sein d'un micro-espace ou d'une unité.

La grille de compétences est établie par le supérieur hiérarchique qui recense les compétences existantes aussi bien sur les opérations liées aux activités de l'unité ou de l'équipe que sur les savoir-faire particuliers des personnes qui y travaillent.

8.3.2. Fonctions de la grille de compétences

Trois fonctions sont remplies par la grille de compétences : une fonction de diagnostic stratégique, une fonction d'aide à la mise en oeuvre stratégique et une fonction d'outil d'élaboration des plans de formation intégrée⁸²⁴.

8.3.2.1. Fonction de diagnostic stratégique

La grille de compétences est un outil d'aide au diagnostic stratégique des organisations aussi bien sous forme de grilles de compétences détaillées concernant chaque division et unité de l'organisation, que sous forme de macro-grilles de compétences élaborées à partir des différents métiers de l'organisation.

Le métier de chaque organisation exige d'elle la possession d'un portefeuille de

⁸²² Cf. Supra, pp.41, 42 et 84.

⁸²³ Henri Savall et Véronique Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit., p.395.

⁸²⁴ Ibid, pp.394-402.

compétences distinctives, afin de mieux maîtriser son environnement. e n effet, l'analyse des grilles de compétences d'une organisation, établies pour une période donnée, permet de déceler les compétences effectivement disponibles à cette même période et de les confronter aux compétences nécessaires, dictées par la stratégie de l'organisation et son environnement.

Par ailleurs, la grille de compétences oriente le diagnostic stratégique en lui permettant de localiser des zones de vulnérabilité des services ou des unités. Ce repérage des points de fragilité est rendu possible grâce à la mise en évidence, par la grille de compétences, des opérations non maîtrisées ou insuffisamment maîtrisées par les personnels de l'entité diagnostiquée.

H. Savall et V. Zardet⁸²⁵ proposent d'assigner à la grille de compétences trois rôles en matière de diagnostics et de réflexions stratégiques :

un rôle de moteur d'impulsion de la stratégie : la grille de compétences est utilisée a priori dans la réflexion stratégique pour identifier les compétences et les savoir-faire disponibles qui pourraient constituer un atout stratégique pour l'organisation en termes de compétences distinctives. Dans ce cas, la grille de compétences permet à l'organisation d'agir sur son environnement externe par le biais de son potentiel humain interne ;

un rôle de filtrage : la grille de compétences peut être utilisée pour départager les différents scénarios stratégiques établis sur la base des trois volets classiques de l'analyse stratégique (produits, marchés, technologie). Elle servira, notamment, à vérifier la faisabilité de chaque scénario compte tenu des compétences disponibles ou pouvant être acquises par un plan de formation, des recrutements externes, ou la sous-traitance auprès d'entreprises dotées de ces compétences. Sur un plan pratique, cela consiste à ajouter au niveau de la grille de compétences des colonnes d'opérations et de savoir-faire exigés par les nouvelles activités ou les nouveaux métiers puis en cotant les personnes listées en lignes sur chaque colonne. Cela permet de s'assurer si le portefeuille de compétences détenu est suffisant pour mettre en oeuvre avec succès le scénario stratégique envisagé. Un plan de formation élaboré sur la base des insuffisances en compétences constatées au niveau de la grille, permet d'évaluer le budget nécessaire pour hisser les ressources humaines au niveau souhaité. Ainsi, si les ressources financières estimées s'avèrent importantes, le scénario en question sera éliminé pour laisser la place à un autre scénario moins coûteux et réalisable du point de vue du potentiel des compétences humaines ;

un rôle d'enrichissement du potentiel humain : la grille de compétences s'avère, dans le cadre d'une stratégie "produit-marché-technologie", un outil particulièrement adapté pour mettre en oeuvre à la fois des actions d'organisations innovantes et qualifiantes et des programmes de formation précis et pertinents⁸²⁶.

⁸²⁵ Henri Savall et Véronique Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.398.

En plus de cette fonction conceptuelle, la grille de compétences a une fonction opérationnelle d'aide à la mise en oeuvre stratégique.

8.3.2.2. Fonction d'aide à la mise en oeuvre stratégique

La grille de compétences sert également à la préparation du plan d'actions prioritaires (PAP)⁸²⁷ d'une unité. Elle est alimentée par le plan d'actions stratégiques internes-externes (PASINTEX)⁸²⁸ et le diagnostic socio-économique⁸²⁹

Une lecture analytique du PASINTEX permet d'identifier les actions stratégiques externes nécessitant la création de compétences nouvelles, telles que la maîtrise de nouvelles opérations, nouveaux savoirs, voire le développement d'opérations ou de savoir-faire pointus. Les besoins en formation qui en découlent sont identifiés sur la grille de compétences par le symbole "O".

En se référant au diagnostic socio-économique, la grille de compétences permet d'identifier non seulement les vulnérabilités des services mais aussi les actions souhaitables de réorganisation, de redistribution des opérations, notamment pour redonner de l'intérêt au travail à certaines personnes démotivées et sous employées, ou pour éviter la concentration de tâches ingrates sur quelques employés dans certains postes de travail déconsidérés par les autres.

Les grilles de compétences permettent aussi de recenser le potentiel stratégique de l'organisation en termes de compétences actuelles et futures. Les actions de formation et d'organisation, jugées prioritaires, sont inscrites dans le PAP de l'unité⁸³⁰. Ainsi, la grille de compétences est considérée comme un outil appréciable d'aide à la mise en oeuvre stratégique, dans la mesure où elle permet l'élaboration des programmes de formation et l'anticipation des évolutions des postes de travail.

Par ailleurs, il convient de souligner l'articulation existant entre le pasintex, le PAP, le diagnostic socio-économique et la grille de compétences.

En effet, le pasintex donne les grandes orientations stratégiques qui permettent de déterminer les compétences stratégiques nécessaires à leur mise en oeuvre.

Le PAP permet de décliner ces orientations stratégiques en actions planifiées dans le temps. Celles-ci permettent de définir les compétences opérationnelles indispensables à leur réalisation.

⁸²⁶ E. BECK, "Equilibration formation-emploi et changement de structures des qualifications en milieu industriel", thèse de doctorat de 3^{ème} cycle en sciences de gestion, université Lumière Lyon 2, 1980, 715 pages.

⁸²⁷ Cf. Supra, p.83.

⁸²⁸ Cf. Supra, p.83.

⁸²⁹ Cf. Supra, pp.77-79.

⁸³⁰ Henri Savall et Véronique Zardet, "Ingénierie stratégique du roseau", op cit, p.399.

Le diagnostic socio-économique permet de déceler les dysfonctionnements éventuels qui risquent d'entraver la mise en oeuvre stratégique.

La grille de compétences, en évaluant qualitativement et quantitativement les compétences disponibles et celles requises par le PAP et le pasintex, permet d'identifier les besoins réels de formation.

En cours de semestre, la grille de compétences devient un outil d'aide à la prise de décisions la plus courante, telle que :

.
la réorganisation du travail, suite à une absence d'une personne ou pendant les périodes de congés ;

.
la définition du profil d'une personne à recruter pour remplacer un départ à l'identique ou en modifiant le profil d'un poste ;

.
la réorganisation d'une unité, à la suite du départ d'une personne ;

.
l'anticipation du départ d'une personne.

enfin, la grille de compétences sert également à évaluer périodiquement les taux de réalisation du PAP et à envisager des actions correctrices adéquates.

8.3.2.3. Fonction d'outil d'élaboration du plan de formation intégrée.

L a grille de compétences permet également de mesurer le degré d'adéquation formation-emploi chez les personnes composant le micro-espace étudié. En effet, l'appréciation du niveau de maîtrise de chaque personne sur les opérations effectuées dans l'unité étudiée permet à l'encadrement immédiat de mesurer les écarts entre les compétences réellement détenues et celles exigées et en conséquence de définir les besoins réels de formation. L'analyse de l'adéquation formation-emploi est valable aussi bien pour les emplois actuels que pour les emplois futurs.

La détermination des besoins en formation, ainsi réalisée, permet d'élaborer sur la même grille de compétences, un planning d'actions de formation interne⁸³¹ destinées à combler les écarts actuels et futurs pouvant exister entre les exigences des postes et les compétences des personnels.

par ailleurs, l'articulation entre les plans d'actions prioritaires (PAP) et les grilles de compétences, mise en évidence dans le paragraphe précédent, permet d'assurer la cohérence entre les plans de formation et les actions stratégiques.

Ainsi, la grille de compétences a plusieurs fonctions qu'on peut résumer comme suit :

⁸³¹ Voir figures n°38 et n°39, pp. 364-365.

elle permet d'élaborer des plans de formation intégrée particulièrement adaptés à chaque personne et aux besoins évolutifs des unités ;

elle aide à construire les plans d'actions prioritaires (PAP) ;

elle constitue un élément du tableau de bord de pilotage des unités ;

elle affine l'analyse stratégique des organisations dans la mesure où elle aide à identifier les compétences distinctives et celles requises par les nouvelles stratégies envisagées.

Après avoir présenté ci-dessus les fonctions de la grille de compétences, nous analyserons, ci-après, son contenu.

8.3.3. CONTENU DE LA GRILLE DE COMPETENCES

La grille de compétences fait ressortir :

en ligne, les noms des individus qui composent l'unité étudiée ;

en colonne, les différentes opérations qu'exige une bonne occupation des emplois.

8.3.3.1. Opérations contenues dans la grille des compétences

Les opérations effectuées ainsi que les savoirs disponibles ou à créer au sein d'un service sont classés au sein de la grille de compétences comme suit :

opérations de gestion sécurité : ce sont les opérations techniques et de gestion relationnelle quotidienne, dont l'exécution correcte assure au service une sécurité suffisante. Elles permettent, notamment, d'atteindre les résultats immédiats visés par le service ou l'unité ;

opérations de gestion développement : ce sont les opérations dont une exécution déficiente ne nuit pas nécessairement à la bonne marche quotidienne du service mais compromet la réalisation de ses objectifs de développement à moyen terme. Ces opérations visent la création de potentiel et concernent le domaine de l'innovation sous toutes ses formes. A ce titre, il est important de préciser qu'une opération de gestion de développement contenue dans une grille de compétences établie dans un temps "T" peut devenir une opération de gestion sécurité dans une autre grille établie dans un temps "T+1" ;

savoir-faire existants : ils recouvrent les habilités particulières des membres de la structure concernée, utilisables sous certaines conditions ;

savoir-faire nouveaux ou à créer : cette rubrique met en évidence les savoir-faire nouveaux et les opérations à créer, sur une période déterminée, pour accompagner l'évolution de l'organisation, compte tenu des changements de procédures ou des mutations de l'environnement. Cette partie doit prévoir des colonnes sans intitulés pour permettre d'y inclure les opérations nouvelles exigées par l'évolution des emplois, suite aux innovations technologiques, procédurales, réglementaires ou organisationnelles.

Sur un plan pratique, la définition des opérations actuelles ou futures d'un service doit se faire sur la base de référentiels adéquats et doit correspondre au fonctionnement réel des unités.

8.3.3.2. Définition des opérations représentatives de l'activité des services

La segmentation des domaines d'activités des structures, en opérations puis en tâches, n'a pas été aussi simple qu'on pourrait le penser. Les difficultés rencontrées se situent au niveau de la terminologie utilisée, de la spécificité de l'activité de certaines unités et de l'inexistence de référentiels d'organisation de travail. Nous avons rencontré ces difficultés pendant la réalisation de l'expérience pilote, lors de la généralisation de la démarche⁸³² et au moment de l'étude préalable à son informatisation dans le cadre du système intégré de gestion (SIG⁸³³).

8.3.3.2.1. difficultés d'ordre terminologique

lors de la définition des opérations à inclure dans les grilles de compétences, nous avons senti chez l'encadrement une certaine confusion quant à la signification donnée aux termes "activité", "opération" et "tâche". En outre, un travail d'ordre sémantique a été rendu inéluctable pour clarifier le sens de ces termes. Cette précision terminologique a permis d'unifier le langage des acteurs, de faciliter et d'harmoniser la segmentation de l'activité de chaque structure en opérations concrètes, et de cibler les opérations à prendre en considération dans les grilles de compétences. C'est ainsi que nous avons adopté les définitions suivantes pour désigner ces termes :

l'activité⁸³⁴ est un ensemble d'opérations dirigées vers un but déterminé, correspondant à plusieurs tâches à exécuter dans une situation de travail ;

l'opération est une action constituée d'une ou de plusieurs tâches qui sont réalisées d'une manière continue et enchaînée pour produire un certain résultat ;

⁸³² C f. Infra, pp.390.

⁸³³ C f. Supra, p. 282.

⁸³⁴ Christian Batal "La gestion des ressources humaines dans le secteur public", op cit p.249.

la tâche⁸³⁵ est constituée de la plus petite composante d'un poste de travail (par exemple : classer les factures après paiement, inventorier les articles, rédiger un compte-rendu de réunion, rapprocher des pièces comptables, etc.). Les tâches constituent une séquence de travaux manuels et/ou intellectuels formant un ensemble identifiable comme unité élémentaire de travail dans le cadre des procédures opératoires.

Ces définitions nous ont permis de créer un consensus autour de la notion d'activité, considérée désormais comme un ensemble d'opérations se décomposant elles-mêmes en une ou plusieurs tâches. Nous verrons, lors de la détermination des besoins en formation, que les tâches sont considérées, au sens de l'analyse socio-économique, comme des unités opératoires programmables (UOP)⁸³⁶.

Pour illustrer notre propos à ce sujet, nous citerons le cas des métiers de l'administration "A" qui peuvent être segmentés en plusieurs domaines d'activités, tels que présentés ci-après⁸³⁷ :

- dédouanement des marchandises ;
- gestion des comptes des régimes économiques ;
- gestion des marchandises saisies ou abandonnées ;
- contrôle des voyageurs ;
- recouvrement des droits et taxes ;
- gestion des contentieux ;
- garantie des métaux précieux ;
- impôts indirects.

Chacun des domaines d'activité présentés ci-dessus peut être découpé en plusieurs opérations. A titre d'exemple, le dédouanement des marchandises peut être divisé en une séquence d'opérations, comme suit:

⁸³⁵ Henri Mahé de Boislandelle "Dictionnaire de gestion", op cit, p.439.

⁸³⁶ C f. Infra, p.353.

⁸³⁷ Voir annexe 6, "Domaines d'activités de l'administration "A", pp.515-521.

- prise en charge et enregistrement des déclarations sommaires ;
- .
- prise en charge physique des marchandises ;
- .
- prise en charge et enregistrement des déclarations uniques des marchandises (DUM) ;
- .
- visite matérielle des marchandises ;
- .
- liquidation des droits et taxes ;
- .
- délivrance du bon à enlever ;
- .
- contrôle de la sortie des marchandises de la zone sous douane ;
- .
- détermination des marchandises en souffrance ;
- .
- contrôle différé.

En raison de la richesse et de la diversité des métiers de cette administration, les grilles de compétences ont été élaborées au niveau des services et des unités par domaine d'activité et par catégorie d'agents. autrement dit, une grille de compétences correspond à un domaine d'activité et à une catégorie d'agents. Les domaines d'activités des services et des unités sont segmentés en opérations. Ces dernières sont portées et cotées sur la grille de compétences en vue de calculer les indicateurs de polyvalence des agents et de vulnérabilité des services⁸³⁸. Nous verrons, lors de l'étape relative à la détermination des besoins en formation, que chaque opération sera décomposée en plusieurs tâches correspondant à des unités opératoires programmables (UOP).

8.3.3.2. Difficultés liées à la spécificité des activités

Les activités des services centraux sont par définition spécifiques, dans la mesure où ce sont des services fonctionnels spécialisés chacun dans un domaine particulier de l'activité de l'administration (gestion des ressources humaines, informatique, comptabilité, procédures, etc). En revanche, les services opérationnels sont censés fournir aux usagers les mêmes prestations de service public, et ce, quel que soit leur lieu d'implantation géographique. Si cette similitude des activités des services déconcentrés se vérifie dans certaines administrations publiques (tel que par exemple la trésorerie générale du royaume, l'éducation nationale, l'intérieur, la justice, etc.), il n'en est pas de même en ce qui concerne l'administration "A". En effet, l'activité d'un bureau implanté dans un aéroport est différente de celle d'un bureau installé dans un port, ou encore d'un bureau frontalier

⁸³⁸ Cf. Infra, pp. 347-348.

voire, d'un bureau chargé de certaines opérations spécifiques telles que la garantie des métaux précieux, les impôts indirects, dédouanement des véhicules, etc.

Malgré cette diversité des métiers et des activités de l'administration "A", il n'a pas été difficile de réaliser l'expérimentation et d'implanter les grilles de compétences. En effet, avec la collaboration et l'implication des responsables locaux, les grilles de compétences ont été adaptées aux activités spécifiques des services.

Cela confirme l'idée de l'universalité de cette démarche mise au point par l'analyse socio-économique qui par la même occasion nous permet, d'ores et déjà, d'annoncer la réalisation de la première étape de l'objectif visé par cette recherche⁸³⁹ et qui consiste à vérifier l'opérationnalité et l'adaptabilité au contexte de l'administration publique marocaine des outils de mise en oeuvre de la formation intégrée.

8.3.3.2.3. Difficultés liées à l'inexistence d'un référentiel d'organisation

l'analyse de l'activité des services et des bureaux de l'administration "A" révèle l'existence de grandes disparités aussi bien en ce qui concerne le volume que la nature des activités.

De même, en raison de phénomènes de pointe périodiques ou ponctuels, le volume d'activité des bureaux subit des variations difficilement maîtrisables.

Par ailleurs, les missions de l'administration "A" ainsi que son activité connaissent des évolutions importantes, à tel point qu'il devient difficile de mettre en place un référentiel d'organisation standard pour l'ensemble des structures.

En l'absence d'un document officiel décrivant de manière précise les attributions de chaque structure, nous étions amenés à utiliser un référentiel d'organisation élaboré en 1988 par un consultant pour le compte de l'administration. Néanmoins, en raison de la désuétude de certaines informations contenues dans ce document, nous étions obligés, pour compléter les données disponibles, de recourir aux techniques d'entretien et d'observation directe.

Après avoir défini les opérations à prendre en considération au sein des grilles de compétences, il y a eu lieu de procéder à leur cotation. L'opération de cotation est fondamentale, dans la mesure où elle permet de déterminer le niveau de polyvalence des agents et de vulnérabilité des services permettant à leur tour de bien identifier et de hiérarchiser les besoins en formation.

8.4. IDENTIFICATION DES BESOINS EN FORMATION

Pour identifier les besoins en formation, les grilles de compétences sont cotées en fonction du degré de maîtrise qu'a chaque membre du micro-espace étudié sur les opérations qui y sont traitées. Cette cotation permet d'apprécier le degré de polyvalence des agents et celui de vulnérabilité des unités et des services afin de pouvoir déterminer et hiérarchiser les besoins réels en formation.

⁸³⁹ Cf. Supra, p.6.

8.4.1. Cotation de la grille de compétences

La grille de compétences est établie par le supérieur hiérarchique immédiat qui recense les compétences existantes aussi bien sur les opérations actuelles et futures liées à l'activité de l'unité ou de l'équipe, que sur des savoir-faire particuliers des personnes qui y travaillent. La hiérarchie immédiate procède également à la cotation des grilles de compétences en se basant sur la qualité de la réalisation effective d'une opération par un individu et non sur la base du jugement de ses capacités potentielles à son éventuelle exécution. Ainsi, quatre niveaux de compétences peuvent être observés chez les personnels des organisations⁸⁴⁰ :

la personne a une bonne connaissance théorique et une pratique régulière et efficace de l'opération (symbolisé par un carré noir) ;

la personne a une bonne connaissance théorique avec une pratique occasionnelle de l'opération (symbolisé par un carré semi-noir). Ce niveau est souvent associé au cas des personnes ayant une pratique régulière des opérations mais avec une connaissance théorique limitée aux principes ;

la personne a une connaissance des principes théoriques, sans aucune pratique de l'opération (symbolisé par un carré blanc) ;

la personne n'a aucune connaissance théorique ni pratique de l'opération (symbolisé par un tiret —) ;

la grille de compétences une fois cotée, permet, par son degré de noircissement, d'avoir à un moment donné une photographie de l'état des compétences disponibles dans la structure concernée et celles à améliorer :

une lecture en ligne (horizontale) renseigne sur le degré de polyvalence de chaque personne ainsi que sur son degré d'adéquation formation-emploi ;

une lecture en colonne (verticale) renseigne sur le degré de vulnérabilité de l'unité ou du service au niveau de certaines opérations face à des aléas, tels que l'absentéisme ou l'augmentation du volume de l'activité.

L'appréciation de la polyvalence des agents et de la vulnérabilité des services est établie sur la base des cotations effectuées par la hiérarchie immédiate. Le taux de noircissement d'une ligne détermine le niveau de polyvalence d'un agent, alors que celui d'une colonne traduit le niveau de vulnérabilité du service ou de l'unité sur

⁸⁴⁰ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachées", op cit pp.184-185.

une opération donnée.

Ces appréciations se traduisent par l'attribution des qualificatifs suivants :

la polyvalence chez une personne peut être très forte, forte, moyenne, faible ou très faible ;

la vulnérabilité, d'une unité ou d'un service sur une opération donnée, peut être très forte, forte, moyenne, faible ou nulle.

Cependant, les responsables des unités au sein desquelles s'est déroulée l'expérience pilote, ont émis certaines réserves par rapport à cette manière d'apprécier le niveau de polyvalence des agents et de vulnérabilité des services. Ils ont exprimé le souhait de pouvoir déterminer des **indicateurs chiffrés** qui élimineraient toute subjectivité, notamment de la part de l'encadrement immédiat. Par ailleurs, ils ont fait remarquer que les opérations exécutées par les services de l'administration "A" ne se situent pas au même niveau de complexité pour les réaliser. Ainsi, par exemple un agent qui maîtrise plusieurs opérations banales ou faciles, risque d'être considéré plus polyvalent qu'un autre qui maîtrise seulement quelques opérations, mais qui sont fondamentales et complexes.

Ces remarques nous ont incité à proposer le mode de calcul, que nous présenterons ci-après, et qui permet de déterminer, d'une manière chiffrée, **les indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité**, tout en tenant compte du degré de complexité des opérations.

8.4.2. détermination des indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité

Dans le but de calculer de manière scientifique, uniforme et cohérente les degrés de polyvalence des agents et de vulnérabilité des services, un coefficient de complexité est attribué à chaque opération.

8.4.2.1. attribution d'un coefficient de complexité à chaque opération

Un coefficient est attribué à chaque opération en fonction de son degré de complexité. Ce coefficient permet de classer chaque opération selon le degré de difficulté que peuvent rencontrer les agents dans son exécution. Pour apprécier le degré de complexité d'une opération, trois critères ont été retenus :

le nombre de tâches ou d'unités opératoires programmables (UOP)⁸⁴¹ auxquelles une opération peut être divisée. Plus ce nombre est élevé, plus la difficulté de réaliser l'opération se fait sentir ;

la nécessité de suivre une formation initiale ou non pour exécuter convenablement l'opération. En effet, pour maîtriser parfaitement certaines opérations techniques, l'agent

⁸⁴¹ Cf. infra, p. 335.

doit obligatoirement recevoir une formation initiale au centre de formation de l'administration "A" ;

l'ampleur des conséquences fâcheuses que peut engendrer pour le service une mauvaise application de l'opération. En effet, certaines erreurs sont difficiles à redresser et font subir au service des préjudices importants, tels que le fait de se tromper dans le calcul de la liquidation des droits et taxes.

Ainsi une opération est jugée :

très complexe, lorsqu'elle répond aux trois critères énumérés ci-dessus. Le coefficient à lui attribuer est **3**, à raison d'un point pour chaque critère ;

complexe, lorsqu'elle satisfait seulement à deux critères. On lui attribue alors un coefficient **2** ;

simple, dotée d'un coefficient **1**, lorsqu'elle ne vérifie qu'une seule des conditions citées plus haut.

Aussi, pour calculer les indicateurs de polyvalence des agents et de vulnérabilité des services, des valeurs numériques ont-elles été attribuées aux différentes cotations portées sur la grille de compétences.

8.4.2.2. Notation des cotations portées sur la grille de compétences

Pour apprécier le degré de polyvalence des agents et de vulnérabilité des services, une valeur numérique est attribuée à chaque cotation portée sur la grille de compétences :

pour un carré noir
: 3 points ;

pour un carré semi-noir
: 2 points ;

pour un carré blanc
: 1 point ;

pour un tiret
: 0 point.

Le calcul des indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité est effectué sur la base des coefficients attribués aux opérations et des valeurs numériques octroyées aux cotations portées sur la grille de compétences.

8.4.2.3. Calcul de l'indicateur de polyvalence

L'indicateur de polyvalence de chaque agent est obtenu en effectuant l'opération suivante

: somme des produits obtenus en multipliant les notations attribuées aux cotations des carrés par le coefficient de complexité correspondant à chaque opération / somme des coefficients attribués aux opérations.

Autrement dit : **IP** =

$$\frac{\sum_{i=1}^{i=n} N_i \times C_i}{\sum C_i}$$

N : valeur numérique attribuée à une cotation. $0 \leq N \leq 3$.

C : coefficient de complexité d'une opération. $1 \leq C \leq 3$.

IP : indicateur de polyvalence.

Ainsi, la polyvalence d'un agent est considérée :

très forte, si l'indicateur obtenu est supérieur ou égal à 2,5 : $IP \geq 2,5$;

forte, si l'indicateur obtenu se situe entre 2 et 2,5 : $2 \leq IP < 2,5$;

moyenne, si l'indicateur obtenu est compris entre 1,5 et 2 : $1,5 \leq IP < 2$;

faible, si l'indicateur obtenu est compris entre 1 et 1,5 : $1 \leq IP < 1,5$;

très faible, si l'indicateur obtenu est inférieur à 1 : $IP < 1$.

Il convient de préciser à ce niveau que la polyvalence n'est pas une fin en soi. Elle doit être perçue comme un moyen qui contribue à la réalisation des objectifs stratégiques de l'organisation. A cet effet, il ne faut pas chercher à développer la polyvalence des agents tout azimut.

Cette dernière doit être appréciée dans le cadre d'une "analyse stratégique" permettant de développer les polyvalences qui seront toujours utiles après les actions de formation et d'éviter de rechercher à améliorer celles qui ne seraient plus d'actualité dans un future proche.

Pour identifier les besoins réels en formation, les indicateurs de polyvalence doivent être couplés avec les indicateurs de vulnérabilité. Le calcul de ces derniers prend en considération les valeurs numériques attribuées aux cotations portées sur les grilles de compétences et le nombre de personnes cotées.

8.4.2.4. Calcul de l'indicateur de vulnérabilité

La vulnérabilité des services sur chaque opération est obtenue par le calcul de l'indicateur correspondant comme suit : la somme au niveau de chaque colonne des valeurs

numériques attribuées aux différentes cotations des personnels / nombre de personnes cotées.

Autrement dit : $IV = \frac{\sum_{i=1}^{i=n} N_i}{P}$

IV : indicateur de vulnérabilité.

P : nombre total des personnes cotées sur une grille de compétences.

N : valeur numérique attribuée à une cotation. $0 \leq N \leq 3$.

La vulnérabilité du service au niveau de chaque opération est appréciée de la manière suivante :

la vulnérabilité est très forte, si l'indicateur obtenu est inférieur à 1 : $IV < 1$;

la vulnérabilité est forte, si l'indicateur obtenu est compris entre 1 et 1,5 :

$$1 \leq IV < 1,5 ;$$

la vulnérabilité est moyenne, si l'indicateur obtenu est compris entre 1,5 et 2 :

$$1,5 \leq IV < 2 ;$$

la vulnérabilité est faible, si l'indicateur obtenu se situe entre 2 et 2,5 : $2 \leq IV < 2,5$;

la vulnérabilité est nulle, si l'indicateur obtenu est supérieur ou égal à 2,5 : $IV \geq 2,5$.

La figure n°31 présentée ci-dessous montre la manière dont cette méthode de calcul a été appliquée à la grille des compétences dans une recette relevant de l'administration "A".

Cette méthode de calcul permet non seulement de calculer un indicateur de polyvalence par personne et un indicateur de vulnérabilité par opération, mais elle permet aussi de calculer des indicateurs moyens de polyvalence et de vulnérabilité pour l'ensemble du micro-espace étudié.

Ainsi, l'indicateur moyen de polyvalence de la recette précitée, calculé juste après le diagnostic des compétences, est égal à :

$$IP / P = 1,59.$$

IP = indicateur de polyvalence ;

P = nombre total des personnes cotées sur la grille de compétences.

Cet indicateur traduit une polyvalence moyenne pour l'ensemble des personnels de cette recette.

De même, l'indicateur moyen de vulnérabilité de cette même structure se présente comme suit : **IV / nombre d'opérations = 1,66**. (IV = indicateur de vulnérabilité).

Cet indicateur dénote d'une vulnérabilité moyenne de la recette en question.

Nous verrons, dans les développements qui vont suivre, l'utilité des indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité pour déterminer et hiérarchiser les besoins en formation, choisir les objectifs d'évolution des compétences, et réaliser les évaluations qualitatives des actions de formations intégrées.

© - INSECH
 ÉLÉMENTS : 2004
 ÉLÉMENTS : 2004

Activités	BESOINS EN ORGANISATION, INDICATEUR PERIODE											Niveau de qualification des agents	Niveau de qualification des agents	Niveau de qualification des agents	Niveau de qualification des agents	Niveau de qualification des agents
	COMPÉTENCES DES AGENTS															
	BESOINS EN ORGANISATION						BESOINS EN DEVELOPPEMENT									
	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5					
Opérations de maintenance des équipements	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	0	30	20	1,25	7,50
E1	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	0	20	20	1,25	7,50
E2	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	0	20	20	1,25	7,50
E3	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	0	40	20	1,25	7,50
E4	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	0	30	20	1,25	7,50
E5	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	0	60	20	1,25	7,50
E6	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	0	20	20	1,25	7,50
Services de maintenance des équipements	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5					
Indicateurs de vulnérabilité	0,6	1,35	1,50	1,66	1,75	1,9	1,94	1,9	1,94	1,66	1,5					

■ Valeurs maximales théoriques et pratiques obtenues en situation réelle
 □ Coefficient de vulnérabilité théorique
 1/3 Coefficient de vulnérabilité théorique et 1/3 Coefficient de vulnérabilité pratique
 2/3 Coefficient de vulnérabilité théorique et 2/3 Coefficient de vulnérabilité pratique

Figure n° 34 : Grille de compétences « cadres » établie suite au diagnostic des compétences calcul des indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité

8.4.3. DETERMINATION DES BESOINS en FORMATION

La détermination des besoins réels en formation tient compte des indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité. Le classement des opérations par ordre de vulnérabilité décroissante permet de hiérarchiser l'urgence de la formation sur chacune d'elles.

En revanche, le classement des agents par degré de polyvalence croissante, permet de cibler les agents prioritaires en matière de formation.

Le croisement de ces deux indicateurs permettra donc, d'une part, de repérer les opérations sur lesquelles les personnels ont besoin d'être formés, et, d'autre part, de les hiérarchiser par ordre de priorité et d'urgence.

La pertinence de la formation intégrée réside dans le fait qu'elle permet de cibler d'une manière fine et précise les besoins en formation. En effet, c'est une véritable "microchirurgie" des opérations qui est pratiquée afin de mettre le doigt, d'une manière précise, sur les besoins en formation.

Aussi, les opérations sont-elles démultipliées en unités opératoires programmables (UOP). Ces dernières constituent les plus petites tâches auxquelles une opération peut

être décomposée et qui peuvent faire l'objet d'une action de formation.

Dans la section suivante, nous décrirons la manière avec laquelle ce processus a été concrètement réalisé sur le terrain et nous présenterons également les conclusions auxquelles nous sommes parvenus. Mais, nous essayerons auparavant de clarifier cette notion de besoin de formation.

8.4.3.1. Notion de besoin en formation

Le besoin de formation est la pièce maîtresse dans tout processus d'ingénierie de formation. En effet, quand le besoin est convenablement identifié, il devient plus aisé de proposer des actions de formation adéquates qui vont permettre de le combler. C'est comme en médecine, quand le médecin arrive à localiser l'origine du mal et la nature de la maladie, il peut facilement prescrire un traitement efficace.

Avant de préciser la conception de l'analyse socio-économique du besoin en formation, nous procéderons à une revue de la littérature pour rapprocher les points de vue de quelques auteurs.

Pour Jacques Soyer, parler de besoin de formation est un abus de langage. Il estime que s'il est exact de dire que l'homme éprouve un besoin d'oxygène, un besoin d'eau, un besoin de nourriture ou de considération, etc., il n'éprouve pas un besoin en formation : "*Il n'y a pas de besoin en formation, il n'y a que des problèmes à résoudre ou des objectifs à atteindre*"⁸⁴². Ainsi, le responsable de formation ne recense pas des besoins, mais fait l'inventaire des problèmes à régler et des objectifs à atteindre.

Pour sa part, Alain Meignant, dans le cadre d'une définition qui se rapproche de celle de l'auteur précédent, estime que la formation n'est pas une fin en soi et que le besoin en formation ne peut pas être identifié indépendamment de son contexte. A cet effet, il définit le besoin en formation comme étant "*la résultante d'un processus associant les différents acteurs concernés et traduisant un accord entre eux sur des manques à combler par le moyen de la formation*"⁸⁴³. Cette définition a l'avantage de mettre en avant, d'une part, la dimension sociale du besoin traduisant un compromis entre des acteurs, et, d'autre part, sa dimension opérationnelle autour d'un manque à combler par la formation.

Pour Guy Le Boterf, les besoins en formation sont constitués "***par l'écart existant entre un profil professionnel requis et un profil réel. Un tel écart peut se révéler à l'occasion de plusieurs situations : mise en oeuvre d'un projet, résolution de dysfonctionnements, adaptation à l'évolution des métiers et des emplois, confrontation à des changements de la culture d'entreprise***"⁸⁴⁴. Cette définition est pertinente dans la mesure où elle détermine le besoin de formation au moyen d'une confrontation des exigences professionnelles des situations de travail avec les profils disponibles. Cependant, elle rejoint le point de vue des deux auteurs précédents en terme

⁸⁴² Jacques Soyer, "Fonction formation", op cit, p.127.

⁸⁴³ Alain Meignant, "Manager la formation", op cit, pp.149-150.

⁸⁴⁴ Guy Le Boterf, "Comment évaluer les actions de formation", op cit, p.16.

de manque à combler.

L. Bélanger, C. Benabou, J-L. Bergeron, R. Foucher et A. Petit lient le besoin de formation à un problème de performance de l'organisation nécessitant d'entreprendre un diagnostic général : **"La demande de formation peut parfois être vague et le formateur est alors appelé à établir un diagnostic général dépassant celui des besoins en formation. Ce n'est qu'au cours de ce diagnostic qu'il peut isoler les besoins en formation causant entièrement ou partiellement un problème de performance à l'organisation, à un service ou à un groupe d'employés particulier"**⁸⁴⁵. Pour combler les besoins en formation, ces auteurs préconisent d'agir sur les compétences et les comportements des individus en vue d'assurer une meilleure adéquation avec les postes de travail : **"le besoin en formation suppose la recherche des compétences nécessaires à l'individu pour accomplir son travail; il est donc nécessaire de connaître les exigences de son poste et surtout les comportements observables attendus de lui sur le plan des connaissances, des habiletés et des attitudes. Le besoin en formation peut être décrit comme l'écart entre les comportements attendus pour réaliser efficacement une tâche donnée et les comportements effectivement constatés"**⁸⁴⁶.

toutes les définitions citées ci-dessus se rapprochent entre elles dans la mesure où elles placent le besoin en formation au centre des situations professionnelles et mettent l'accent sur la notion d'écart, entre les exigences des emplois et les compétences disponibles, à combler par la formation.

La définition du besoin en formation que nous allons adopter au cours de cette thèse verse dans le même sens que celles des auteurs précités. Ainsi, nous considérons le besoin en formation comme :

un écart constaté chez une personne ou un groupe de personnes entre une situation de maîtrise parfaite, actuelle ou future, d'une opération aussi bien sur le plan théorique que pratique et la situation réelle de son exécution. Cet écart est décelé au moyen d'un diagnostic de compétences, appuyé par l'élaboration de grilles de compétences. Le besoin en formation réduit la polyvalence des personnels et accentue la vulnérabilité des services. Il peut être individuel ou collectif.

Le besoin en formation étant défini, nous allons maintenant présenter le processus de détermination des besoins en formation tel qu'il est prévu par la démarche de formation intégrée. Nous étayerons nos propos par des cas concrets, issus des expérimentations menées sur le terrain. En parallèle, nous évoquerons les difficultés éventuelles rencontrées ainsi que les solutions adoptées pour les surmonter.

La méthode de détermination des besoins en formation des structures et des personnels, préconisée par les dispositifs de formation intégrée prévoit quatre étapes consistant à établir :

⁸⁴⁵ L. Bélanger, C. Benabou, J-L. Bergeron, R. Foucher et A. Petit, "gestion stratégique des ressources humaines", op cit, p.235.

⁸⁴⁶ Ibid, p.240.

.
la grille de compétences ;

.
la grille de formation intégrée par unité opératoire programmable ;

.
la grille de formation intégrée par opération ;

.
la liste des besoins réels de formation.

Dans la section précédente, nous avons traité la première étape concernant l'établissement de la grille de compétences. Nous présenterons dans les développements qui vont suivre les trois autres étapes.

8.4.3.2. Etablissement de la grille de formation intégrée par unité opératoire programmable (UOP)

Le croisement des indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité doit permettre à l'encadrement immédiat de hiérarchiser, par ordre de priorité, les opérations sur lesquelles le personnel a besoin d'être formé.

Or, comme chaque opération est constituée d'un ensemble de séquences et de tâches enchaînées, il est important de connaître d'une manière précise, le degré de maîtrise de chaque personne sur chaque séquence de l'opération. Pour ce faire, chaque opération sera décomposée en unités opératoires programmables (UOP). Celles-ci seront intégrées dans un tableau appelé "grille de formation intégrée par UOP".

D'une manière concrète, l'annexe 6⁸⁴⁷, jointe à cette thèse, fait ressortir sept grilles de formation intégrée par UOP concernant les domaines d'activités suivants de l'administration "A":

.
passage en douane des marchandises ;

.
contrôle des voyageurs ;

.
gestion des comptes des régimes économiques en douane (RED) ;

.
gestion et vente des marchandises saisies ou abandonnées ;

.
gestion du contentieux ;

.

⁸⁴⁷ Voir annexe 6, "Domaines d'activités de l'administration "A", pp.515-521.

recouvrement des droits et taxes ;

impôts indirects et garantie.

Une fois que les grilles de formation intégrée par unités opératoires programmables (UOP) sont établies, il y a lieu de passer à l'étape suivante consistant à élaborer des grilles de formation intégrée par opération.

8.4.3.3. Grille de formation intégrée par opération

En vue de déterminer les besoins en formation réels des personnels, l'étape précédente a permis de lister toutes les tâches auxquelles les opérations peuvent être décomposées. L'étape suivante consiste à identifier, pour chaque opération jugée prioritaire en matière de formation, la tâche ou les tâches précises sur lesquelles les personnels ont besoin d'être formés. Pour ce faire, la méthode de formation intégrée prévoit l'établissement **d'une grille de formation intégrée par opération**. Celle-ci se présente sous forme d'un tableau à double entrée :

en colonnes, sont indiquées les unités opératoires programmables par opération ;

en lignes, sont listées les personnes composant l'espace concerné.

La figure n°35 ci-après schématise le processus selon lequel, à partir d'une grille de compétences d'une recette relevant de l'administration "A", nous avons élaboré une grille de formation intégrée par UOP et une grille de formation intégrée par opération. Ce processus permet de déterminer les besoins réels en formation que nous traiterons juste après.

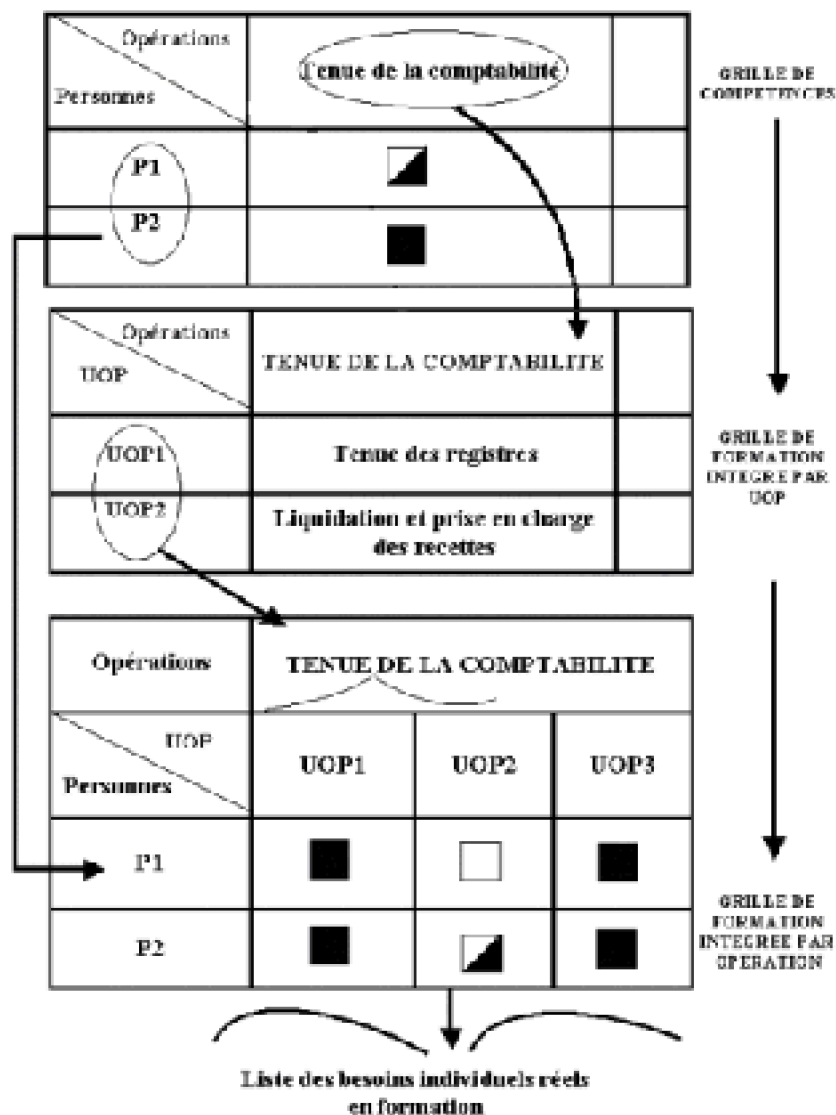


Figure n°35 : Exemple d'une démultiplication d'une opération en U.O.P : Cas d'une recette relevant de l'administration « A »

8.4.3.4. Liste des besoins réels en formation

Les besoins en formation, décelés chez chaque personne composant le micro-espace étudié, sont regroupés par thèmes et reproduits sur une liste. Les thèmes de formation doivent correspondre aux UOP afin de pouvoir définir des objectifs précis d'évolution des compétences. La liste des besoins de formation doit faire ressortir deux types de besoin : des **besoins individuels** et des **besoins collectifs**. Les besoins individuels sont comblés par des **formations internes**, alors que les besoins collectifs sont satisfaits dans le cadre de **groupes de formation par niveau**.

La mise en place de la méthode de formation intégrée dans l'administration "A" a permis de détecter chez ses agents trois types de besoins de formation :

des besoins individuels, spécifiques aux agents affectés au sein des services ou des unités étudiées ;

des besoins collectifs à caractère régional, concernant des groupes d'agents appartenant au même service et / ou à plusieurs services distincts, mais relevant de la même direction régionale ;

des besoins collectifs à caractère national, concernant un ou plusieurs groupes de personnes, mais relevant de plusieurs directions régionales.

La figure n°36 ci-après fait ressortir selon la typologie décrite ci-dessus, les besoins de formation identifiés chez les agents affectés dans un bureau relevant de l'administration "A". On remarquera que certains besoins collectifs à caractère national ont été déterminés grâce aux dysfonctionnements majeurs repérés et à l'évaluation de leurs coûts cachés⁸⁴⁸.

Figure n°36 : Besoins en formation décelés dans un bureau relevant de l'administration "A"

Besoins individuels	Besoins collectifs à caractère régional	Besoin collectif à caractère national⁸⁴⁹
Liquidation des droits et taxes	Système informatique	Gestion des conflits
Etablissement et gestion des actes contentieux	Gestion et vente des marchandises abandonnées ou saisies et devenues propriété de l'administration	Moralisation et éthique
Gestion des régimes économiques en douane	Techniques de secrétariat	Techniques de management, d'animation et d'encadrement des équipes
Etude documentaire des déclarations en détail des marchandises	Nouvelles dispositions du code des douanes	Bureautique informatique
Révision des déclarations	Messagerie électronique	Ingénierie de la formation
Détermination de l'espèce tarifaire	Accords et conventions tarifaires et commerciaux	Techniques d'accueil et de communication
Ordonnancement des recettes et des dépenses	Rédaction administrative des comptes rendus et des procès verbaux	Gestion des archives et de la documentation
Contrôle physique des marchandises	Elaboration des dossiers disciplinaires	Gestion des ressources humaines et matérielles
	Evaluation des marchandises	Contrôle a posteriori

⁸⁴⁸ Cf. Supra, pp.331-334.

⁸⁴⁹ Ces besoins en formation ont été identifiés dans d'autres bureaux relevant de Directions Régionales différentes.

CONCLUSION DU CHAPITRE 8

L'identification des besoins en formation constitue la pierre angulaire de tout édifice d'ingénierie de formation. En effet, lorsque les besoins sont déterminés d'une manière précise et ciblée, les actions de formation, qui seront prescrites, ont beaucoup de chance de réussir.

Le diagnostic des compétences préconisé par la méthode de formation intégrée, permet d'identifier les besoins effectifs en formation d'une manière fine et méthodique. Cela est rendu possible grâce, notamment, aux procédés et aux outils opérationnels suivants, préconisés par cette méthode :

- les techniques de recueil de données (entretiens, observation directe et analyse documentaire) ;

- les grilles de compétences ;

- les grilles de formation intégrée par UOP ;

- les grilles de formation intégrée par opération.

Ces outils ont été testés avec succès au sein d'une administration publique marocaine.

En effet, lors des expérimentations menées, nous avons constaté que ces outils s'adaptent parfaitement aux spécificités de cette administration, malgré la diversité de ses métiers.

Pour satisfaire une demande émanant des personnels d'encadrement nous avons enrichi les grilles de compétences par une méthode de calcul d'indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité. Cela a contribué à renforcer la crédibilité scientifique et pratique de la démarche de formation intégrée mise au point par l'analyse socio-économique.

Ainsi, cette étape d'identification des besoins en formation a permis de déceler, au sein de l'administration "A", trois types de besoins de formation :

- des besoins individuels en formation ;

- des besoins en formation à caractère régional ;

- des besoins en formation à caractère national.

Ces besoins ont permis de forger la politique de formation de l'administration étudiée

autour de trois plans de formation :

· des plans de formation interne ;

· des plans régionaux de formation ;

· et un plan national de formation.

Nous verrons dans le chapitre suivant, la manière dont ces plans ont été élaborés, mis en oeuvre et évalués.

Chapitre 9 : Elaboration, MISE EN OEUVRE ET EVALUATION DES PLANS DE FORMATION INTEGREE

Compte tenu des résultats satisfaisants obtenus dans le cadre de l'expérience pilote, la direction générale a décidé de **généraliser la méthode de formation intégrée** à l'ensemble des structures de l'administration.

Comme nous l'avons signalé dans le chapitre précédent, les diagnostics des compétences menés au sein de notre terrain d'expérimentation ont permis de déceler trois types de besoins en formation : des besoins individuels, des besoins collectifs à caractère régional et des besoins collectifs à caractère national.

L'identification de ces trois types de besoin nous a incité à proposer une politique de formation s'inspirant des principes et des outils de la formation intégrée⁸⁵⁰. Cette politique permet, d'une part, de satisfaire ces trois types de besoins d'une manière efficace, et, d'autre part, de répondre à l'objectif de l'administration visant à **régionaliser** et à **décentraliser** la formation. Ainsi, les trois plans de formation suivants ont été mis en place :

· **des plans de formation interne** dont l'objectif est de combler les besoins individuels ;

· **des plans régionaux de formation** pour satisfaire les besoins collectifs à caractère régional ;

· **un plan national de formation** qui a pour finalité de combler les besoins collectifs à caractère national et ceux des personnels de l'administration centrale.

Ces plans de formation sont construits d'une manière articulée et synchronisée

⁸⁵⁰ Voir annexe 7, "Politique de formation de l'administration "A", pp.523-544.

permettant la complémentarité et la continuité des actions de formation. Par ailleurs, avant d'élaborer et de mettre en oeuvre ces différents plans de formation, **des objectifs d'évolution de compétences** ont été définis aussi bien pour les individus que pour les groupes d'individus.

Pour mesurer les performances socio-économiques obtenues à l'issue de la mise en oeuvre des actions de formation intégrées, nous avons utilisé les trois niveaux d'évaluation suivants préconisés par l'analyse socio-économique à l'issue de la mise en oeuvre des projets de conduite de changement⁸⁵¹ :

.
une analyse de l'amélioration de l'adéquation formation-emploi au moyen de l'établissement de nouvelles grilles de compétences ;

.
une appréciation du niveau de satisfaction des acteurs concernés au moyen d'entretiens qualitatifs ;

.
une évaluation financière de la diminution des coûts cachés et des gains qui en résultent.

Ainsi, nous présenterons dans ce dernier chapitre la manière dont sont :

.
définis les objectifs d'évolution des compétences ;

.
élaborés les différents plans de formation interne, régionaux et national ;

.
organisées les évaluations des plans de formation.

des exemples réels issus du terrain seront développés au fur et à mesure pour illustrer concrètement la manière dont ces différentes phases ont été accomplies ainsi que les difficultés rencontrées.

Enfin, nous tirerons des conclusions concernant, d'une part, la pertinence de la méthode de formation intégrée, et, d'autre part, son adaptabilité par rapport à l'environnement spécifique de l'administration publique marocaine.

Ces conclusions permettront de vérifier notre hypothèse centrale minimale et de s'assurer du degré de réalisation des objectifs assignés à cette recherche.

9.1. CONSTRUCTION DES plans de formation INTEGREE

La construction des plans de formation intégrée nécessite de définir au préalable, pour chaque besoin en formation, un objectif d'évolution des compétences.

⁸⁵¹ Cf. Supra, Chapitre 2, p.81.

Ainsi, avant de décrire la manière dont sont bâtis les trois types de plans de formation, prévus par la politique de formation élaborée, (plans de formation interne, plans régionaux de formation et le plan national de formation), nous clarifierons ci-après la notion d'objectif d'évolution des compétences.

9.1.1. Choix des objectifs d'évolution des compétences sur la période choisie

Une politique de formation doit répondre à trois finalités : consolider l'existant, accompagner et faciliter les changements et préparer l'avenir⁸⁵². cependant, la réalisation de ces objectifs généraux est tributaire de la définition et de la réalisation d'autres objectifs spécifiques. Or, la pratique répandue aujourd'hui consiste à présenter les contenus des formations professionnelles sous forme d'objectifs pédagogiques. A cet effet, les formateurs et les institutions présentent souvent les modules ou séquences de formation à travers la rubrique pédagogique souvent rédigée en termes de "capacités" et "d'activités".

Si cette appellation d'objectif pédagogique s'adapte dans une certaine mesure aux formations initiales, nous estimons qu'elle est inappropriée en matière de formation continue. En effet, cette dernière, en cherchant à développer les compétences professionnelles, à préparer à des fonctions et à des activités décrites par leurs objectifs, doit pouvoir s'appuyer sur des critères opérationnels permettant de s'assurer de **la mise en oeuvre effective des compétences acquises**. C'est la raison pour laquelle l'analyse socio-économique a opté pour l'expression "**objectif d'évolution des compétences**" au lieu de celle "d'objectif pédagogique".

Pour mettre en évidence la pertinence de cette notion d'objectif d'évolution des compétences, nous passerons d'abord en revue les définitions classiques des objectifs de formation. Cela nous permettra de les confronter avec la définition de l'analyse socio-économique en la matière.

Ainsi, dans les développements qui vont suivre, seront traités :

· les définitions classiques des objectifs de formation ;

· la notion d'objectif d'évolution des compétences ;

· le rôle des objectifs d'évolution des compétences.

Ces développements seront appuyés par des exemples concrets, issus des expérimentations menées sur le terrain.

9.1.1.1. Définitions classiques des objectifs de formation

⁸⁵² A. Meignant, "Manager la formation", op cit, p.79-80.

Il existe une grande confusion dans les termes utilisés pour définir et classer **les objectifs de formation**. Nous présenterons trois conceptions très répandues : celles de Mager⁸⁵³, de Guibert⁸⁵⁴ et de Hameline⁸⁵⁵.

La conception des objectifs proposée par Mager est très populaire, notamment, en Amérique du Nord. Mager distingue les finalités, les buts, les objectifs généraux et les objectifs spécifiques. Ces derniers doivent être opérationnels et définis selon des règles strictes précisant le comportement à observer et les conditions d'observation.

Guibert propose une classification un peu différente en termes de finalités, d'objectifs institutionnels, d'objectifs intermédiaires et d'objectifs spécifiques. Les objectifs institutionnels sont ceux d'un cycle de formation, les objectifs intermédiaires correspondent à une séquence d'apprentissage (un semestre, une année, un module, etc.), et les objectifs spécifiques sont ceux définis pour une action de formation, une leçon, un cours, etc.

Hameline reprend les conceptions précitées et fournit des définitions très précises :

une finalité est une affirmation de principe à travers laquelle une société (ou un groupe social) identifie et véhicule ses valeurs. Elle fournit des lignes directrices à un système de formation ;

un but est un énoncé définissant de manière générale les intentions poursuivies par une institution, une organisation, etc., à travers un programme ou une action déterminés de formation ;

un objectif général est un énoncé d'intention pédagogique décrivant en termes de capacités de l'apprenant l'un des résultats escomptés d'une séquence d'apprentissage ;

un objectif spécifique est issu de la démultiplication d'un objectif général en énoncés visant à satisfaire quatre exigences opérationnelles :

- décrire de façon univoque le contenu de l'intention pédagogique ;
- décrire une activité de l'apprenant identifiable par un comportement observable ;
- mentionner les conditions dans lesquelles le comportement souhaité doit se manifester ;

⁸⁵³ R. F. Mager, "*Preparing instructional objectives*", Palo Alto, California, Fearon Publishers, 1962.

⁸⁵⁴ J. J. Guibert, "*Guide pédagogique pour les personnels de santé*", Genève, Organisation mondiale de la santé, 1977.

⁸⁵⁵ D. Hameline, "*Les objectifs pédagogiques en formation initiale et en formation continue*", 2^{ème} éd., Paris Editions E.S.F., Entreprise moderne d'édition, 1980.

—

indiquer à quel niveau doit se situer l'activité terminale de l'apprenant et quels critères serviront à évaluer le résultat.

On remarquera que les deux derniers types d'objectifs sont explicitement centrés sur l'apprenant et que le dernier prépare l'évaluation.

La panoplie d'objectifs, présentée ci-dessus, vise surtout à évaluer l'efficacité des transmissions des savoirs, dans le cadre des processus d'apprentissage, sans décrire concrètement la manière dont seront mis en oeuvre les acquis de la formation.

En effet, la préoccupation majeure des dirigeants est de s'assurer de l'efficacité des processus de formation mis en place. Or, cette efficacité ne peut être appréciée que par le degré de mise en oeuvre effective des acquis de la formation dans des situations concrètes de travail.

C'est la raison pour laquelle l'analyse socio-économique considère que l'objectif fondamental, permettant de s'assurer de l'efficacité des actions de formation, est celui de la mise en oeuvre effective des compétences. Aussi, y a-t-il lieu de définir, pour chaque besoin en formation, durant la période choisie, un objectif d'évolution des compétences.

9.1.1.2. Notion d'objectif d'évolution des compétences

La formation intégrée, en visant à améliorer l'**adéquation formation-emploi**, retient comme objectif, permettant d'évaluer l'efficacité des actions de formation, le degré **d'amélioration des compétences**. Or, l'appréciation du niveau d'évolution des compétences ne peut être observée que dans le cadre de l'accomplissement effectif des activités professionnelles. Ainsi, un objectif d'évolution des compétences prend en considération le **couplage** de la maîtrise des **aspects théoriques et pratiques** d'une opération.

En effet, la maîtrise des principes théoriques développe le niveau des connaissances de la personne mais ne lui assure pas une mise en oeuvre effective de ces connaissances dans des situations réelles de travail. Aussi, afin d'éviter l'accumulation de savoirs volatiles est-il nécessaire de donner la possibilité à l'apprenant de pratiquer son savoir-faire dans des situations professionnelles réelles et non simulées.

Compte tenu de ce qui précède, nous définirions l'objectif d'évolution des compétences comme étant :

l'objectif visant l'amélioration de l'adéquation formation-emploi d'une personne. Son évaluation s'effectue au moyen de la mise en oeuvre effective des compétences dans des situations réelles de travail. Cette évaluation prend en considération la maîtrise des aspects à la fois théoriques et pratiques d'une opération.

Pour arriver au stade d'une maîtrise **parfaite et durable** des principes théoriques et

pratiques d'une opération, il serait plus prudent de dispenser la formation par étapes progressives. Pour chaque étape sera défini un objectif d'évolution des compétences.

La grille de compétences, représentée par la figure n°37⁸⁵⁶, contient les objectifs d'évolution des compétences définis pour les agents de la recette précitée. Au moyen des formations qui seront mises en oeuvre, le responsable de cette recette s'est fixé comme objectif de hisser, dans une première étape, les cotations attribuées à chaque agent au niveau supérieur. Ainsi, un tiret (-) sera transformé en carré blanc, un carré blanc en carré semi-noir et un carré semi-noir en carré noir. La réalisation de ces objectifs doit permettre :

d'une part, d'améliorer la polyvalence des agents. A titre d'exemple, il est projeté de faire évoluer l'indicateur de polyvalence de l'agent P1 de 1,39⁸⁵⁷ (polyvalence faible) à 2,26 (polyvalence forte) ;

d'autre part, d'atténuer la vulnérabilité de la recette sur chaque opération. A titre d'exemple, ce responsable a visé de faire passer l'indicateur de vulnérabilité de l'opération intitulée "vérification des prise en charge des ordres de recettes" de 1,33⁸⁵⁸ (vulnérabilité forte) à 2 (vulnérabilité faible).

De même, la réalisation de ces objectifs permettra à cette recette de voir son indicateur moyen de polyvalence passer de 1,66 (polyvalence moyenne) à 2,33 (polyvalence forte) et son indicateur moyen de vulnérabilité atteindre 2,28 (vulnérabilité faible) au lieu de 1,66 (vulnérabilité moyenne) initialement calculé.

Nous verrons, lors de la phase d'évaluation, le degré de réalisation de ces objectifs, après la mise en oeuvre des plans de formation intégrée. La notion d'objectif d'évolution des compétences étant définie, nous verrons maintenant quelle est son utilité.

⁸⁵⁶ Cf. Infra, p.362.

⁸⁵⁷ Cf. Supra, figure n°37, p.362.

⁸⁵⁸ Idem.

The table is a grid with a header section and a main data section. The header section is divided into several columns: 'Niveau de compétence', 'Compétence', 'Objectif', 'Indicateur', 'Niveau de maîtrise', 'Date de mise à jour', 'Responsable', 'Statut', 'Date de mise à jour', 'Responsable', 'Statut'. The main data section has rows for different competency areas (e.g., 'Compétence 1', 'Compétence 2', 'Compétence 3', 'Compétence 4', 'Compétence 5', 'Compétence 6', 'Compétence 7', 'Compétence 8', 'Compétence 9', 'Compétence 10') and columns for different levels (e.g., 'Niveau 1', 'Niveau 2', 'Niveau 3', 'Niveau 4', 'Niveau 5', 'Niveau 6', 'Niveau 7', 'Niveau 8', 'Niveau 9', 'Niveau 10'). The cells contain numerical values representing the level of mastery or achievement. A legend at the bottom indicates: '■ Non atteint', '■ En cours', '■ Atteint'.

Figure n° 37 : Grille de Compétences « cadres » fixant les objectifs d'évolution des compétences de chaque personne

9.1.1.3. rôles des objectifs d'évolution des compétences

Les objectifs de développement des compétences accomplissent trois rôles :

ils fournissent des références et des critères pour l'évaluation. l'expérience a montré que l'évaluation est moins hasardeuse et moins subjective lorsque les objectifs visés à travers l'action de formation sont communiqués clairement et en temps utile aux apprenants ;

ils servent de guide dans l'action pédagogique aussi bien pour le formateur que pour le formé qui peuvent se situer par rapport au but poursuivi. Mager⁸⁵⁹ exprime ceci dans

une phrase célèbre "**si vous n'êtes pas sûr de l'endroit où vous allez...vous risquez de vous trouver ailleurs et de ne pas le savoir**" ;

ils permettent de choisir les méthodes, les techniques, les moyens et les outils adéquats.

Avant de planifier une action de formation, il est donc important de définir pour chaque agent concerné un objectif d'évolution des compétences par rapport aux besoins identifiés au moyen du diagnostic et de la grille des compétences. La définition des objectifs d'évolution des compétences doit porter sur la période choisie en concertation avec la hiérarchie.

9.1.2. Construction des plans de formation

comme annoncé précédemment, les diagnostics des compétences, menés au sein de l'administration "A", ont permis de déceler trois types de besoins : individuels, collectifs à caractère régional et collectifs à caractère national. ces trois types de besoin ont été respectivement comblés dans le cadre des plans de formation interne, régionaux et national.

9.1.2.1. Plans de formation interne

Les plans de formation interne sont élaborés par l'encadrement immédiat et visent à satisfaire les besoins individuels spécifiques des agents. Ils sont mis en oeuvre, sous la responsabilité de la hiérarchie directe, sur les lieux de travail au sein des services locaux, régionaux et centraux.

Ils sont intégrés dans la même grille de compétences ayant servi à l'identification des besoins en formation. Les indications relatives aux formations internes (dates, thèmes de formation, etc.) sont portées sur les deux dernières colonnes de ladite grille.

Les figures n°38 et 39 ci-après représentent concrètement les plans de formation interne élaborés respectivement pour les agents d'un bureau administratif et pour ceux de la recette citée précédemment.

Pour construire ces plans de formation interne, l'encadrement immédiat a :

regroupé tous les besoins individuels qui relèvent de la même unité opératoire programmable (UOP) ;

défini des objectifs d'évolution des compétences pour chaque personne ;

désigné, parmi l'encadrement le plus proche des personnels, les formateurs qui seront chargés de la formation des personnes concernées par la formation ;

⁸⁵⁹ R. F. Mager, "*Preparing instructional objectives*", op cit.

Troisième partie : VERS UN DISPOSITIF INNOVATEUR DE DEVELOPPEMENT ET DE PILOTAGE DES COMPETENCES : la formation intégrée

- élaboré des fiches de formation intégrée pour chaque action de formation ;
- arrêté les dates de la formation pratique sur les lieux du travail ;
- préparé la logistique nécessaire à la mise en oeuvre de la formation.

CMAA/ANM - Bureau d'assistance
2012

Séquence	DANS LE DISPOSITIF DE TRAVAIL													OCCASIONNELLE	OCCASIONNELLE	OCCASIONNELLE	OCCASIONNELLE
	OCCASIONNELLE																
	M. ANIMATEUR							M. COORDONATEUR									
ACTIVITES	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
P1	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	17	18	19
P2	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	20	21	22
P3	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	23	24	25
P4	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	26	27	28
P5	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	29	30	31
P6	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	32	33	34
Indicateur	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

■ Activité réalisée en formation continue ou en formation initiale
 ○ Activité réalisée en formation continue ou en formation initiale
 ■ Activité réalisée en formation continue ou en formation initiale
 ○ Activité réalisée en formation continue ou en formation initiale

Figure n° 38 : Grille de Compétences « cadres » : Plan de formation interne

LEBROUZI - 2007/03
M20 - Page 5/6

Activité	DANS LE CADRE DES ACTIVITÉS DE SERVICE										Méthode de formation	Niveau de formation	Durée de formation (en heures)	Coût de formation (en Dirhams)				
	Omnicoordonnées														Type de formation	Niveau de formation	Durée de formation (en heures)	Coût de formation (en Dirhams)
	Généraliste					Spécialiste												
	Connaissances techniques	Connaissances générales	Connaissances administratives	Connaissances juridiques	Connaissances financières	Connaissances informatiques	Connaissances linguistiques	Connaissances culturelles	Connaissances sociales	Connaissances politiques								
P1	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	Supérieur	120	10000				
P2	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	Supérieur	120	10000				
P3	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	Supérieur	120	10000				
P4	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	Supérieur	120	10000				
P5	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	Supérieur	120	10000				
P6	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	○	Supérieur	120	10000				

■ Avoir connaissance théorique et pratique de la compétence
 ○ Avoir connaissance théorique de la compétence
 □ Avoir connaissance pratique de la compétence

Figure n° 39 : Grille de Compétences « cadres » : Plan de formation interne

Les plans de formation interne sont mis en oeuvre au moyen d'une formation directe sur les lieux de travail permettant à l'agent bénéficiaire de pratiquer réellement les opérations pour lesquelles il a besoin d'être formé.

Le formateur est choisi parmi l'encadrement le plus proche qui maîtrise parfaitement lesdites opérations et qui possède les aptitudes de pédagogie et de communication nécessaires.

En effet, pour réaliser les résultats visés par ce type de formation, il est nécessaire de renforcer "la communication-coordination-concertation" (3c). C'est grâce à une communication transparente et une relation de confiance entre le formateur et le formé que celui-ci s'intéresse à son apprentissage et investit son énergie pour atteindre les résultats immédiats ou d'avenir.

Les besoins collectifs identifiés dans les structures locales sont communiqués à la structure régionale chargée de la gestion de la formation afin de les intégrer dans le plan

régional de formation.

9.1.2.2. Plans régionaux de formation

L'encadrement immédiat, après avoir réalisé le diagnostic des compétences au niveau de sa structure, doit faire la distinction entre les besoins individuels des agents et les besoins collectifs concernant des groupes de personnes. Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, le premier type de besoins est comblé sur les lieux de travail, au moyen du plan de formation interne établi sur la grille de compétences elle-même.

Quant aux besoins collectifs, ils font l'objet d'une remontée au niveau des cellules régionales chargées de la gestion de la formation, aux fins de leur intégration dans les plans régionaux.

Ainsi, chaque direction régionale élabore un plan de formation qui vise à satisfaire les besoins collectifs de formation décelés dans les différentes structures qu'elle coiffe.

Les plans régionaux sont établis sous forme d'un tableau faisant ressortir les informations suivantes :

· thèmes de l'action de formation ;

· objectifs d'évolution des compétences pour les groupes de personnes concernées ;

· dates et lieu de réalisation des actions de formation ;

· nature des supports pédagogiques à mettre à la disposition des agents à former ;

· noms des formateurs choisis pour assurer les formations décidées ;

· coûts prévisionnels de ces formations.

Une copie de chaque plan régional est adressée au service central chargé de la formation.

Les actions de formation inscrites dans les plans régionaux sont animées par des formateurs régionaux et mis en oeuvre dans les espaces pédagogiques relevant des différentes directions régionales, sous la responsabilité directe du directeur régional.

Un bilan annuel, quantifiant l'effort de formation réalisé aussi bien sur le plan local que régional, est élaboré par les structures régionales chargées de la formation et adressé au service central chargé de la formation.

Les besoins collectifs de formation donnent lieu à des actions de formation par groupes restreints et homogènes. La composition et la taille des groupes de formation est un critère d'efficacité. Il faut constituer, dans la mesure du possible, des groupes inter-catégoriels dont l'animation est confiée de préférence à un animateur interne, choisi

parmi le personnel d'encadrement.

L'un des objectifs visés à travers ces actions de formation intégrée est en effet de créer un langage commun, portant à la fois sur les pratiques opérationnelles et sur les connaissances requises pour réaliser les activités des services. De même, les durées des formations doivent être soigneusement choisies.

Les conditions de mise en application des acquis de la formation doivent être prévues et organisées préalablement à l'action de formation. A l'issue de l'action de formation, seront arrêtées les mesures facilitant la mise en oeuvre de l'apprentissage sur le terrain ainsi que les échéances d'évaluation de la progression du processus de transfert des compétences.

Les actions de formation intégrée dans les plans régionaux doivent être planifiées d'une manière synchronisée avec :

.
les autres actions du micro-espace concerné en vue de consolider les acquis de la formation par une pratique régulière des opérations ;

.
le plan national qui prend en charge les besoins collectifs de formation à caractère national.

9.1.2.3. Plan national de formation⁸⁶⁰

Le plan national de formation est élaboré par le service central chargé de la formation. Il vise à satisfaire les besoins en formation :

.
les besoins collectifs de formation des agents relevant de l'administration centrale ;

.
les besoins des formateurs régionaux choisis pour animer les formations inscrites dans les plans régionaux ;

.
les besoins issus des thèmes jugés stratégiques par l'administration.

aussi, les personnels d'encadrement des services centraux doivent-ils mener des diagnostics de compétences auprès de leurs collaborateurs directs. Ces diagnostics doivent permettre de dégager des besoins individuels spécifiques ainsi que des besoins collectifs. La première catégorie de besoins est comblée au moyen de plans de formation interne élaborés par la hiérarchie immédiate et mis en oeuvre au sein des structures centrales concernées, alors que la seconde est communiquée au service central chargé de la formation afin de l'intégrer dans le plan national de formation.

Par ailleurs, une réunion annuelle regroupant les responsables régionaux de

⁸⁶⁰ Voir annexe 8, "Plan national de formation continue de l'administration"A" au titre de l'année 2001" pp.540-545.

formation est instituée. Cette réunion vise un triple objectif :

relever les besoins collectifs à caractère national en vue d'inscrire les formations correspondantes dans le plan national ;

synchroniser la programmation des actions prévues dans les plans régionaux et le plan national de formation, notamment en ce qui concerne les actions de formation des formateurs. En effet, l'une des missions fondamentales du plan national de formation est de former les formateurs régionaux aux thèmes découlant des besoins collectifs à caractère régional ;

coordonner les actions de formation prévues dans les différents plans régionaux afin de créer une certaine synergie entre les régions.

Dans le même ordre d'idée, l'analyse documentaire doit permettre au service central chargé de la formation de dégager les thèmes stratégiques de formation qui seront intégrés dans le plan national de formation.

Il convient de noter à ce sujet que le programme informatique intitulé "système intégré gestion" (SIG)⁸⁶¹, que l'administration "A" est en train de développer, prévoit la prise en charge automatique de l'élaboration de ces trois plans de formation (plans de formation interne, plans régionaux de formation et le plan national de formation).

Une fois que les diagnostics des compétences sont réalisés, chaque responsable devra saisir, par voie informatique, les informations nécessaires concernant les besoins individuels et collectifs de formation de sa structure (thèmes de formation, personnes concernées, dates, etc.).

Les opérations sur lesquelles les personnels ont besoin d'être formés seront portées automatiquement sur les grilles de compétences pour donner lieu aux plans de formation interne. Les besoins collectifs des personnels relevant des services locaux et régionaux seront transférés également par voie informatique aux cellules régionales chargées de la gestion de la formation en vue de leur prise en charge dans les plans régionaux de formation.

De même, les besoins collectifs des agents affectés aux services centraux seront automatiquement communiqués au service central de la formation aux fins de leur intégration dans le plan national de formation.

Après élaboration des plans de formation, survient la phase de mise en oeuvre de la formation intégrée.

9.2. MISE EN OEUVRE DE LA FORMATION INTEGREE

Une mise en oeuvre efficace des plans de formation suppose la préparation de toute la

⁸⁶¹ Cf. Supra, chapitre 7, p.282.

logistique nécessaire. Il s'agit, notamment, de :

· choisir les formateurs adéquats ;

· concevoir les manuels de formation intégrée ;

· préparer les conditions favorables à la mise en oeuvre des compétences.

· Dans cette section, nous développerons ces trois actions.

9.2.1. Choix des formateurs

Toutes les formations intégrées (internes, régionales et nationales) inscrites dans les différents plans de formation sont assurées par des formateurs internes, à l'exception de certaines actions de formation pour lesquelles l'administration "A" ne dispose pas de compétences internes appropriées. Dans ce cas, elle prépare un cahier des charges de formation et fait appel à des prestataires externes, selon la procédure administrative en vigueur.

Nous avons indiqué précédemment⁸⁶² que, dans le cadre de la mise en oeuvre de ses actions de formation, l'administration "A" fait appel à trois types de formateurs appelés instructeurs : des instructeurs permanents, des instructeurs vacataires internes et des intervenants externes. Parallèlement, nous avons mis en évidence les dysfonctionnements engendrés par le système de recrutement qui était en vigueur.

Cependant, depuis l'adoption de la démarche de formation intégrée, l'administration "A" a abandonné l'appellation "d'instructeur" pour adopter celle de formateur. De même, elle a opéré des changements qualitatifs dans sa politique de choix des formateurs.

En effet, les formateurs permanents ne sont plus réservés au centre de formation qui relève de l'administration centrale, mais sont élargis également aux directions régionales. Parallèlement, leur profil a été défini d'une manière précise. Ainsi, pour qu'un cadre puisse prétendre à un poste de formateur permanent, il doit :

· maîtriser les techniques de communication ;

· maîtriser l'aspect technique des thèmes à animer ;

· être motivé pour le métier de formateur ;

· avoir suivi avec succès un cycle de formation de formateurs ;

⁸⁶² Cf. Supra, chapitre 6, pp.259-262.

·
jouir d'une éthique professionnelle satisfaisante ;

·
avoir au moins cinq années d'expérience professionnelle dans l'administration.

Par ailleurs, la désignation des formateurs permanents obéit à la procédure suivante :

·
appel à la candidature par la division des ressources humaines ;

·
présentation d'une demande par l'intéressé comportant l'avis de la hiérarchie ;

·
sélection des demandes au niveau de la division des ressources humaines ;

·
entretien avec le candidat devant un jury composé de directeurs centraux et de chefs de division ;

·
proposition de nomination par le jury ;

·
nomination par le directeur général.

En ce qui concerne les formateurs vacataires internes, ils sont choisis parmi le personnel d'encadrement le plus proche des personnes à former. Aussi, pour leur permettre d'assumer convenablement leur mission, l'administration "A" a-t-elle repéré les formateurs potentiels, parmi ses cadres relevant des services locaux, régionaux et centraux et elle les a répartis en deux groupes pour leur assurer deux types de formation de formateurs :

·
un premier groupe a bénéficié d'une formation générale portant sur les techniques pédagogiques et l'animation des formations pour adultes ;

·
un deuxième groupe a suivi, en plus de la formation générale à la pédagogie, des formations portant sur les techniques d'animation et de formation spécifiques à certains domaines, tels que l'évaluation des marchandises, la législation, la bureautique informatique, les techniques de secrétariat, etc.

Enfin, pour assumer leur fonction pédagogique dans les meilleures conditions possibles, les formateurs ont été invités à rédiger des manuels de formation intégrée.

9.2.2. Conception des manuels de formation intégrée (MAFI)

La réalisation des manuels de formation est une étape essentielle dans l'acte d'apprentissage. Il est toujours utile de recourir aux manuels existants dans

l'administration, mais ils ne doivent pas constituer les seuls supports pédagogiques sur lesquels doivent s'appuyer les actions de formation. "***L'utilisation des manuels préexistants est certes possible, mais elle ne peut en aucun cas être l'unique source***"⁸⁶³.

En effet, au sens de l'analyse socio-économique, le manuel de formation intégrée, appelé encore "MAFI", est un support pédagogique qui renforce l'action d'apprentissage. Il doit non seulement rassembler les éléments de connaissances théoriques, mais aussi adapter ces connaissances aux besoins pratiques et spécifiques des services et des unités.

Nous présenterons dans les développements qui vont suivre la définition et les caractéristiques du MAFI, la procédure de son élaboration, le rôle de l'encadrement dans sa préparation, ainsi que les modalités de formalisation des savoir-faire et d'établissement des Mafi au sein de l'administration "A".

9.2.2.1. définition et caractéristiques du MAFI

Le manuel de formation intégrée (MAFI) est un outil de gestion dont la finalité est d'améliorer conjointement les performances de l'organisation et les compétences de ses membres. Il comporte des objectifs à court terme (un horizon de quelques semaines) et à plus long terme (plusieurs années).

Il contient aussi bien les savoirs et les connaissances théoriques nécessaires à l'accomplissement des opérations que les descriptions pratiques de leur exécution. Ainsi, il permet de clarifier les procédures de travail, de réduire ou de réguler les dysfonctionnements existants et de prévenir les dysfonctionnements éventuels.

Pour qu'il remplisse, d'une manière durable et efficace, son rôle de support pédagogique et d'aide mémoire après la formation, le MAFI nécessite une mise à jour régulière.

Dans la mesure où il est utilisé par l'ensemble du personnel, le MAFI présente plusieurs avantages, tels que :

- . la mise à niveau de l'ensemble du personnel et particulièrement des cadres de maîtrise ;
- . l'enrichissement du rôle de chaque acteur en responsabilisant davantage les agents ;
- . la libération de temps pour les cadres de maîtrise qui peuvent se consacrer à des tâches d'un niveau de qualification supérieur, jusqu'alors mal assurées ;
- . la facilitation de la formation des intérimaires, dans la mesure où ce manuel devient la mémoire des services et des unités ;

⁸⁶³ H. Savall et V. Zardet, "Maîtriser les coûts et les performances cachés", op cit, p.322.

la constitution d'une référence pour les procédures de travail et de fonctionnement des services. En effet, une fois la formation achevée, le manuel de formation peut être transformé en manuel de fonctionnement auquel le personnel peut se référer pour consolider et compléter ses connaissances, voire les rafraîchir. Il devient donc un outil de travail.

l'élaboration des MAFI obéit à une procédure particulière que nous décrivons ci-après.

9.2.2.2. procédure d'élaboration du MAFI

Le MAFI est un manuel qui regroupe un ensemble de fiches décrivant, d'une manière détaillée, les étapes et les tâches à accomplir pour réaliser une opération. La rédaction de chaque fiche est confiée à un membre de l'encadrement (le plus souvent un cadre de maîtrise) qui pratique régulièrement l'opération concernée, et ce, en concertation avec les services techniques et le service de la formation, voire le cas échéant, un prestataire extérieur de formation.

Ainsi, le MAFI d'un service ou d'une unité comprend autant de fiches qu'il y a d'opérations ou d'activités sur lesquelles les membres du personnel ont besoin d'être formés. Dans certains cas, une partie du manuel est élaborée à partir d'un recensement des incidents survenus dans le service.

Chaque fiche comprend généralement quatre types de contenu :

une énumération enchaînée des tâches à accomplir pour réaliser l'opération, ainsi que les équipements à mettre en oeuvre ;

une explication des principes théoriques sous-jacents ;

des exercices d'application ou des supports de démonstration ;

une explication des dysfonctionnements et des erreurs à éviter dans la mise en oeuvre de l'opération.

Ce dernier type de contenu est particulièrement important dans la formation des personnels ayant un faible niveau de qualification. En effet, l'un des modes d'acquisition des connaissances le plus adapté à cette catégorie de personnel est celui qui consiste à partir des réalités professionnelles et des dysfonctionnements rencontrés quotidiennement dans le travail en vue de formaliser les connaissances informelles de ces personnels, pour remonter ensuite vers des explications plus théoriques et une formation à de nouveaux modes opératoires.

Pour définir le manuel de formation intégrée nous retiendrons la définition suivante:

C'est un support pédagogique constitué d'un ensemble de fiches préparées par

les membres de l'encadrement en vue d'appuyer l'action d'apprentissage. Ces fiches contiennent les éléments de connaissances théoriques adaptés aux besoins pratiques et spécifiques des services et des unités et décrivent d'une manière détaillée les étapes et les tâches à accomplir pour réaliser les opérations.

Le manuel de formation est un investissement rentable à court terme permettant aux personnels d'approfondir et de développer leurs compétences techniques. La rédaction du manuel de formation constitue l'occasion de recueillir sous forme écrite et transmissible, le savoir-faire de l'encadrement ou du personnel qui, dans la plupart des organisations, est enregistré uniquement dans les têtes. Ainsi, comme nous le verrons, juste après, le personnel d'encadrement joue un rôle fondamental dans la préparation des MAFI.

9.2.2.3. rôle de l'encadrement dans la préparation des mafi

L'analyse socio-économique a toujours mis l'accent sur le rôle vital de l'encadrement dans la mise en oeuvre stratégique. La formation intégrée qui est une composante fondamentale du management socio-économique n'échappe pas à cette règle. En effet, c'est le personnel d'encadrement qui effectue le diagnostic des compétences, établit les grilles des compétences, les cote, détermine les besoins en formation, organise et encadre la formation et rédige les manuels de formation intégrée (MAFI). La rédaction de ces derniers est confiée à l'encadrement pour deux raisons fondamentales :

l'encadrement est le plus proche aussi bien des activités de son service que de ses collaborateurs. Il est donc le mieux placé pour décrire, de la manière la plus précise possible, la façon dont se réalisent et s'enchaînent les opérations. De même, sa maîtrise de l'environnement professionnel lui permet d'adapter le contenu des fiches du manuel de formation intégrée aux spécificités des techniques et du langage de l'organisation ;

la rédaction des MAFI constitue pour l'encadrement une occasion de rafraîchir, de mettre à jour et d'organiser ses connaissances théoriques et pratiques. En effet, le fait de devoir décrire le processus d'exécution d'une opération, de l'expliquer et de l'illustrer par des exemples concrets, oblige l'encadrement à mettre à jour ses connaissances techniques et pratiques et à approfondir les aspects théoriques liés aux activités des services. Ce travail de préparation permet à l'encadrement de renforcer sa confiance en soi et de gagner la confiance des collaborateurs. Ainsi, les MAFI donnent à l'encadrement la possibilité de confirmer ses compétences, de crédibiliser son message, de se positionner par rapport à ses collaborateurs et partant de renforcer son autorité sur son personnel.

Après cette présentation descriptive des manuels de formation intégrée (MAFI), nous exposerons ci-dessous le processus adopté par l'administration "A" pour formaliser les savoir-faire de ses personnels et rédiger les manuels de formation.

9.2.2.4. formalisation des savoir-faire et établissement des Mafi dans

l'administration "A"

La formalisation des savoir-faire des agents constitue une préoccupation majeure de l'administration. En effet, cette dernière, qui a la charge d'appliquer aussi bien ses propres lois que celles des autres départements ministériels, n'a pas le droit à l'erreur. aussi, les connaissances juridiques, réglementaires et procédurales de ses agents doivent-elles être entretenues et mises à jour régulièrement.

Pour ce faire, un ensemble de supports et documents sont mis à la disposition des agents dont les textes législatifs et réglementaires ainsi que les notes et les circulaires.

En plus de leur diffusion physique aux intéressés, ces documents sont disponibles sur le site Intranet de l'administration, que tout agent peut consulter en cas de besoin.

Par ailleurs et afin d'harmoniser l'exécution des activités et de la rendre transparente, des manuels de procédures ont été élaborés par chaque service.

Certes, ces documents constituent des référentiels fondamentaux mais ils ne sont pas suffisants pour assurer une bonne exécution des opérations. En effet, les textes législatifs et réglementaires ainsi que les notes et les circulaires définissent les fondements juridiques des opérations sans décrire précisément la manière pratique dont elles doivent être exécutées.

de même, les manuels des procédures énumèrent les étapes qu'il faut observer pour exécuter les opérations sans pour autant décrire la façon de réaliser la tâche ou les tâches que comporte chaque étape.

Par conséquent, et dans le souci de développer la formation interne sur les lieux du travail, l'administration "A" a décidé d'élaborer des manuels de formation qui répondent aux préoccupations pédagogiques de ce type d'apprentissage. Ainsi, deux types de manuels ont été envisagés :

d'une part, les formateurs permanents ont été invités à rédiger des manuels de formation portant sur les matières qu'ils enseignent. Une fois rédigés, ces manuels ont été soumis à la validation des services techniques relevant de l'administration centrale. Après correction, ces manuels sont mis à la disposition aussi bien des stagiaires appelés à suivre des formations au sein du centre de formation que des agents ciblés dans le cadre des formations continues internes et régionales ;

d'autre part, les responsables locaux ont été incités, à l'occasion des formations internes programmées suites aux diagnostics des compétences, à faire établir par l'encadrement immédiat des fiches techniques décrivant, d'une manière détaillée, la façon dont doivent être exécutées les opérations sur lesquelles les agents ont besoin d'être formés. Les fiches techniques mises au point dans les différentes structures de l'administration seront regroupées par la suite sous forme de manuels de formation intégrée (MAFI) et feront l'objet d'une large diffusion auprès des formateurs, des responsables de formation et de l'encadrement immédiat. Ils serviront de support

pédagogique à l'occasion de chaque action de formation.

La rédaction de ces manuels de formation et fiches techniques s'est heurtée au départ à quelques réticences de la part aussi bien des formateurs permanents que des agents de maîtrise. Ces réticences étaient dues surtout à la crainte de perdre le privilège d'être les seuls à maîtriser les savoir-faire à publier dans ces manuels et fiches techniques. Les phrases témoins reproduites ci-dessous illustrent ces inquiétudes.

«il m'a fallu de nombreuses années pour forger mes connaissances professionnelles sur le tas, sans disposer ni de supports écrits sur lesquels je pouvais m'appuyer, ni de soutien de la part de ma hiérarchie. Aujourd'hui, on me demande de reproduire dans des manuels toute la masse de connaissances que j'ai pu accumuler au cours de ces longues années. Cela me gêne un peu dans la mesure où mon savoir-faire est à mes yeux un capital précieux que j'ai constitué grâce à mes efforts personnels». Formateur permanent a ssez souvent «Ces jeunes recrues ont de la chance dans la mesure où l'administration leur a tout préparé. De notre temps, pour se former et s'intégrer dans le milieu professionnel, nous ne pouvions compter que sur nos propres moyens. Aujourd'hui, l'insertion et la formation des stagiaires sont facilitées par l'existence de manuels et de modes de formation appropriés. En effet, non seulement nous devons leur préparer toutes les fiches techniques décrivant la manière dont doivent être exécutées les opérations, mais aussi les encadrer pendant leur formation». Cadre de maîtrise s ouvent

Ces appréhensions ont été dépassées grâce à des actions de formation organisées au profit des formateurs et de l'encadrement et dont l'objectif visait à les sensibiliser aux fonctions et aux enjeux de la formation, ainsi qu'à leur rôle dans la formation.

Cette étape de préparation des manuels de formation est suivie d'une autre, aussi importante dans le processus de formation intégrée, à savoir la mise en oeuvre des compétences.

9.2.3. Mise en oeuvre des compétences

En formation intégrée, l'acquisition des connaissances doit se traduire par une mise en pratique immédiate et durable. Pour ce faire, le chef immédiat doit donner aux personnes concernées, dans le cadre de situations réelles de travail, la possibilité d'appliquer les acquis de la formation d'une manière durable ou du moins occasionnelle.

La mise en oeuvre des compétences suppose l'établissement, dans le cadre des plans de formation interne, de plannings permettant aux personnes concernées par la formation d'effectuer des roulements sur les postes de travail comportant les opérations sur lesquelles ces personnes ont besoin d'être formées. Ces roulements doivent constituer pour les personnes à former des occasions de prendre en charge personnellement l'exécution complète des dites opérations avec l'assistance d'un formateur choisi parmi l'encadrement le plus proche et sous la responsabilité directe de la hiérarchie immédiate.

Il convient de rappeler à ce niveau que les manuels de formation et les fiches techniques préparés par les formateurs et les personnels d'encadrement constituent le

support pédagogique principal permettant aux agents en formation d'acquérir une certaine autonomie dans la mise en oeuvre de leurs compétences.

L'idée d'effectuer des roulements sur les postes de travail a été fortement appréciée aussi bien par l'encadrement que par les agents de l'administration "A". En effet, ils étaient conscients de l'efficacité de la méthode pour atténuer la vulnérabilité des services et développer la polyvalence des agents, d'autant plus que la mise en place de cette démarche répond parfaitement aux objectifs de la politique de redéploiement et de mobilité décidée par cette administration.

Néanmoins, lors de l'élaboration et de la mise en oeuvre des plans de formation interne, nous nous sommes heurtés à quelques difficultés dues, notamment, à la mobilité excessive du personnel au niveau de certaines structures. En effet, dans le micro-espace où nous avons réalisé l'expérience pilote, il a été institué un système de mobilité qui touche, au bout d'une année, l'ensemble du personnel. Ainsi, l'ancienneté des personnels ne dépasse pas une année dans le même service et dans le même poste de travail. Cela a créé au départ chez l'encadrement immédiat une certaine réticence pour mettre en place un programme de formation interne, dans la mesure où il savait pertinemment qu'une partie de ses collaborateurs serait mutée sous peu.

Nous avons pu surmonter cette difficulté en exposant au responsable de cette structure les effets négatifs de ce roulement rapide sur l'efficacité professionnelle des agents. L'allongement du délai de la mobilité qui a été consenti a permis de réaliser des formations internes.

Par ailleurs, nous tenons à noter que cette difficulté n'incombe pas à la méthode de formation intégrée. Elle est due au système d'organisation du travail en vigueur qui n'est pas propre aux administrations publiques marocaines.

Après avoir réalisé les premiers plans de formation interne, notamment dans le cadre des expériences pilotes, nous avons procédé à une évaluation pour déterminer le niveau de réalisation des objectifs que nous nous sommes assignés.

9.3. EVALUATION DES ACTIONS DE FORMATION INTEGREE

L'évaluation socio-économique des résultats obtenus à l'issue de la mise en oeuvre d'un projet de conduite de changement consiste à mesurer le niveau d'amélioration des performances socio-économiques réalisées en comparant la qualité initiale du fonctionnement organisationnel à celle du fonctionnement actuel. Elle porte sur trois niveaux :

une analyse de l'amélioration de l'adéquation formation-emploi au moyen de l'établissement de nouvelles grilles de compétences ;

une appréciation du niveau de satisfaction des acteurs concernés au moyen d'entretiens qualitatifs ;

une évaluation de diminution des coûts cachés.

Ainsi, dans cette section, nous développerons la manière dont nous avons réalisé l'analyse de l'amélioration de l'adéquation formation-emploi, les entretiens qualitatifs permettant d'apprécier le degré de satisfaction des acteurs et l'évaluation de diminution des coûts cachés.

9.3.1. ANALYSE DE L'ADÉQUATION formation-emploi

Les nouvelles grilles de compétences, établies quelques mois après la formation, montrent une nette évolution des compétences des agents qui en ont été les bénéficiaires. Pour remplir ces nouvelles grilles, l'encadrement a pris en considération, d'une part, le degré de maîtrise effective des aspects théoriques et pratiques des opérations réellement observés chez ces mêmes agents dans leurs postes de travail actuels, et, d'autre part, leur capacité potentielle d'occuper d'autres postes de travail dans le même service.

Ainsi, les nouvelles grilles de compétences comportent des taux de noircissement nettement plus élevés que dans celles établies avant la formation. Cela dénote bien évidemment d'une amélioration des niveaux de compétences des agents et de l'atténuation des niveaux de vulnérabilité des micro-espaces concernés.

D'ailleurs, les indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité calculés sur la base des éléments fournis par les nouvelles grilles de compétences confirment cette évolution positive.

A titre d'illustration, la grille de compétences représentée par la figure n°37 permet de visualiser le degré d'amélioration des compétences des agents et d'atténuation de vulnérabilité de la recette précitée.

De même, les figures n°⁸⁶⁴ n°41 et 42 ci-dessous font ressortir l'évolution respective des compétences et de la vulnérabilité de la recette précitée. Ainsi, la lecture du tableau n°41 permet de faire les constations suivantes :

l'indicateur moyen de polyvalence de cette recette est passé, après réalisation de la formation, de 1,62 à 2,35 ;

la polyvalence générale de la recette, qui était moyenne après le diagnostic des compétences, est devenue forte après la mise en oeuvre du premier plan de formation interne ;

l'indicateur moyen de polyvalence obtenu (2,35) dépasse celui visé qui était de 2,29 ;

⁸⁶⁴ Cf. Infra, figures n°41 et 42, p.379.

certains individus ont largement dépassé les objectifs d'évolution des compétences qui leur ont été fixés, tels que l'agent P6 dont l'indicateur de polyvalence est passé de 0,87 (polyvalence très faible) à 2,57 (polyvalence très forte).

Dans le même ordre d'idée, grâce aux actions de formation intégrée réalisées au sein de cette recette, le tableau n°42 fait ressortir le degré d'amélioration de sa vulnérabilité, comme suit :

son indicateur moyen de vulnérabilité est passé de 1,66 (vulnérabilité moyenne) à 2,45, traduisant une vulnérabilité faible ;

sur les dix opérations composant la grille de compétences de cette recette, les objectifs fixés pour améliorer sa vulnérabilité n'ont pas pu être réalisés sur deux opérations seulement (opérations n° 7 et 8) ;

pour les autres opérations les objectifs d'atténuation de la vulnérabilité ont été atteints, voire largement dépassés comme c'est le cas pour l'opération n°1 sur laquelle la recette était fortement vulnérable (1,33). Après la réalisation des actions de formation intégrée, l'indicateur de vulnérabilité de cette opération est passé à 2,83, traduisant une vulnérabilité nulle.

L'amélioration de la polyvalence des agents et l'atténuation de la vulnérabilité de cette recette traduisent, d'une part, l'amélioration de l'adéquation formation-emploi, et, d'autre part, l'efficacité de la méthode de formation intégrée.

Après cette première évaluation, permettant de mesurer le degré d'amélioration de l'adéquation formation-emploi, nous exposerons ci-dessous les résultats de l'évaluation consistant à recueillir le degré de satisfaction des acteurs.

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Activités	DANS L'ORGANISATION, EN DEBUT DE PERIODE											MUTABILITE	Niveau de qualification	Niveau de polyvalence	Niveau de polyvalence	Appréciation de l'investissement
	FONCTIONS IDENTIFIEES															
	DE GESTION - SECURITE						DE GESTION DEVELOPPEMENT									
	1	2	3	3	1	1	3	4	3	3						
Coiffant de conformité des infrastructures	1	2	3	3	1	1	3	4	3	3						
F1	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	C	41	20	100	Moyen	
F2	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	C	40	20	100	Fort	
F3	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	C	31	20	100	Fort	
F4	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	C	31	20	100	Fort	
F5	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	C	40	20	100	Fort	
F6	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	C	41	20	100	Fort	
Evolution des infrastructures	17	17	14	15	16	17	11	11	14	14						
Indicateur de polyvalence	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00						
Indicateur de polyvalence	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00						

Figure n° 40 : Grille de compétences «cadres» établie après réalisation de la formation

Figure n°41 : Evolution de la polyvalence Structure : Recette

**Troisième partie : VERS UN DISPOSITIF INNOVATEUR DE DEVELOPPEMENT ET DE PILOTAGE
DES COMPETENCES : la formation intégrée**

Polyv.	Indicateurs de polyvalence			Ecart			Appréciation de la polyvalence		
	Agents initiaux (1)	Visés (2)	Réalisés (3)	(2-1)	(3-2)	(3-1)	Initiale	visée	obtenue
P1	1,39	2,26	1,83	+0,87	-0,43	+0,44	Faible	Forte	Moyenne
P2	1,26	2,08	2,08	+0,82	0,00	+0,82	Faible	Forte	Forte
P3	1,87	2,43	2,39	+0,56	-0,04	+0,52	Moyenne	Forte	Forte
P4	1,35	2,17	2,22	+0,82	+0,05	+0,87	Faible	Forte	Forte
P5	2,96	3	3	+0,04	0,00	+0,04	Très forte	Très forte	Très forte
P6	0,87	1,78	2,57	+0,91	+0,79	+1,70	Très faible	Moyenne	Très forte
Indicateur moyen de polyvalence	1,62	2,29	2,35	+0,67	+0,06	+0,73	Moyenne	Forte	Forte

Figure n°42 : EVOLUTION DE LA VULNÉRABILITÉ Structure : Recette

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Opérations	Indicateurs vulnérabilité			Ecart			Appréciation vulnérabilité		
	Initiaux (1)	Visés (2)	Réalisés (3)	(2-1)	(3-2)	(3-1)	Initiale	visée	obtenue
Vérification des prises en charge des ordres de recettes	1,33	2	2,83	+0,67	+0,83	+1,50	Forte	Faible	Nulle
Encaissement des droits au comptant ou à crédit	1,66	2,33	2,83	+0,50	+0,50	+1,00	Moyenne	Faible	Nulle
Tenue de la comptabilité	1,66	2,33	2,33	+0,67	0,00	+0,67	Moyenne	Faible	Faible
Surveillance du portefeuille	1,33	2,16	2,50	+0,83	+0,34	+1,17	Forte	Faible	Faible
Gestion du courrier	1,50	2,33	2,66	+0,83	+0,33	+1,16	Moyenne	Faible	Nulle
Gestion des archives	2,66	2,83	2,83	+0,17	0,00	+0,17	Nulle	Nulle	Nulle
Édaction administrative en Arabe	1,50	2,33	1,83	+0,83	-0,50	+0,33	Moyenne	Faible	Moyenne
Bureautique Informatique	1,66	2,33	2	+0,67	-0,33	+0,34	Moyenne	Faible	Faible
Etablissement des situations de la cour des comptes	1,66	2,33	2,33	+0,67	0,00	+0,67	Moyenne	Faible	Faible
Recouvrement des	1,50	2,33	2,33	+ 0,83	0,00	+0,83	Moyenne	Faible	Faible

Vulnérabilité	Indicateurs vulnérabilité			Ecart			Appréciation vulnérabilité		
droits et taxes non payés									
Indicateur moyen de vulnérabilité	1,66	2,33	2,45	+0,67	+0,12	+0,79	Moyenne	Faible	Faible

9.3.2. évaluation de la satisfaction des acteurs

à l'issue de la phase expérimentale, nous avons procédé à une évaluation visant à déterminer le degré de satisfaction des acteurs concernés par la formation. Cette évaluation a été réalisée au moyen d'entretiens qualitatifs menés auprès de ces acteurs en vue de recueillir leurs réactions et témoignages à l'égard des actions de formation engagées et de la méthode adoptée.

Pour effectuer ces entretiens d'évaluation, nous avons interrogé les agents qui ont bénéficié des actions de formation réalisées dans le cadre des plans de formation interne, leur hiérarchie immédiate, les formateurs qui ont assuré l'encadrement de ces agents pendant leur formation et les responsables des micro-espaces concernées. L'évaluation du degré de satisfaction de ces acteurs a été recherchée au niveau de :

- l'assimilation des aspects théoriques et la maîtrise des aspects pratiques ;
- la mise en oeuvre réelle des compétences ;
- l'atténuation des dysfonctionnements décelés lors du diagnostic des compétences ;
- la pertinence et l'adaptabilité de la méthode de formation intégrée.

Nous présenterons, juste après, les résultats de l'évaluation concernant les trois premiers points, l'évaluation de la pertinence et de l'adaptabilité de la méthode de formation intégrée qui sera traitée dans la section 9.4 de ce même chapitre.

9.3.2.1. assimilation des aspects théoriques et maîtrise des aspects pratiques

Les personnes soumises à l'entretien ont été presque unanimes à reconnaître que la démarche utilisée permettait de maîtriser aussi bien les aspects théoriques que pratiques. Les phrases témoins présentées ci-dessous expriment cette satisfaction.

«A la différence des séminaires auxquels j'avais l'habitude de participer, les formations que j'ai suivies dans le cadre du plan de formation interne élaboré par la hiérarchie, présentent l'avantage de permettre un apprentissage simultané sur les aspects pratiques et les principes théoriques de chaque opération». «Il m'a toujours semblé que l'acquisition d'une grande polyvalence nécessite plusieurs années d'expériences professionnelles dans différentes structures, or grâce à la nouvelle méthode de formation adoptée par l'administration, j'ai pu maîtriser en peu de temps les aspects théoriques et pratiques de certaines opérations que j'ai toujours considérées comme étant très compliquées». «à la différence des formations dispensées par le passé, les formations internes que j'ai suivies couplaient, grâce aux manuels de formation intégrée et à l'application immédiate des savoirs acquis, les aspects théoriques et pratiques». Bénéficiaire de la formation Très souvent «dans le cadre des formations internes que j'ai encadré dans notre service, j'ai essayé d'inculquer aux agents la philosophie et les bases légales des opérations avant de leur donner la possibilité de les pratiquer. Cela est très important, car par le passé beaucoup d'agents exécutaient plus ou moins bien certaines opérations sans connaître réellement leur but et/ou les fondements juridiques qui les régissent. Maintenant, grâce à ces formations, nous sommes assurés de l'amélioration de l'efficacité et de la qualité d'exécution de ces opérations». «L'un des points forts de cette nouvelle méthode de formation réside dans les manuels de formation intégrée que nous avons préparés avant de réaliser la formation. En effet, ces manuels ont été d'une utilité précieuse dans la transmission des savoirs pratiques et théoriques, dans la mesure où ils expliquent les fondements théoriques et légaux des opérations et montrent en même temps à l'agent comment les exécuter». Formateur Souvent «en plus des problèmes dus à la méconnaissance des bases légales des opérations et de leur finalité, j'ai constaté également que certains agents ignoraient les traitements qui se font en amont et/ou en aval des opérations dont ils ont la charge. Aujourd'hui, grâce aux actions de formation intégrée réalisées au sein de cette structure, je suis satisfait de voir que la polyvalence des agents a été enrichie aussi bien sur le plan transversal que vertical». Responsable d'unité Assez souvent

A travers ces phrases témoins se dégage une satisfaction générale des acteurs quant à l'efficacité de la méthode de formation intégrée en matière de transmission des savoirs théoriques et pratiques.

Un autre point de satisfaction des acteurs consultés concerne la mise en oeuvre des compétences.

9.3.2.2. Mise en oeuvre réelle des compétences

Les dispositifs de formation intégrée préconisent d'évaluer l'efficacité des actions de formation réalisées par le degré de mise en oeuvre effective des compétences acquises.

Sur ce point, nous avons décelé chez les acteurs bénéficiaires de la formation une grande satisfaction provenant, notamment, des possibilités qui leur ont été offertes pour tester sur le terrain leur capacité à traduire les connaissances acquises en actes professionnels réels. Cette satisfaction a été exprimée par les phrases témoins recueillies que nous reproduisons ci-après :

«maintenant je peux dire que la formation sert à quelque chose. En effet, les formations que je viens de suivre m'ont permis non seulement de comprendre les mécanismes et les textes qui régissent mon poste de travail, mais aussi de développer mon autonomie professionnelle à l'égard de la hiérarchie et des formateurs. Aujourd'hui, je suis moins stressé et mon travail est mieux apprécié». «Par le passé, on me désignait pour participer aux formations sans me donner la possibilité, à mon retour de la formation, de mettre en oeuvre les connaissances acquises. Aujourd'hui, c'est différent dans la mesure où les dernières formations que j'ai suivies ont regroupé d'une manière simultanée l'apprentissage théorique et sa mise en oeuvre effective dans des situations réelles de travail». «Grâce aux manuels de formation intégrée préparés par le personnel d'encadrement, j'ai pu réaliser convenablement toutes les opérations qui m'ont été confiées dans le cadre de la formation tout en comprenant leur finalité et fondements théoriques ». Bénéficiaire de la formation Très souvent

Les formateurs ont également exprimé, à travers les phrases témoins suivantes, leur satisfaction à l'égard de la mise en oeuvre des connaissances transmises pendant la formation :

«Cette nouvelle méthode de formation est motivante dans la mesure où les résultats de l'impact de la formation sont constatés rapidement sur le terrain. Ainsi, les dernières formations dispensées sont satisfaisantes dans la mesure où les agents accomplissent maintenant leur travail avec célérité et plus d'efficacité». «Dans les méthodes classiques de formation, le rôle du formateur se limitait à transmettre les enseignements théoriques, voire techniques. En revanche, la méthode de formation intégrée adoptée par l'administration incite le formateur à s'assurer de l'application effective des connaissances théoriques et techniques acquises par les agents. Pour ma part, je suis satisfait de voir que les agents que j'ai encadrés arrivent à appliquer correctement dans leur poste de travail les savoirs et les savoir-faire que je leur ai inculqués». Formateur Souvent

Les responsables des micro-espaces étudiés n'ont pas manqué à leur tour de souligner leur satisfaction quant à l'application effective des enseignements reçus lors de la formation:

«l'une des sources de réussite de cette nouvelle méthode de formation adoptée par l'administration réside dans le rôle confié à l'encadrement. en effet, celui-ci est désormais responsable de la formation de ses collaborateurs depuis l'identification du besoin en formation jusqu'à la mise en oeuvre effective des compétences». «Le manque de synchronisation entre l'enseignement théorique et les applications pratiques était parmi les grandes difficultés qui handicapaient notre ancien système de formation. Aujourd'hui, avec la méthode de formation intégrée, ces deux aspects sont couplés ce qui facilite la mise en oeuvre des compétences sur les lieux de travail». Responsable d'unité très souvent

Les phrases témoins exposées ci-dessus permettent de noter que les agents formés ont pu mettre en oeuvre les compétences acquises par le biais des actions de formation réalisées. Cela met encore une fois en évidence l'efficacité de la méthode de formation intégrée utilisée.

Parmi les autres satisfactions recueillies auprès des personnes auxquelles nous nous sommes adressées figurent les actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements

repérés lors des diagnostics socio-économiques des compétences.

9.3.2.3. Atténuation des dysfonctionnements repérés lors des diagnostics socio-économiques des compétences

L'atténuation des dysfonctionnements a concerné aussi bien les dysfonctionnements qui étaient engendrés par des insuffisances au niveau des compétences des agents que ceux dus aux autres composantes de fonctionnement des services (conditions du travail, organisation du travail, gestion du temps, communication-coordination-concertation et mise en oeuvre stratégique), mais qui amputaient l'efficacité des actions de formation.

Pour évaluer le niveau de réduction de ces dysfonctionnements nous avons recueilli les avis des cadres de maîtrise et des responsables des micro-espaces étudiés, dont nous présentons ci-dessous les phrases témoins :

«Depuis l'adoption par l'administration de la nouvelle méthode de formation, les responsables font de plus en plus attention aux dysfonctionnements qui entravent la mise en oeuvre des compétences. Ainsi, pour engager la dernière formation en informatique la hiérarchie a pris d'abord le soin de former les formateurs et de préparer la logistique adéquate, notamment en dotant les agents de micro-ordinateurs suffisants». «Avant l'adoption de cette nouvelle méthode de formation, les agents de notre service étaient soumis à une mobilité externe excessive de chaque année. Pour mettre en place les plans de formation interne, les responsables ont dû se rendre compte qu'il fallait donner aux agents le temps nécessaire pour mettre en oeuvre leurs compétences et développer leur polyvalence. Depuis, le délai de mobilité externe des agents a été allongé».

«Avec la nouvelle méthode de formation adoptée par l'administration, les responsables ont pris conscience de la nécessité de cadrer les thèmes de formation avec les besoins réels des agents et d'assurer des conditions favorables à la mise en oeuvre des compétences». Cadre de maîtrise Souvent
«La mise en place du processus de formation intégrée a permis de corriger un certain nombre de dysfonctionnements au sein du service. En effet, la mise en place des premiers plans de formation interne, a été pour nous l'occasion de remédier aux dysfonctionnements, relatifs aux conditions et à l'organisation du travail, décelés lors des diagnostics des compétences et qui empêchaient les agents de mettre en oeuvre correctement leurs compétences. De même, la préparation des fiches techniques destinées à l'établissement des manuels de formation a permis de mettre à jour un certain nombre d'instructions et de procédures qui s'étaient avérées complètement dépassées». «Je suis satisfait de constater que l'administration a remédié aux dysfonctionnements de l'ancien système de formation. Avec la méthode de formation intégrée, nouvellement mise en place, nous sommes arrivés à donner des formations ciblées, efficaces et peu coûteuses. Même les agents sont plus à l'aise et mieux motivés pour la formation». Responsable d'unité Assez Souvent

Ces phrases témoins, recueillies auprès du personnel d'encadrement et des responsables des micro-espaces au sein desquels nous avons expérimenté la méthode de formation intégrée, mettent en évidence l'efficacité de la méthode de formation intégrée pour contrecarrer les dysfonctionnements dus aussi bien à des

insuffisances de compétences qu'aux autres domaines de fonctionnement des services et qui réduisent les effets de la formation.

La diminution des dysfonctionnements doit normalement déboucher sur une diminution conséquente des coûts cachés qui qu'ils ont engendrés. Dans le paragraphe suivant, nous essayerons d'analyser l'ampleur des réductions financières des coûts cachés.

9.3.3. évaluation financière

Pour réaliser l'évaluation financière, nous avons :

· évalué le niveau de diminution des coûts cachés ;

· établi une balance économique pour dégager les gains qui ont résulté des actions de formation intégrée mises en oeuvre :

9.3.3.1. Evaluation de la diminution des coûts cachés

Les dysfonctionnements majeurs générateurs de coûts cachés compressibles ont été évalués après la réalisation d' actions de formation intégrée.

En effet, suite au diagnostic socio-économique des compétences et à l'évaluation des coûts cachés plusieurs actions de formation intégrée ont été organisées pour combler certains besoins de formation collectifs à caractère national⁸⁶⁵. L'objectif visé était de corriger les dysfonctionnements constatés et de réduire en conséquence les coûts cachés qui en découlent. Ces actions de formation intégrée ont concerné les thèmes suivants :

· **Gestion des conflits** : ce thème avait pour objectif, d'une part, de sensibiliser les cadres de maîtrise à l'ampleur des coûts cachés générés notamment par les absences non-justifiées résultant des conflits interpersonnels, et, d'autre part, de les initier aux techniques de résolution de ces conflits.

· **Moralisation et éthique** : ce thème destiné aux agents en relation avec le public avait pour objectif de réduire les absences pour des raison disciplinaires en mettant l'accent sur les enjeux de toutes les formes de déviance et les conséquences disciplinaires auxquelles s'exposent les contrevenants. Les actions de formation intégrées correspondantes ont été réalisées, dans le cadre du plan national, au profit du personnel d'encadrement. Ces derniers ont été chargés d'assurer, au profit de leurs collaborateurs, des formations intégrées en cascade aussi bien à l'échelon régional que local.

⁸⁶⁵ Cf. Supra, figure n°36, p.355.

Techniques de management d'animation et d'encadrement des équipes : l'objectif de cette formation était réduire les absences sur place et les retards dans les prises de poste. Pour ce faire, les participants ont été sensibilisés à leur rôle d'encadrement et d'animation des équipes relevant de leur autorité. Ainsi, ils ont été formés aux techniques de définition des objectifs de performance pour eux et pour leurs collaborateurs et à l'utilisation des tableaux de bord de pilotage.

Bureautique informatique : les formations intégrées autour de ce thème ont été organisées au profit de 12 formateurs régionaux. L'objectif visé était de leur apprendre à apprendre aux agents à éviter les erreurs usuelles ainsi que les virus informatiques provoquant des pannes d'ordinateurs.

Ingénierie de la formation : cette formation avait pour objectif d'amener le personnel d'encadrement à éviter les situations de glissements de fonctions. Pour ce faire, ce personnel a été formé à analyser, au moyen des diagnostics et des grilles de compétences, les besoins réels en formation de ses collaborateurs, leur degré d'adéquation formation-emploi, leur polyvalence ainsi que la vulnérabilité des structures. Les diagnostics socio-économiques menés ainsi que les grilles de compétences établies après les actions de formation réalisées ont permis à ces responsables de mieux piloter leur personnel. En effet, l'adéquation formation-emploi a été améliorée⁸⁶⁶ grâce à l'efficacité des dispositifs de formation intégrée mis en place.

Techniques d'accueil et de communication : les actions de formation ayant porté sur ces thèmes avaient pour objectif d'amener les agents en relation directe avec le public à changer leur comportement. Ils ont été formés aux techniques d'accueil et de communication pour mieux renseigner les usagers dans le but de réduire leurs réclamations et d'améliorer la qualité du service public rendu.

La figure n°43 ci-après donne le détail du programme de ces formations intégrées réalisées au cours de l'exercice 98/99. Il en ressort que 454 fonctionnaires ont bénéficié de ces actions de formation étalées sur 204 heures.

Figure n°43 : Extrait du programme des actions de formation intégrée⁸⁶⁷ réalisées en 98/99

⁸⁶⁶ Cf. Supra, pp.369-372.

⁸⁶⁷ La figure n°40 fait ressortir seulement les actions de formation en relation avec les dysfonctionnements pour lesquelles nous avons calculé les coûts cachés.

⁸⁶⁸ Cadres supérieurs.

⁸⁶⁹ Agents de maîtrise.

⁸⁷⁰ Agents d'exécution.

**Troisième partie : VERS UN DISPOSITIF INNOVATEUR DE DEVELOPPEMENT ET DE PILOTAGE
DES COMPETENCES : la formation intégrée**

Thèmes de formation	Nbre de pers			Oct 98	Nov 98	Déc 98	Jan 99	Fév 99	Mars 99	Avril 99	Mai 99	Total des heures
	CS ⁸⁶⁸	AM ⁸⁶⁹	AE ⁸⁷⁰									
	20	45	70	6h	6h	6h	3h	3h	24h	84h	3h	150h
Gestion des conflits	2	45	80	3h	3h	3h	18h	18h	3h			12h
-		40			3h	18h						54h
Moralisation et éthique		12										24h
-Techniques de management d'animation et d'encadrement des équipes		140										84h
-Bureautique informatique												12h
-Ingénierie de la formation												
-Techniques d'accueil et de communication												
TOTAL	22	282	150	9h	12h	27h	21h	21h	27h	84h	3h	204h

Six mois après la réalisation des ces actions de formation, nous avons mené des entretiens qualitatifs avec les responsables des structures dont relèvent les bénéficiaires de la formation. L'objectif de ces entretiens visait à dégager une estimation approximative de la diminution des coûts cachés calculés après le diagnostic socio-économiques.

Quoique ces responsables n'avaient pas mis en place des compteurs qui donneraient une évaluation précise de la diminution de ces coûts cachés, ils ont été unanimes à

⁸⁶⁸ Cadres supérieurs.

⁸⁶⁹ Agents de maîtrise.

⁸⁷⁰ Agents d'exécution.

reconnaître que les fréquences des dysfonctionnements observés ont baissé mais dans des proportions différentes. Les estimations de réduction des coûts cachés fournies par les responsables interrogées selon les thèmes des formations dispensées sont les suivantes :

conflits interpersonnels

: 5% ;

absences pour des raisons disciplinaires

: 10% ;

absences sur place et retard dans les prises de poste

: 3% ;

pannes des micro-ordinateurs

: 5% ;

glissements de fonctions

: 15% ;

réclamations des usagers

: 5%.

La figure n°44 ci-après donne le détail de diminution des ces coûts cachés.

Figure n°44 : Détail de réduction des coûts cachés

Thèmes de formation	Dysfonctionnement à corriger	Montants des coûts cachés après le diagnostic socio-économique	Taux de réduction	Montant des coûts cachés réduits après réalisation des actions de formation intégrée
Gestion des conflits	Absence non justifiée	105 470 707 dh	5%	5 273 535 dh
Moralisation et éthique	Sanctions disciplinaires	13 183 838 dh	10%	1 318 383 dh
Techniques de management d'animation et d'encadrement des équipes	Absentéisme sur place	46 875 870 dh	3%	1 406 276 dh
	Retard de prise de poste	243 168 576 dh	3%	7 295 057 dh
Bureautique informatique	Pannes d'ordinateurs	78 221 264 dh	5%	3 911 063 dh
Ingénierie de la formation	Glissements de fonction	1 553 208 dh	15%	232 981 dh
Techniques d'accueil et de communication	Défauts de qualité (réclamations des usagers)	1 753 840 dh	5%	87 692 dh
TOTAL		490 229 303 dh	3,98%	19 524 987 dh

La figure n°41 ci-dessus montre qu'après les actions de formation intégrée les coûts cachés ont diminué de 19 524 502 dh soit l'équivalent 13 016 334 FF. Ce montant représente une réduction de 3,69% du montant global des coûts cachés et de 3,98% du montant des coûts cachés compressibles.

Dans le paragraphe suivant, nous présenterons la balance économique que nous avons établie pour évaluer les résultats de l'investissement-formation engagé dans l'administration "A".

9.3.3.2. Esquisse de la balance économique de la formation intégrée réalisée

La réduction des coûts cachés obtenue grâce aux actions de formation intégrée permet de réaliser deux types de performances :

- des gains visibles constitués de l'augmentation de la productivité, de la baisse des consommations, ... ;

- des performances cachées⁸⁷¹.

Pour mettre en évidence ces performances nous avons établi une balance économique en investissement-formation. Celle-ci a pour objectif de rendre visible certaines variables souvent occultées par les outils traditionnels d'aide à la décision. Ainsi, dans notre balance économique nous avons rassemblé aussi bien les coûts constituant l'investissement-formation réalisé que les gains engendrés par la réduction des coûts cachés obtenue grâce à cet investissement.

Cette balance économique prend en considération deux types de coûts :

- les coûts visibles relatifs à l'aménagement des espaces de formation qu'à l'acquisition de matériel et de fournitures pédagogiques ;

- les coûts cachés liés à l'investissement-formation tels que le temps passé par les formateurs en réunions et en préparation (rédaction des fiches de formation, etc.) ainsi que les non-productions résultant de l'indisponibilité aussi bien des formés que des formateurs.

En ce qui concerne les produits, notre balance économique a recensé et valorisé les gains de temps ainsi que les gains liés aux diminution des pannes d'ordinateurs et aux réductions des non-productions et des surconsommations.

Nous présentons au moyen de la figure n°45 ci-après la balance économique des actions de formation intégrée citées précédemment⁸⁷² et mises en oeuvre dans l'administration "A".

871

Cf. Supra, p.16

872

Cf. Supra, figure n°43, p.385.

Figure n°45 : Balance économique des actions de formation intégrée engagées par l'administration "A"

CHARGES		PRODUITS	
Libellé	Montant	Libellé	Montant
- 1/5 de l'investissement relatif à l'aménagement des espaces pédagogiques dont l'amortissement est prévu sur 5 ans. - 1/3 de l'investissement matériel (achat du matériel pédagogique et autres) dont l'amortissement est prévu sur 3 ans. - Non productions de 454 fonctionnaires pendant le temps de formation soit 204 heures. - Non production pendant le temps de formation des deux cadres chargés de l'animation des actions de formation soit 120 heures. - Temps passés en réunion par les formateurs 18 heures. temps passé en réunions avec les prestataires externes soit 21 heures. Temps de préparation de la formation : 120 heures.	184 375 dh 866 666 dh 1 809 644 dh 478 320 dh 71 748 dh 83 706 dh 478 320 dh	- Gain de productivité du à la réduction des absences (absences non justifiées, absences sur place, retards de prise de poste et sanctions disciplinaires). - Diminution de pannes d'ordinateurs. - Gain de temps des membres d'encadrement dus à la réduction des glissements de fonctions. - Réduction des surconsommations due à la baisse des réclamations - Réduction des non productions due à la baisse des réclamations	15 293 251 dh 3 911 063 dh 232 981 dh NE 87 692 dh
TOTAL	3 972 779 dh		19 524 987 dh
GAIN NET	15 552 208 dh		

L'évaluation financière des actions engagées ne détaille pas finement "les charges et les produits" de chaque action. Elle consiste en un recensement global des principaux produits et charges induits par les actions de formation intégrée mises en oeuvre. Cette évaluation a été faite six mois après la réalisation de ces actions de formation.

Pour valoriser le temps passé en formation ou en réunion de préparation, nous avons utilisé la contribution horaire à la marge sur coût variable (CHMCV) qui a été estimée à

3689 dh⁸⁷³ et les données de la figure n°43⁸⁷⁴ faisant ressortir une partie des besoins en formation de l'administration "A" au titre de l'exercice budgétaire 98/99.

En examinant cette balance économique, on constatera qu'une évaluation selon les méthodes traditionnelles ne prendrait en considération que les charges relatives aux investissements matériels concernant les deux premiers postes. Ces derniers ont été estimés à 1 051 041 dh sur un montant total de 3 972 779 dh soit une erreur de 2 921 738 dh représentant près de 73% du total des charges.

On peut d'ores et déjà relever que cette balance économique dressée six mois après la réalisation des actions de formation intégrée permet de dégager un gain net de 15 552 208 dh soit l'équivalent de 10 368 138 FF, ce qui représente 5,41% de la masse salariale annuelle de l'administration "A".

Nous pensons que les effets positifs de cet investissement-formation ne peuvent que se renforcer dans les années à venir à condition de mettre en oeuvre les actions de correction qui seraient dictées par les diagnostics socio-économiques et les grilles de compétences futures.

Après avoir réalisé les trois évaluations (adéquation-formation-emploi, satisfaction des acteurs et financière) pour apprécier les apports des actions de formation intégrée mises en oeuvre dans l'administration "A", nous sommes en mesure de confirmer notre hypothèse centrale minimale⁸⁷⁵ selon laquelle les dispositifs de formation intégrée constituent un moyen à la fois efficace et efficient pour développer les compétences du personnel des administrations publiques marocaines.

De même, ces évaluations confortent notre hypothèse descriptive n°104, notre hypothèse explicative n°106, ainsi que nos hypothèses prescriptives n°60, 108, 109 et 110⁸⁷⁶.

Par ailleurs, les résultats obtenus à ce stade de l'expérimentation permettent d'annoncer la réalisation de l'un des objectifs⁸⁷⁷ de cette recherche consistant à analyser le degré de pertinence de cette méthode, notamment en ce qui concerne son efficacité et son efficience.

A travers les développements qui vont suivre nous essayerons d'apprécier le degré de réalisation d'un autre objectif de cette recherche consistant à vérifier le degré d'opérationnalité et d'adaptabilité de la méthode de formation intégrée au contexte de l'administration publique marocaine.

⁸⁷³ Cf. Supra, p.331.

⁸⁷⁴ Cf. Supra, figure n°43, p.385.

⁸⁷⁵ Cf. Supra, p.5.

⁸⁷⁶ Cf. Infra, annexe 1, "Corps d'hypothèses", pp.442-453.

⁸⁷⁷ Idem.

9.4. pertinence et ADAPTABILITE de la méthode de formation intégrée au contexte marocain

Au Maroc, bien que la formation professionnelle n'ait pas encore un caractère obligatoire, la majorité des entreprises et organisations sont convaincues de sa nécessité et de son impact sur l'amélioration de leurs performances. Pour développer les compétences de leurs personnels, ces entreprises et organisations font souvent appel aux intervenants externes ou optent pour des formations offertes sur la base de catalogues. Celles d'entre elles qui envisagent sérieusement d'adapter la formation à leurs exigences craignent de reproduire des modèles mis au point ailleurs et qui seraient en déphasage avec le contexte marocain.

Ces réalités ont créé chez nous quelques appréhensions au moment où nous avons envisagé de formuler la problématique de cette thèse et de définir ses objectifs ainsi que les hypothèses de travail. Ces appréhensions étaient nourries par le fait que :

- le concept de formation intégrée a vu le jour en France, pays où la formation professionnelle a un caractère obligatoire ;

- le contexte culturel⁸⁷⁸ et managérial au Maroc présente des spécificités, notamment dans l'administration publique réputée par sa lenteur et sa résistance au changement ;

- l'obligation de dégager un budget et d'élaborer des plans de formation continue n'est pas encore imposée aux organisations marocaines.

Néanmoins, la mise en application de la méthode de formation intégrée dans quelques structures de l'administration "A" a donné des résultats positifs, dans la mesure où nous sommes passé du stade de son expérimentation au stade de sa mise en place et de sa généralisation à l'ensemble des structures de cette administration.

Pour analyser la pertinence et l'adaptabilité de la méthode de formation intégrée au contexte marocain, nous exposerons ci-après le processus de sa généralisation au sein de l'administration "A", les difficultés rencontrées lors de sa mise en oeuvre, ainsi que certaines suggestions visant à renforcer son efficacité.

9.4.1. généralisation de la méthode de formation intégrée

Les résultats encourageants obtenus à l'issue des expériences pilotes ont incité la direction générale de l'administration "A" à généraliser le processus de formation intégrée à l'ensemble de ses structures. Pour ce faire, elle a engagé les actions suivantes :

- élaboration d'un document de politique de formation ;

⁸⁷⁸ Cf. Supra, p.57.

décentralisation et déconcentration de la formation ;

organisation d'actions de formation portant sur l'ingénierie de la formation intégrée.

9.4.1.1. Elaboration du document de politique de formation

Pour officialiser l'adoption de la démarche de formation intégrée, l'administration "A" a mis au point un document de politique de formation qui clarifie sa stratégie de formation. Ce document définit les objectifs de formation, les méthodologies d'ingénierie de la formation adoptée en formation de base et continue, les rôles des différents acteurs et le processus de choix et de nomination des formateurs.

En matière de formation continue, ce document précise clairement, que l'approche adoptée par l'administration "A" a été inspirée de la méthode de formation intégrée mise au point par l'analyse socio-économique⁸⁷⁹.

Ce document, qui décrit d'une manière précise les étapes de mise en oeuvre de la formation intégrée, a été inséré dans le site Intranet de l'administration et édité en cinq mille exemplaires, sous forme de brochure diffusée à l'ensemble des agents et des partenaires de l'administration (direction des ressources humaines du ministère de l'économie, des finances, de la privatisation et du tourisme, délégués du personnel, etc.).

Cette brochure a été utilisée par la suite comme support pédagogique principal dans le cadre des actions de vulgarisation portant sur l'ingénierie de la formation intégrée.

La politique de formation de l'administration "A" prévoit de décentraliser et de déconcentrer la formation continue. La méthode de formation intégrée adoptée par cette administration a contribué à mettre en oeuvre cette politique.

9.4.1.2. Décentralisation et déconcentration de la formation continue

Nous citerons ci-après les principaux facteurs qui ont incité l'administration "A" à opter pour une politique de décentralisation et de déconcentration de la formation continue, tout en mettant en évidence l'apport de la méthode de formation intégrée dans la concrétisation de cette politique :

la volonté de l'administration de décentraliser et de déconcentrer ses activités afin de responsabiliser les services locaux et régionaux et de rapprocher l'administration des administrés. La méthode de formation intégrée a contribué à développer chez les chefs locaux l'esprit de responsabilité, dans la mesure où elle leur a attribué un rôle fondamental dans l'encadrement de leurs collaborateurs ;

la stratégie de l'administration visant à généraliser le bénéfice de la formation à l'ensemble de ses agents. La réalisation de cet objectif a été facilitée par l'adoption de

⁸⁷⁹ Voir annexe 7, "Politique de formation de l'administration "A"", pp.519-538.

la méthode de formation intégrée fondée sur le principe de la décentralisation de la formation ;

les restrictions budgétaires dictées par la raréfaction des ressources financières ont obligé l'administration "A" à privilégier les formations sur les lieux de travail parce qu'elles sont efficaces et peu coûteuses. Le choix de la formation intégrée permet à cette administration d'atteindre ces objectifs et de surmonter les contraintes liées à l'amenuisement des ressources financières ;

la politique de gestion des ressources humaines engagée par l'administration consistant à réduire les recrutements externes et à développer la mobilité et le redéploiement des personnels. Cette politique, qui suppose un niveau élevé de polyvalence des agents et une faible vulnérabilité des services, a été facilitée par la mise en place de la méthode de formation intégrée ;

le souci de l'administration de dépasser les dysfonctionnements⁸⁸⁰ engendrés par l'ancien système de formation continue qui était totalement centralisé. L'adoption de la méthode de formation intégrée a permis de corriger une partie de ces dysfonctionnements.

Ainsi, nous constatons que la méthode de formation intégrée, qui est complètement décentralisée, permet justement à l'administration "A" d'atteindre ses objectifs stratégiques et d'éviter les dysfonctionnements générés par l'ancien système de formation.

Après avoir adopté la méthode de formation intégrée, l'administration "A" a décidé de créer, au niveau de chaque direction régionale, des cellules chargées de la gestion de la formation. Aussi a-t-elle aménagé et équipé des espaces régionaux de formation en vue d'y organiser les actions de formation visant à satisfaire les besoins régionaux à caractère collectif.

Outre l'élaboration des plans de formation interne et régionaux, des formateurs locaux et régionaux ont été sélectionnés et formés pour animer et encadrer les actions programmées dans ces plans de formation.

Pour mettre en oeuvre cette nouvelle politique de formation, un programme national de formation à l'ingénierie de la formation intégrée a été mis au point.

9.4.1.3. Organisation d'actions de formation portant sur l'ingénierie de la formation intégrée

Afin de mettre en oeuvre sa nouvelle politique de formation, l'administration "A" a mis au point, à l'intention des personnels d'encadrement, un programme de formation visant à vulgariser les principes de la méthode de formation intégrée et à inciter les responsables à les appliquer en vue d'élaborer et de réaliser au profit de leurs collaborateurs des plans de formation interne et régionaux. Les actions de formation prévues dans ce programme

⁸⁸⁰ Ces dysfonctionnements sont décrits dans le sixième chapitre de cette thèse, pp.242-268.

ont porté sur les points suivants :

enjeux de la formation pour l'administration ;

rôle de l'encadrement dans la formation des collaborateurs ;

démarche de décentralisation et de déconcentration de la formation continue (diagnostic des compétences, élaboration des grilles des compétences, identification des besoins de formation, choix des objectifs d'évolution des compétences, élaboration et mise en oeuvre des plans de formation et évaluation de la formation) ;

Ainsi, sept séminaires ont été organisés, à raison d'un séminaire par direction régionale. Le public ayant bénéficié de ces formations était constitué de responsables et de personnel d'encadrement.

Tous les séminaires ont été animés par nos soins et ont porté chacun sur une durée de deux jours, selon le programme suivant :

lors de la première journée, a été présentée la démarche de formation intégrée adoptée par l'administration "A" ;

la seconde journée a été consacrée à des travaux en ateliers, portant sur des cas concrets relatifs aux structures d'appartenance des participants. Durant cette 2ème journée, les participants ont été invités à simuler l'application de cette démarche au sein de leur structure d'appartenance et à élaborer les grilles de compétences correspondantes. Un rapporteur a été désigné pour chaque atelier afin d'assurer la présentation des travaux de son groupe devant l'ensemble des participants qui devaient à leur tour les commenter et donner leur avis sur les difficultés éventuelles relatives à la mise en oeuvre et à l'adaptabilité de la méthode de formation intégrée.

A l'issue de chaque séminaire, les participants ont été pratiquement unanimes à exprimer leur satisfaction par rapport à la pertinence de la méthode de formation intégrée adoptée. Ils ont été nombreux à reconnaître son caractère méthodique et opérationnel⁸⁸¹.

De même, tous les participants, sans exception, ont souligné leur enthousiasme et leur ferme intention d'appliquer cette méthode dans leurs structures respectives.

Parallèlement, certains d'entre eux ont formulé quelques suggestions, que nous présentons ci-dessous, de nature à renforcer l'efficacité de la mise en oeuvre de la méthode de formation intégrée au sein des structures de l'administration "A".

9.4.2. suggestions pour une mise en oeuvre efficace de la formation intégrée

⁸⁸¹ Voir annexe 9, "Compte rendu d'évaluation des séminaires portant sur l'ingénierie de la formation intégrée", pp.546-551.

L'analyse des fiches d'évaluation, servies par les participants à l'issue de chaque séminaire sur l'ingénierie de la formation intégrée, nous a permis de recueillir les suggestions suivantes, visant à renforcer la mise en oeuvre de cette méthode :

.
unifier et harmoniser les procédures et les méthodes de travail au niveau de l'ensemble des structures de l'administration "A" ;

.
intégrer cette démarche dans une optique de gestion de carrière ;

.
établir des organigrammes précis et bien définis au niveau régional et local ;

.
généraliser la rédaction des manuels de formation intégrée ;

.
créer des liens et des articulations entre les différentes composantes de la gestion des ressources humaines ;

.
définir des circuits adéquats permettant une circulation efficace de l'information relative à la formation, notamment entre les structures locales et régionales d'une part, et le service de la formation et le centre de formation, d'autre part ;

.
ajouter au niveau de la grille de compétences une colonne indiquant la ou les bases légales régissant chaque opération ;

.
mettre en place des mécanismes de contrôle permettant de limiter toute subjectivité de la part de l'encadrement de proximité dans l'utilisation de cette démarche ;

.
intégrer cette démarche de formation dans le cadre du système intégré de gestion des ressources humaines (SIG), en vue d'un traitement en temps réel des informations indispensables à sa mise en oeuvre ;

.
définir un nombre optimum de personnes à coter sur les grilles de compétences afin de faciliter la gestion et le suivi des actions de développement de la polyvalence ;

.
veiller à la qualité d'exécution des opérations pendant les périodes de réalisation des plans de formation internes en conciliant la formation sur les lieux de travail et l'accomplissement des tâches quotidiennes ;

.
prendre en compte les spécificités afférentes à l'activité de chaque direction Régionale ;

utiliser cette démarche, afin de remédier aux différents dysfonctionnements constatés sur le terrain, comme la détérioration du niveau de performance du personnel ou son manque de rigueur dans l'exécution de ses tâches ;

prendre en compte, pour l'application de cette méthode, les contraintes liées au manque d'effectifs ;

concevoir des fiches individuelles permettant de suivre l'évolution du niveau de polyvalence des agents ;

mettre en place des moyens de motivation des agents et des formateurs afin de considérer la formation comme un moyen de développement des compétences et d'atténuation de la vulnérabilité des services ;

Ces idées, suggérées par les participants aux séminaires sur l'ingénierie de la formation intégrée, renforcent la pertinence de cette méthode dans la mesure où elles :

rappellent dans leur majorité, les principes et les fondements de la méthode de formation intégrée tels qu'ils ont été mis au point par l'analyse socio-économique ;

convergent pratiquement toutes, dans le même sens, que les suggestions formulées par les membres des micro-espaces qui ont abrité les expériences pilotes ;

ne remettent aucunement en cause la pertinence et l'adaptabilité de la méthode de formation intégrée à leur contexte professionnel spécifique. Au contraire, ces suggestions dénotent de l'acceptabilité de cette méthode par les agents de l'administration "A" et de leur souci d'améliorer et de renforcer sa mise en oeuvre ;

sont toutes d'ordre organisationnel et visent nullement à modifier les principes et les outils de la formation intégrée.

Il convient de signaler que l'effort de formation et de vulgarisation des principes et des outils de la formation intégrée concernera également le personnel d'encadrement des services centraux.

CONCLUSION DU CHAPITRE 9

La satisfaction des différents types de besoin de formation, identifiés chez les agents de l'administration "A", a été rendue possible grâce à l'élaboration et à la mise en oeuvre de trois types de plans de formation :

des plans de formation interne permettant de combler les besoins individuels des agents. Ces plans sont élaborés sur les grilles de compétences ayant servi à l'identification de ces besoins. Les actions de formation prévues dans ces plans sont réalisées sur les lieux de travail, sous l'encadrement direct de la hiérarchie, au moyen d'un roulement sur les postes de travail comportant les opérations sur lesquelles les agents ont besoin d'être formés.

des plans régionaux de formation visant à satisfaire les besoins de formation collectifs à caractère régional. Ainsi, sept plans régionaux, à raison d'un plan par direction régionale, ont vu le jour. Les actions de formation retenues dans ces plans sont mises en oeuvre dans les espaces pédagogiques relevant des différentes directions régionales et sont animées par les formateurs régionaux formés à cette fin.

un plan national de formation dont la finalité est de répondre aux besoins de formation collectifs à caractère national, aux besoins des personnels de l'administration centrale et à ceux découlant des thèmes ayant un caractère stratégique pour l'administration. Les actions de formation arrêtées dans ce plan sont mises en oeuvre au sein du centre de formation et leur animation est assurée par les formateurs permanents de ce centre et par des formateurs vacataires internes et externes.

Pour satisfaire les besoins en formation collectifs à caractère national, le plan national de formation assure la formation des formateurs régionaux sur les thèmes qui découlent de ces besoins. En outre, une articulation adéquate et une programmation synchronisée entre les trois types de plans de formation deviennent indispensables en vue d'assurer des conditions favorables à la mise en oeuvre effective des compétences.

A ce titre, la responsabilité de la hiérarchie immédiate est importante dans la mesure où non seulement elle est tenue d'assurer l'encadrement des formés lors de la mise oeuvre de leurs compétences, mais aussi de leur préparer les manuels de formation qui constituent un support pédagogique fondamental.

L'efficacité des actions de formation réalisées est mesurée au moyen de l'amélioration de l'adéquation "formation-emploi", de la satisfaction des acteurs concernés et d'une évaluation financière de diminution des coûts cachés.

L'amélioration de l'adéquation "formation-emploi" est évaluée au moyen d'indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité mis au point. Quelques mois après la réalisation de la formation, de nouvelles grilles de compétences sont établies en vue d'attribuer de nouvelles cotations aux agents. Ces dernières permettent de calculer de nouveaux indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité et de les comparer à ceux déterminés avant la formation. Cette comparaison donne la possibilité à l'encadrement d'apprécier le degré d'amélioration de la polyvalence des agents et de la vulnérabilité des services et par conséquent, de mesurer le degré d'atténuation des écarts existant entre les exigences des emplois et les compétences des agents qui les occupent.

Les expérimentations menées au sein de certaines structures de l'administration "A" ont donné des résultats satisfaisants dans la mesure où cette adéquation a été nettement

améliorée.

Parallèlement, les entretiens qualitatifs menés auprès des bénéficiaires de la formation, de leur hiérarchie et des formateurs qui les ont encadrés, ont permis de relever leur satisfaction par rapport au degré :

.
d'assimilation des aspects théoriques et pratiques dispensés lors de la formation ;

.
de mise en oeuvre des compétences dans les situations réelles de travail ;

.
d'atténuation des dysfonctionnements engendrés aussi bien par une insuffisance de compétences que par les autres dysfonctionnements qui amputent l'efficacité des actions de formation.

L'évaluation financière a porté sur :

.
la diminution des coûts cachés engendrés par les dysfonctionnements majeurs ;

.
les gains obtenus après la réalisation des actions de formation intégrée.

La première évaluation a permis de constater que les coûts cachés ont diminué de près de **3,69%**, alors que la balance économique établie dans le cadre de la deuxième évaluation a dégagé un gain net représentant environ 5,41% de la masse salariale de l'administration "A".

Ces évaluations ont permis mettre en évidence les effets positifs de la méthode de formation intégrée ainsi que sa pertinence, son efficacité et son efficience.

Elles ont permis par la même occasion de confirmer notre hypothèse minimale⁸⁸² ainsi que notre hypothèse descriptive n°104, notre hypothèse explicative n°106, ainsi que nos hypothèses prescriptives n°60, 108, 109 et 110⁸⁸³.

Ces évaluations permettent également de détecter de nouveaux besoins en formation qui seront satisfaits par le biais de nouveaux plans de formation.

L'ensemble de ces résultats positifs a incité l'administration "A" à forger sa politique de formation continue autour de la méthode de formation intégrée et de généraliser cette dernière à l'ensemble de ses structures.

CONCLUSION DE LA PARTIE III

⁸⁸² Cf. Supra, p.5.

⁸⁸³ Cf. Infra, annexe 1, "Corps d'hypothèses", pp.442-453.

Les résultats satisfaisants, obtenus à l'issue des expériences pilotes visant à tester l'adaptabilité et la pertinence des dispositifs de la formation intégrée au contexte spécifique de l'administration "A", s'expliquent par plusieurs raisons dont on peut citer, notamment, l'adéquation entre les principes de la formation intégrée et les objectifs stratégiques de cette administration. En effet, cette dernière a mis en place une nouvelle politique de gestion des ressources humaines dont les principales caractéristiques sont les suivantes :

- réduire les recrutements externes ;

- développer le redéploiement et la mobilité des personnels ;

- décentraliser et déconcentrer la formation continue ;

- assurer une meilleure adéquation entre les profils des agents et les postes qu'ils occupent ;

- optimiser les dépenses, y compris celles relatives à la formation des personnels.

L'adoption de la méthode de formation intégrée, comme alternative à l'ancien système de formation continue, arrive à point nommé dans la mesure où elle apporte des solutions concrètes aux préoccupations de l'administration "A".

En effet, outre la décentralisation, la synchronisation, l'efficacité et l'efficience qu'elle permet, la formation intégrée vise l'amélioration de l'adéquation "formation-emploi", le développement de la polyvalence des personnels, la régulation des dysfonctionnements des services et l'atténuation de leur vulnérabilité. A ce titre, cette méthode cadre parfaitement avec la nouvelle politique de gestion des ressources humaines de l'administration "A".

Cette convergence des objectifs et des principes de la formation intégrée et de la politique de gestion des ressources humaines de l'administration "A" a incité cette dernière à intégrer cette méthode dans sa politique de formation et de la généraliser à l'ensemble de ses structures.

Aussi, la mise en place de la méthode de formation intégrée au sein des services de cette administration a-t-elle permis de :

- faire bénéficier un plus grand nombre d'agents des actions de formation continue ;

- réaliser des actions de formation ciblées à des coûts réduits ;

- développer les aptitudes pédagogiques de l'encadrement immédiat et impliquer

davantage ce dernier dans la formation de ses collaborateurs ;

·
améliorer la polyvalence des agents ;

·
atténuer la vulnérabilité des services ;

·
instaurer une nouvelle culture managériale basée sur la communication, la négociation, la participation et l'utilisation de tableaux de bord de pilotage ;

·
corriger plusieurs dysfonctionnements limitant l'efficacité des actions de formation.

Par ailleurs, il convient de noter que la mise en oeuvre de la méthode de formation intégrée au sein des structures de l'administration "A" s'est heurtée à quelques difficultés que nous résumons ci-après :

·
la cotation des grilles de compétences, notamment au niveau des lignes concernant l'encadrement immédiat, a suscité quelques réticences de la part de ces derniers ;

·
la mobilité excessive appliquée dans certaines structures a gêné la mise en oeuvre des plans de formation interne ;

·
l'appréciation de la polyvalence des agents et de la vulnérabilité des services a suscité des remarques de la part de l'encadrement en raison, notamment, de l'absence d'indicateurs calculés de manière objective ;

·
la motivation des formateurs n'a pas été aisée, faute d'un système d'intéressement lié à la réalisation des objectifs de formation ;

·
l'informatisation du processus de formation intégrée a été réclamée par la quasi-totalité des acteurs en vue de faciliter sa mise en oeuvre.

La majorité de ces difficultés ont été surmontées dans la mesure où nous avons :

·
aidé l'encadrement à remplir les grilles les concernant ;

·
convaincu les responsables locaux d'allonger les durées des mobilités ;

·
mis au point une méthode de calcul d'indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité ;

inscrit le processus de formation intégrée dans le cahier des charges relatif au programme informatique "SIG"⁸⁸⁴ qui est en cours de réalisation.

La difficulté inhérente à la motivation des formateurs doit être, à notre sens, résolue dans un cadre global de rénovation du management de l'administration "A". Les outils du management socio-économique, tels que le PAP⁸⁸⁵ et le CAPN⁸⁸⁶ peuvent éventuellement constituer des solutions pour remédier à cette difficulté.

Ces difficultés, citées à titre énonciatif et non exhaustif, ont pour objectif de démontrer que tout projet de changement est de nature à se heurter à des difficultés. L'ingéniosité pour les surmonter contribue beaucoup plus à enrichir la méthode proposée qu'à l'affaiblir.

⁸⁸⁴ Système intégré de gestion, Cf. Supra, p.231.

⁸⁸⁵ Plan d'actions prioritaires, Cf. Supra, p. 68.

⁸⁸⁶ Contrat d'activité périodiquement négociable, Cf. Supra, p.68.

conclusion generale

L'administration publique marocaine est tenue de relever un certain nombre de défis d'ordre économique, technologique, socioculturel et juridique. Pour ce faire, elle a besoin de s'appuyer sur des hommes et des femmes compétents et motivés.

Pour améliorer l'efficacité professionnelle de ses personnels, l'administration doit d'abord connaître et caractériser leurs compétences. Un travail est à entreprendre pour mettre en évidence leurs configurations, leurs points forts et leurs points de fragilité, les interfaces pouvant exister entre les compétences et les performances auxquelles elles donnent lieu.

Mais, au-delà de cet effort de connaissance s'impose la nécessité de gérer les compétences. Comment les entretenir, les développer et les répartir ? C'est un défi majeur pour la formation, encore perçue par certaines administrations comme une dépense et non comme un investissement.

Aujourd'hui, la formation fait partie des investissements immatériels que l'administration doit privilégier pour développer son potentiel humain et, par conséquent, améliorer ses performances globales.

Parmi les méthodes qui permettent de hisser la formation au rang des investissements immatériels, **la formation intégrée**, mise au point par les chercheurs de l'Institut de Socio-Economie des Entreprises et des Organisations "ISEOR", se veut efficace, peu onéreuse et universelle. Elle permet, notamment, d'améliorer l'adéquation entre les formations des individus et les postes de travail actuels et futurs.

Les travaux de cette recherche ont consisté essentiellement à appliquer cette méthode au cas d'une administration publique marocaine. Dans la mesure où cette méthode a été créée et mise en oeuvre dans un environnement différent de celui des administrations publiques marocaines, nous avons pris, au préalable, le soin de l'expérimenter avant de proposer sa généralisation.

Avant d'entamer les expérimentations induites par ce travail de recherche, nous avons été amenés à trancher tout d'abord sur une question de fond concernant la frontière artificielle tracée entre le management des organisations publiques et celui des entreprises privées. A ce titre, certains auteurs pensent que les organisations publiques, dont les administrations font partie, présentent des spécificités qui appellent un management particulier : **le management public**. En d'autres termes, tout ce qui est bon pour l'entreprise privée ne l'est pas systématiquement pour l'organisation publique.

Or, comme notre travail de recherche consiste à tester, au sein d'une administration publique, une méthode et des outils qui se veulent universels, mais qui ont vu leur application initiale dans l'entreprise privée, nous avons tenu à démystifier cette frontière simulée entre les managements public et privé.

Pour nous, le management est unique et tout ce qui est applicable à l'entreprise privée l'est tout aussi bien à l'organisation publique.

Pour les besoins de cette thèse, nous avons procédé à la délimitation de sa problématique et à la définition **d'une hypothèse centrale et d'un corps d'hypothèses** ⁸⁸⁷ **descriptives, explicatives et prescriptives** qui ont orienté son fil conducteur lors de la mise en oeuvre de ses différentes phases. Aussi, au fur et à mesure que nous avons progressé dans le développement de la recherche, avons-nous soumis ces hypothèses à l'expérimentation sur les terrains d'intervention.

Dans le cadre de cette conclusion, nous voudrions présenter une synthèse des différentes conclusions auxquelles nous sommes parvenus en ce qui concerne :

· le degré de validation de ces hypothèses ;

· les apports et les limites de ce travail ;

· les pistes qui peuvent être exploitées pour entreprendre des recherches complémentaires à celle-ci.

PROBLEMATIQUE ET HYPOTHESES DE RECHERCHE

A travers ce travail de recherche, nous avons essayé de répondre à la problématique

⁸⁸⁷ Voir annexe 1, "Corps d'hypothèses", pp.441-452.

suivante "***Dans quelle mesure la formation intégrée peut-elle contribuer au développement des compétences du personnel de l'administration publique marocaine pour faire face à ses contraintes socio-économiques internes et externes ?***". Pour ce faire, nous sommes partis de l'hypothèse centrale tendant à affirmer que "***la régulation adéquate des dysfonctionnements dont souffrent notamment les structures chargées de la gestion de la formation, contribue à l'amélioration de l'efficacité du système de formation et partant, des compétences du personnel des administrations publiques marocaines***".

Pour vérifier la faisabilité de cette hypothèse, nous en avons déduit deux autres :

une hypothèse centrale maximale, constituant notre conviction majeure. Elle suppose que : "pour qu'elle soit un levier durable de gestion des compétences, la formation intégrée doit être accompagnée d'une politique renouvelée de gestion des ressources humaines". La validation de cette hypothèse appelle des analyses complémentaires à notre recherche, dans la mesure où nous n'avons pas les moyens de la démontrer ;

une hypothèse centrale minimale énoncée comme suit : "les dispositifs de formation intégrée constituent un moyen à la fois efficace et efficient pour développer les compétences du personnel des administrations publiques marocaines". C'est cette hypothèse que nous nous sommes efforcés d'approfondir en nous appuyant sur les éléments recueillis à travers l'intervention socio-économique.

A partir de cette hypothèse centrale minimale, nous avons déduit un corps de 112 hypothèses réparties en 17 hypothèses descriptives, 54 explicatives et 41 prescriptives. Ces hypothèses ont été regroupées autour de trois thèmes principaux :

Le management des ressources humaines dans l'administration publique marocaine. Ce thème s'attache, d'une part, à analyser les dysfonctionnements et les contraintes dont souffre cette gestion des ressources humaines, et, d'autre part, à proposer un scénario de sa modernisation. Les développements concernant ce thème ont été effectués en s'appuyant sur les hypothèses descriptives n°1 et 2, les hypothèses explicatives n° 3 et 4 et les hypothèses prescriptives n°5 et 6.

La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines. Ce thème vise à mettre en évidence à la fois, l'importance accordée à la formation par ces administrations et l'importance des dysfonctionnements qui amputent son efficacité. Le diagnostic socio-économique, mené à cette fin, a porté sur les dimensions suivantes :

– **institutionnelle et stratégique** correspondant aux hypothèses descriptives n°7 et 13, aux hypothèses explicatives n°8 à 11 et 14 à 18, ainsi qu'aux hypothèses prescriptives n°12 et 19 à 23 ;

–
méthodologique en s'appuyant sur l'hypothèse descriptive n°24, les hypothèses explicatives n°25 à 28 et l'hypothèse prescriptive n°29 ;

–
gestionnaire à travers l'hypothèse descriptive n°30, les hypothèses explicatives n°31 à 33 et les hypothèses prescriptives n°34 à 38 ;

–
politique de communication interne au moyen des hypothèses descriptives n°39 et 40, des hypothèses explicatives n°41 à 47 et des hypothèses prescriptives n°48 à 52;

–
plans de formation en essayant de vérifier les hypothèses descriptives n°53 et 54, les hypothèses explicatives n°55 à 58 et les hypothèses prescriptives n°59 à 61 ;

–
choix des formateurs et des méthodes pédagogiques consistant à valider les hypothèses descriptives n°62 et 78, les hypothèses explicatives n°63 à 71, 79 et 80 et les hypothèses prescriptives n°29, 72 à 77 et 81 et 82 ;

–
position des formés, analysée par le biais de l'hypothèse descriptive n°83, les hypothèses explicatives n°84 à 86 et les hypothèses prescriptives n°34, 87 et 88 ;

–
organisation et logistique, étudiée en se basant sur l'hypothèse descriptive n°89, les hypothèses explicatives n°90 à 96 et les hypothèses prescriptives n°19, 37 et 97 à 99 ;

–
coûts de formation, appréciés en s'appuyant sur l'hypothèse descriptive n°100, les hypothèses explicatives n°101 et 102 et les hypothèses prescriptives n°60, 61, 76, 81, 103 et 104.

Vers un dispositif innovateur de développement et de pilotage des compétences : la formation intégrée. Ce thème représente le projet innovateur mis en oeuvre au sein de l'administration qui a fait l'objet de notre étude. Il a été testé au moyen des hypothèses descriptives n°105 et 106, les hypothèses explicatives n°107 et 108 et les hypothèses prescriptives n°61 et 109 à 112.

DEGRE DE VALIDATION DU CORPS D'HYPOTHESES

Les expérimentations menées sur le terrain ont permis de constater que la majorité de nos hypothèses ont été vérifiées à l'exception de quelques unes qui ont été validées partiellement ou non testées.

En effet, quoique le bien fondé de certaines hypothèses était parfaitement partagé par la quasi-totalité des acteurs, sa vérification concrète sur le terrain n'a pu être réalisée soit par faute de temps soit par l'indisponibilité de données quantifiées permettant sa validation. En raison de l'avis partagé des acteurs concernés au sujet du bien fondé de ces hypothèses, nous les avons considérées comme étant partiellement validées.

En revanche, d'autres hypothèses n'ont pu être testées sur le terrain le plus souvent pour des raisons d'ordre juridiques ou institutionnelles telles que la modification d'une loi, du statut, du management, de l'organigramme, etc.

Pour simplifier, nous avons essayé de présenter dans la figure n°46 ci-après les hypothèses qui ont été validées partiellement ou non testées. Nous tenterons d'expliquer par la suite les raisons qui ont fait que ces hypothèses ont été partiellement vérifiées ou non vérifiées. Il va sans dire que les hypothèses qui ne réapparaîtront pas dans cette figure sont considérées par nous comme étant totalement validées à la suite de notre recherche sur le terrain.

Figure n°46 : Degré de validation du corps d'hypothèses

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

N° de l'hypo-thèse	Type d'hypothèse	Contenu de l'hypothèse	Validée partiellement	Non testée
15	Explicative	Absence d'une volonté politique de la part des dirigeants visant à valoriser la formation et à en faire un levier stratégique au service du développement de leur administration.	X	
20	Prescriptive	Articuler davantage, mais de manière souple, la formation à la carrière des fonctionnaires" .		X
21	Prescriptive	Concevoir la formation continue comme un des leviers majeurs de la GPRH, permettant de réduire les écarts entre les compétences réelles des agents et les compétences requises.		X
38	Prescriptive	Instaurer un management contractualisé incluant la formation des collaborateurs dans les responsabilités de l'encadrement immédiat.		X
73	Prescriptive	Mettre en place		X

N° de l'hypo-thèse	Type d'hypothèse	Contenu de l'hypothèse	Validée partiellement	Non testée
		des contrats d'activités dans lesquels les formateurs occasionnels internes s'engageraient, avec l'approbation écrite de leur supérieur hiérarchique, à assurer le volume horaire de formation convenu.		
74	Prescriptive	Une évaluation écrite de la prestation pédagogique des formateurs occasionnels internes devra être réalisée et adressée par le service de la formation à leur supérieur hiérarchique pour qu'il en tienne compte dans l'évaluation de leurs performances globales.		X
87	Prescriptive	Nécessité de dépasser la gestion traditionnelle fondée sur l'ancienneté et, de mettre en place un système de gestion des		X

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

N° de l'hypo-thèse	Type d'hypothèse	Contenu de l'hypothèse	Validée partiellement	Non testée
		carrières et des promotions, dont les critères fondamentaux seraient la compétence et le mérite.		
99	Descriptive	Les coûts de formation sont souvent élevés sans réelle adéquation avec les résultats obtenus.	X	
100	Explicative	Les fonctionnaires pensent que la formation coûte chère et qu'elle est peu efficace.	X	
105	Descriptive	la mise en place des outils du management socio-économique peut contribuer à améliorer les dispositifs de formation		X
107	Explicative	Le PAP et le CAPN renforcent la mise en oeuvre stratégique dans la mesure où ils obligent les responsables et l'encadrement immédiat à définir des objectifs de performance.		X
111	Prescriptive	L'adoption des CAPN pourra contribuer à responsabiliser l'encadrement et à		X

N° de l'hypo-thèse	Type d'hypothèse	Contenu de l'hypothèse	Validée partiellement	Non testée
		l'engager dans la réalisation d'objectifs de performances en matière de formation.		

Nous considérons que parmi nos hypothèses explicatives relatives au cadre stratégique de la formation, l'hypothèse explicative n°15 tendant à confirmer qu'il y a **"absence d'une volonté politique de la part des dirigeants visant à valoriser la formation et à en faire un levier stratégique au service du développement de leur administration"**, n'a pas été totalement justifiée dans la mesure où le discours officiel véhiculé par les instances gouvernementales dénote leur volonté d'innover le système de formation des administrations publiques. Néanmoins, ces déclarations ne sont pas traduites dans le management des administrations par des actions concrètes, à l'exception de quelques administrations dont fait partie l'administration au sein de laquelle nous avons mené nos recherches. En effet, cette dernière a mis au point une politique de formation continue s'inspirant des principes et des outils de la formation intégrée.

Dans le même ordre d'idée, les hypothèses prescriptives n°20 et 21, recommandant respectivement **"d'articuler davantage, mais de manière souple, la formation à la carrière des fonctionnaires" et de "concevoir la formation continue comme un des leviers majeurs de la gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH), permettant de réduire les écarts entre les compétences réelles des agents et les compétences requises"**, quoiqu'elles soient partagées par certains responsables, n'ont pas encore trouvé une application effective sur le terrain. En effet, leur application nécessite des une modification du statut de la fonction publique.

En ce qui concerne la proposition **"d'instaurer un management contractualisé, incluant la formation des collaborateurs dans les responsabilités de l'encadrement immédiat"** (hypothèse prescriptive n°38), les responsables sont conscients de l'apport de ce type de management, mais ils pensent qu'il doit s'intégrer dans une stratégie globale de décentralisation.

Dans le même sens, les hypothèses prescriptives n°73 et 74, suggérant d'instaurer des contrats d'activités pour les formateurs occasionnels internes et de tenir compte de leurs prestations pédagogiques dans l'évaluation de leurs performances globales, n'ont pu être vérifiées en l'absence d'un management individualisé et contractualisé.

De même, bien que l'hypothèse prescriptive n° 87, recommandant de prendre en considération les compétences et le mérite dans les promotions et la gestion des carrières des agents, ait été approuvée par les acteurs du terrain, elle n'a pas été testée dans la mesure où son application suppose également une modification du statut général de la fonction publique.

Nous estimons aussi que, faute d'éléments chiffrés, les hypothèses explicatives n°99

et 100, concernant les coûts de formation, ont été validées partiellement. Notre position s'explique par le fait que les acteurs étaient d'avis à considérer que ces coûts étaient élevés sans pouvoir appuyer leurs propos par des données quantitatives et financières.

Enfin, l'hypothèse descriptive n°105, l'hypothèse explicative n°107 et l'hypothèse prescriptive n°111, relatives à la mise en place des outils du management socio-économique, tels que les plans d'actions prioritaires (PAP) et les contrats d'activités périodiquement négociables (CAPN), n'ont pas été testées, dans la mesure où elles supposent la transformation globale du management appliqué dans les terrains d'expérimentation.

APPORTS DE LA RECHERCHE

Nous estimons que cette recherche a eu quatre apports fondamentaux ayant permis de :

doter l'administration "A" d'une politique de formation décentralisée fortement inspirée des principes et des outils de la formation intégrée. En effet, grâce à cette dernière cette administration a pu concrétiser sa politique de régionalisation et de décentralisation de la formation continue. Du coup, elle a pu éviter les dysfonctionnements engendrés par l'ancien système qui était complètement centralisé. Aussi, a-t-elle commencé à cibler les besoins en formation d'une manière fine et précise et à organiser des formations efficaces et peu coûteuses ;

sensibiliser l'encadrement immédiat, notamment, à l'importance des aptitudes managériales pour occuper un poste de responsabilité. Par le passé, les compétences des responsables étaient évaluées sur la base du degré de maîtrise des opérations techniques inhérentes à leurs activités. L'adoption par l'administration "A" de la méthode de formation intégrée a introduit dans les postes de responsabilité de nouvelles dimensions managériales et comportementales. Pour élaborer et mettre en oeuvre les plans de formation de leur service, les responsables doivent désormais développer leurs aptitudes de communication-coordination-concertation, de négociation, d'organisation, de planification, de programmation, de contrôle, d'évaluation, etc.

responsabiliser et impliquer cet encadrement dans la formation des collaborateurs. Dans l'ancien système, tout le poids de la formation était porté par les responsables du service de la formation. Les responsables locaux, régionaux et centraux considéraient que la formation ne faisait pas partie de leurs attributions et que c'était au service de la formation d'assurer la formation d'environ 5000 agents. Avec la méthode de formation intégrée, tous les acteurs ont pris conscience du caractère partagé de la fonction "formation". Ils ont bien intégré dans leur activité quotidienne les notions de diagnostic des compétences, d'identification des besoins de formation, d'élaboration et de réalisation des plans de formation et d'évaluation de la mise en oeuvre effective des

compétences. A ce titre, les notions de polyvalence des personnels et de vulnérabilité des services ont été bien ancrées dans les esprits. Elles sont intégrées parmi les critères d'évaluation des capacités managériales des responsables et de l'encadrement de proximité ;

cerner l'activité des services au moyen de l'établissement des grilles de compétences. Les anciens cadres, notamment, ont toujours fait savoir qu'ils n'avaient plus besoin de démontrer leur maîtrise des opérations effectuées au sein de leur service. Cependant, chaque fois que nous les avons invités, à l'occasion de l'établissement des grilles de compétences, à recenser les opérations composant leur activité et de les démultiplier en unités opératoires programmables (UOP), ils se sont rendu compte que ce n'était pas une tâche aisée. Le recensement des opérations des services et leur démultiplication en UOP sont des exercices utiles dans la mesure où ils permettent de rectifier certaines idées préconçues et de clarifier certaines situations parfois confuses. Dans ce sens, nous avons assisté à des débats, parfois houleux, entre certains cadres qui se considèrent chevronnés, sur l'accomplissement d'une opération ou sa démultiplication. Après l'établissement de chaque grille de compétences, les responsables reconnaissent qu'ils voient plus clair dans les attributions de leur service et de leurs collaborateurs ;

apporter une contribution à la réflexion sur la rénovation du management de l'administration, d'une manière générale et de son système de formation en particulier. La modernisation des structures et du management de l'administration publique marocaine figure parmi les préoccupations les plus pressantes du gouvernement. Les dysfonctionnements qui lui sont reprochés sont le plus souvent imputés à l'insuffisance des compétences de ses agents. En outre, le système de formation, poursuivi jusqu'alors, est considéré comme étant coûteux et inefficace. La méthode de formation intégrée, proposée et adoptée par l'administration "A", peut servir aux autres départements ministériels en vue de développer les compétences de leurs personnels. Nous oeuvrerons, après la soutenance de cette thèse, à la généralisation de cette méthode auprès d'un grand nombre d'administrations publiques.

LIMITES DE LA RECHERCHE

Deux limites peuvent être reprochées à cette thèse :

d'une part, le fait de ne pas avoir calculé les coûts cachés relatifs à l'ensemble des dysfonctionnements repérés lors de la phase du diagnostic socio-économique effectué sur les terrains d'expérimentations. En effet, l'accoutumance des responsables à certains dysfonctionnements et l'absence de relevés et de compteurs permettant de

déterminer leur fréquence d'une manière précise ne nous ont pas rendu la tâche facile. Il s'ensuit que les coûts cachés calculés sont sous estimés par rapport à la réalité. Toutefois, la présentation des montants de coûts cachés calculés a été suffisante pour provoquer chez les acteurs concernés un choc psychologique les amenant à désirer le changement et à proposer des solutions de redressement des situations.

d'autre part, nos expérimentations et notre effort de généralisation de la méthode de formation intégrée se sont concentrés sur les services extérieurs. Les services centraux n'ont pas été concernés par les travaux de cette recherche. Cette orientation s'explique par le souci de l'administration "A" de déconcentrer certaines activités qui étaient gérées par les services centraux, vers les services extérieurs. La formation figurait parmi les activités à transférer, d'autant plus que la qualité des services rendus au public se fait essentiellement par les services opérationnels. A ce titre, nous tenons à signaler que notre plan d'action prévoit de généraliser à terme, l'implantation de la méthode de formation intégrée, dans les services de l'administration centrale.

PERSPECTIVES DE CONTINUATION DE LA RECHERCHE

Au Maroc, le ministère de la fonction publique et de la réforme administrative a engagé une réflexion sur la rénovation du mode d'évaluation des performances des fonctionnaires. L'objectif recherché est de mettre en place un système d'appréciation des personnels basé sur des critères objectifs et tenant compte des résultats obtenus par chaque fonctionnaire. A ce titre, nous estimons que les outils du management socio-économique peuvent aider ce ministère à concrétiser ses fins. La mise en place et la généralisation de la pratique des plans d'actions prioritaires (PAP), des contrats d'activités périodiquement négociables (CAPN) et des tableaux de bord de pilotage, au sein de l'administration publique marocaine, peuvent constituer autant de pistes de recherche de nature à enrichir et à compléter les travaux de cette thèse.

Dans la mesure où ce département ministériel envisage d'instaurer des entretiens annuels visant à détecter les performances réalisées par les agents ainsi que leurs besoins en formation, il serait intéressant de mener une recherche permettant de vérifier dans quelle mesure la méthode d'entretien, mise au point par les chercheurs de l'Institut Socio-Economie des Entreprises et des Organisations "ISEOR" pour détecter les dysfonctionnements, peut contribuer à identifier aussi bien les performances que les besoins de formation des agents.

Une autre piste peut être suivie, celle consistant à exploiter les grilles de compétences pour, d'une part, piloter les compétences et les performances, et, d'autre part, détecter le potentiel des agents et des services.

Activité

: C'est un ensemble d'opérations dirigées vers un but déterminé, correspondant à plusieurs tâches à exécuter dans une situation de travail.

Adéquation formation-emploi

: C'est le rapport de convenance existant entre les contenus des emplois d'une organisation et les compétences détenues par les personnes qui occupent ces emplois.

Analyse documentaire

: Méthode de recueil des données consistant à recueillir les informations permettant d'identifier les dysfonctionnements relevés dans les différents documents utilisés par l'organisation (notes d'orientations générales, comptes rendus de réunions, rapports d'audit, documents comptables et financiers, etc.).

Avis d'expert

: C'est un document élaboré par les intervenants-chercheurs, dans lequel ils synthétisent les dysfonctionnements majeurs et leurs causes, hiérarchisées selon leur degré d'impact sur les dysfonctionnements.

Besoin en formation

: C'est l'écart constaté chez une personne ou un groupe de personnes entre une situation de maîtrise parfaite, actuelle ou future, d'une opération aussi bien sur le plan théorique que pratique et la situation réelle de son exécution. Cet écart est décelé au moyen d'un diagnostic de compétences, appuyé par l'élaboration de grilles de compétences. Le besoin en formation réduit la polyvalence des personnels et accentue la vulnérabilité des services. Il peut être individuel ou collectif.

Besoins de formation collectifs à caractère national

: Besoins de formation concernant un ou plusieurs groupes de personnes, mais relevant de plusieurs directions régionales.

Besoins de formation collectifs à caractère régional :

Besoins de formation concernant des groupes d'agents appartenant au même service et / ou à plusieurs services distincts, mais relevant de la même direction régionale.

Besoins individuels de formation

: Ce sont les besoins de formation spécifiques aux personnels affectés au sein des services ou des unités étudiées.

Communication-coordination-concertation

: articulation opérationnelle et fonctionnelle entre les individus pour la réalisation de leurs activités, échanges d'informations.

Compétence individuelle

: Est constituée de la capacité combinatoire d'un individu lui permettant de mobiliser dans des situations réelles de travail des savoirs théoriques, juridiques, procéduraux, expérientiels, sociaux et cognitifs pour résoudre d'une manière pratique et optimale un problème professionnel.

Compétence collective

: C'est la capacité du management d'une organisation à mobiliser l'ensemble de

ses compétences individuelles pour produire un résultat collectif durable.

Conditions de travail

: Conditions physiques et de relations de travail.

Contrat d'activité périodiquement négociable (CAPN)

: C'est un contrat négocié entre chaque membre de l'organisation et son supérieur hiérarchique direct, formalisant les objectifs prioritaires et les moyens mis à sa disposition.

Coûts-performances cachés

: Les coûts cachés sont constitués des dépenses engendrées aussi bien par les dysfonctionnements que subissent les organisations que par les régulations engagées pour les corriger. Ils sont appelés coûts cachés dans la mesure où ils ne sont pas pris en considération dans les comptabilités usuelles. Le concept "coûts cachés" doit être perçu comme l'abréviation de l'expression "coûts-performances cachés", en ce sens que toute réduction de performance est un coût et que toute réduction de coût est une performance.

Culture

: C'est l'ensemble des valeurs et des idéaux, acquis et transmis dans l'environnement social des individus et qui conditionnent leurs comportements réciproques, notamment lorsqu'ils appartiennent à un même système.

Culture d'entreprise

: C'est un processus dynamique comportant un modèle d'hypothèses fondamentales adoptées par les membres d'une organisation pour résoudre les problèmes d'adaptation aux environnements interne et externe. Ce modèle est suffisamment éprouvé pour être considéré comme valide et par conséquent être à même d'être enseigné aux nouveaux membres comme la manière correcte de percevoir, penser et ressentir en relation avec ces problèmes.

Délégation

: C'est l'acte par lequel le titulaire d'une tâche ou le détenteur d'un pouvoir (le délégant) confie à une autre personne (le délégataire) cette tâche ou ce pouvoir.

Diagnostic des compétences

: Il vise à repérer les points de fragilité au niveau de la polyvalence des agents et de la vulnérabilité des structures et de mesurer le degré d'adéquation formation-emploi.

Diagnostic socio-économique

: C'est une phase d'écoute de tous les acteurs impliqués en vue de recenser les dysfonctionnements subis par le micro-espace étudié.

Dysfonctionnements

: Ils sont le produit d'interaction entre les structures d'une organisation et les comportements des acteurs internes et externes. Ils sont qualifiés par les acteurs comme des écarts par rapport à l'orthofonctionnement qui représente le fonctionnement souhaité.

Effet-miroirs

: C'est une forme de restitution orale des informations recueillies auprès d'un groupe représentatif des membres de l'espace diagnostiqué.

Efficacité

: Ecart entre le résultat obtenu et l'objectif fixé préalablement.

Efficiencie

: Mise en relation des résultats ou produits obtenus (performance) et des moyens mis en oeuvre (coûts).

Emploi

: C'est une unité élémentaire de l'organisation regroupant un ensemble de tâches et de responsabilités qui requièrent des compétences.

Emploi-type

: C'est un regroupement de situations de travail dont les caractéristiques sont suffisamment communes pour pouvoir être occupées par un même individu.

Entité

: C'est un espace géographique regroupant un ensemble de responsables hiérarchiques placés sous l'autorité d'une même personne.

Fonction publique

: Est composée de l'ensemble des personnes physiques et morales constituant l'administration de l'Etat et dont la mission est de produire les services publics.

Formation

: C'est un processus fondé sur une ingénierie visant à adapter les compétences individuelles d'une organisation aux besoins de ses objectifs opérationnels et stratégiques.

Formation intégrée

: Toute formation assurée sur les lieux de travail par l'encadrement le plus proche des collaborateurs et qui vise, d'une part, à assurer l'adéquation des formations aux emplois, et, d'autre part, à satisfaire les besoins actuels et futurs des personnels et de l'organisation.

Formation interne

: C'est une formation assurée par les compétences internes de l'organisation.

Gestion du temps

: Méthodes d'organisation du temps de travail individuel et collectif, répartition du temps de l'individu entre ses grandes activités (préparation - exécution - contrôle, prévention - régulation, fonctionnement - développement...).

Gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH)

: C'est un processus traduisant la capacité d'une organisation à considérer les ressources humaines comme un levier stratégique fondamental de son développement. Elle vise à prévenir les écarts qui pourraient survenir entre les besoins à terme et l'évolution naturelle des ressources humaines au moyen de :

—

l'anticipation des évolutions économiques, technologiques et organisationnelles de ses environnements interne et externe ;

—

l'analyse de leurs conséquences qualitatives et quantitatives sur ses emplois.

Grille d'auto-analyse du temps

: Appelée également grille de gestion du temps, elle permet la recherche d'une structure plus efficace de l'emploi du temps en développant la programmation individuelle et collective, ainsi que la délégation concertée.

Grille de compétences

: Elle se présente sous forme d'un tableau synoptique permettant de visualiser les compétences effectives disponibles d'une équipe et de son organisation. C'est un outil qui a plusieurs utilités dont, notamment l'élaboration des plans de formation intégrée particulièrement adaptés à chaque personne et aux besoins évolutifs de l'unité.

Idée clé

: C'est une phrase générique formulée par l'intervenant et fédérant toutes les phrases témoins.

Indicateur de polyvalence

: C'est une valeur numérique calculée sur la base du degré de maîtrise de chaque individu des opérations effectuées régulièrement par son service et de leur complexité. Ils permettent d'apprécier le niveau de polyvalence de chaque personne et de hiérarchiser les besoins de formation.

Indicateur de vulnérabilité

: C'est une valeur numérique permettant d'indiquer pour chaque opération réalisée régulièrement par un service donné, son niveau de vulnérabilité potentiel.

Interface

: Désigne des espaces interstitiels constituant des frontières entre soit deux micro-espaces, soit un micro-espace et une entité ou encore entre deux ou plusieurs entités.

Ingénierie de la formation

: Elle représente l'ensemble coordonné des travaux méthodiques de conception et de mise en place de systèmes de formation. Elle traduit d'une manière opérationnelle le passage de la politique de formation au plan de formation.

Intervention socio-économique

: méthode de conduite de changement, développée depuis 1976 au sein de l'ISEOR. elle permet d'implanter un management socio-économique, consistant à améliorer conjointement la performance économique de l'entreprise et sa performance sociale.

Investissement-formation

: Il est composé de toutes les dépenses de formation intégrée visant à :

- améliorer l'adéquation entre les formations des individus et les emplois qu'ils occupent au sein de l'organisation ;
- réduire les coûts cachés générés par les dysfonctionnements que subit l'organisation ;
-

développer la polyvalence et par conséquent les compétences des membres de l'organisation ;

–

atténuer la vulnérabilité des services relevant de l'organisation.

Investissement immatériel

: Il est constitué de toute action durable, soutenue et échelonnée dans le temps et générant des effets relativement solides et non éphémères et volatiles.

Management

: C'est l'activité qui a pour finalité d'amener l'organisation à atteindre les buts pour lesquels elle existe, et ce, par une utilisation optimale de ses ressources humaines, matérielles, et financières.

Management socio-économique

: Il vise à analyser le fonctionnement global des entreprises et organisations et, à articuler les variables sociales et les variables économiques, selon un processus dialectique changement/construction.

Manuel de formation intégrée

: C'est un support pédagogique constitué d'un ensemble de fiches préparées par les membres de l'encadrement en vue d'appuyer l'action d'apprentissage. Ces fiches contiennent les éléments de connaissances théoriques adaptés aux besoins pratiques et spécifiques des services et des unités et décrivent d'une manière détaillée les étapes et les tâches à accomplir pour réaliser les opérations.

Métier

: Il représente pour l'organisation l'ensemble des compétences (collectives et individuelles) qu'elle est amenée à mettre en oeuvre pour répondre à son marché, concevoir de nouveaux produits, les diffuser, etc.

Micro-espace

: C'est une zone géographique (service, ateliers, agence, etc.) composées de personnes qui constituent un groupe d'activité sous la responsabilité d'un supérieur hiérarchique. On distingue le micro-espace simple des micro-espaces complexes. Ces derniers sont composés de plusieurs micro-espaces simples dirigés par un seul responsable hiérarchique.

Mise en oeuvre stratégique

: Techniques, méthodes et pratiques de transformation, de déclinaison et de traduction des objectifs stratégiques de l'entreprise en actions concrètes visant à les atteindre.

Motivation

: C'est la force psychique qui crée chez les individus une énergie qui les pousse à vouloir atteindre un objectif permettant de satisfaire un besoin déterminé.

Objectif d'évolution des compétences

: C'est l'objectif visant l'amélioration de l'adéquation formation-emploi d'une personne. Son évaluation s'effectue au moyen de la mise en oeuvre effective des compétences dans des situations réelles de travail. Cette évaluation tient compte

de la maîtrise des aspects à la fois théoriques et pratiques d'une opération.

Observation directe

: Méthode de recueil des données consistant à observer les acteurs entraînés d'accomplir leurs tâches régulières en vue de repérer les difficultés auxquelles ils sont confrontés, ainsi que leurs besoins de formation.

Opération

: C'est une action constituée d'une ou de plusieurs tâches, qui sont réalisées d'une manière continue et enchaînée pour produire un certain résultat.

Organisation

: C'est un ensemble de structures internes interagissant avec des comportements humains pour assurer un fonctionnement qui permet de générer une production de biens matériels et immatériels appréciés par des acteurs externes. L'organisation est en interaction avec son environnement externe avec lequel elle négocie en permanence les moyens de sa survie et de son développement.

Performance

: Elle correspond à la capacité d'une organisation à atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés. Elle dépend de la manière dont les compétences disponibles sont mobilisées et combinées.

Performance économique

: Au sens de l'analyse socio-économique, la performance économique se définit par la réalisation de résultats immédiats et par la création de potentiel à partir d'indicateurs relatifs à la mise au point de nouveaux produits et à la réduction des coûts cachés.

Performance sociale

: Elle est de nature psycho-physio-sociologique dans la mesure où elle naît du degré d'adéquation entre les objectifs individuels des acteurs et ceux de l'organisation. Elle est mesurée par le degré de satisfaction des acteurs internes et externes de l'organisation des résultats obtenus par l'organisation ou l'unité, dans chacun des six domaines suivants : les conditions de travail, la communication-coordination-concertation, la gestion du temps, la formation intégrée et la mise en oeuvre stratégique.

Performance socio-économique

: C'est un concept mis au point par H. Savall et développée par son équipe de l'ISEOR. Il intègre étroitement la dimension sociale et économique des organisations et s'appuie sur le développement humain comme facteur principal d'efficacité des organisations à court, moyen et long termes.

Phrases témoins

: C'est une phrase extraite des entretiens, sans modification de leur formulation, sauf en cas d'erreurs d'expression ou, parfois, de termes injurieux ou déplacés qui sont traduits pour limiter le choc culturel.

Plan d'action prioritaire (PAP)

: Il se présente sous forme d'un contrat conclu entre un responsable d'unité et son supérieur hiérarchique. Il inventorie les actions prioritaires à réaliser pour l'ensemble de l'unité durant la prochaine période qui couvre généralement un

semestre.

Plan de formation

: Il représente la traduction opérationnelle de la politique de formation de l'organisation et contribue à la réalisation de ses objectifs et de ceux de son personnel. Sa forme et son contenu varient selon la culture, les pratiques et le contexte de chaque organisation.

Plan de formation interne

: Il vise à satisfaire les besoins de formation individuels spécifiques des personnels. Il est élaboré par l'encadrement immédiat et mis en oeuvre sur les lieux de travail. Il est intégré dans la même grille de compétences ayant servi à l'identification des besoins individuels de formation.

Plan national de formation

: Il est élaboré par le service central chargé de la formation et vise à satisfaire les besoins de formation :

- collectifs des agents relevant de l'administration centrale ;
- des formateurs régionaux choisis pour animer les formations inscrites dans les plans régionaux ;
- issus des thèmes jugés stratégiques par l'administration.

Plan régional de formation

: Il est élaboré au niveau de chaque direction régionale et vise à satisfaire les besoins collectifs de formation décelés dans les différentes structures qu'elle coiffe.

Politique de formation

: C'est le cadre de référence qui oriente l'action des divers acteurs de la formation. Il rappelle les axes stratégiques de développement de l'organisation et définit les objectifs de formation ainsi que le processus adopté en matière d'ingénierie de la formation.

Polyvalence des personnels

: C'est l'aptitude des personnels à réaliser plusieurs opérations horizontales ou verticales dans le cadre des activités de l'unité de leur appartenance.

Poste de travail

: Est constitué de la plus petite unité productive de l'organisation. Il est formé d'un ensemble de tâches regroupées dans l'espace et dans le temps et exécutées par une ou plusieurs personnes.

Projet d'innovation socio-économique

: C'est le projet qui porte sur l'une des actions innovatrices co-produites conjointement par l'encadrement et les intervenants-chercheurs et ayant obtenu l'agrément de la direction. Il consiste en un projet global de transformation visant à réduire les dysfonctionnements repérés lors du diagnostic.

Référentiel de compétences

: Il décrit pour chaque métier les actes opérationnels qu'un agent doit être en mesure d'accomplir sur les plans comportemental et technique. Il définit les familles et les sous-familles de métiers. Il comporterait des descriptifs d'emplois-types et des pré-requis, en termes de mobilité et de formation, recommandés aux postulants et aux administrations.

Répertoire métiers

: Il désigne le référentiel des emplois-types ou bien encore la nomenclature des emplois.

Secteur public

: Comprend l'ensemble des organisations dans lesquels l'Etat a une possession dominante des moyens ou un pouvoir de décision dominant sur leurs objectifs.

Service public

: Toute prestation fournie par les organisations appartenant au secteur public à leurs usagers qu'ils soient personnes physiques ou morales.

SIOFHIS

: Système d'Informations Opérationnelles et fonctionnelles Humainement Intégrées et Stimulantes. Il permet de mesurer la capacité d'une organisation à stimuler des comportements efficaces chez ses membres, afin d'atteindre ses objectifs collectifs.

Statut de la fonction publique

: C'est une construction juridique qui fixe impérativement la hiérarchie des organes et l'agencement des compétences, il impose des règles strictes concernant par exemple le recrutement et le statut du personnel.

Stratégie socio-économique

: C'est une stratégie mise au point, depuis 1974 par Henri Savall. Elle se fonde sur la recherche contractuelle de performances économiques associées à des performances sociales ou réciproquement.

Synchronisation

: Elle permet de s'assurer du degré effectif de coordination "en temps réel" qui existe dans une organisation entre les unités et les acteurs qui la composent.

Système intégré de gestion

: C'est un système informatique qui a pour mission de prendre en charge la gestion automatique la gestion des ressources humaines, la gestion des ressources matérielles, la gestion des ressources financières et l'aide à la décision.

Tableau de bord de pilotage stratégique

: C'est un outil de pilotage contenant des indicateurs résultant d'informations signifiantes par rapport aux objectifs stratégiques de l'organisation. Il permet à chaque responsable de surveiller tout au long du semestre les réalisations progressives du PAP et des CAPN.

Tâche

: Est constituée de la plus petite composante d'un poste de travail (par exemple : classer les factures après paiement, inventorier les articles, rédiger un

compte-rendu de réunion, rapprocher des pièces comptables, etc.). Les tâches constituent une séquence de travaux manuels et/ou intellectuels formant un ensemble identifiable comme unité élémentaire de travail dans le cadre des procédures opératoires.

Toilettage

: Il désigne les processus mis en oeuvre par l'organisation pour réajuster régulièrement, ses structures, son fonctionnement, son management et ses procédures à l'évolution de son environnement.

Unités opératoires programmables

: Elles constituent les plus petites tâches auxquelles une opération peut être décomposée et qui peuvent faire l'objet d'une action de formation.

Vulnérabilité des services

: l'analyse socio-économique considère qu'un service est vulnérable lorsqu'un ou deux de ses membres seulement maîtrisent une opération faisant partie intégrante de ses activités essentielles et régulières.

BIBLIOGRAPHIE

1. Ouvrages

- Afriat Christine**, "L'investissement dans l'intelligence", Editions Presses Universitaires de France, Paris 1992, 123 pages
- aktouf o mar**, "le management entre tradition et renouvellement", 3^{ème} édition, Gaëtan morin éditeur 1994, 664 pages
- Alecian Serge et Aerts Jean-Pierre**, "Les systèmes de pilotage dans les services publics", Les Editions d'Organisation 1996, 197 pages
- Alecian Serge et Foucher Dominique**, "Guide du management dans le service public", les éditions d'organisation 1994, 406 pages
- Ansoff Igor H**, "*c orporate strategy*", McGraw-hill, Inc, traduit en français par M. Perineau, sous le titre "Stratégie du développement de l'entreprise", Editions Hommes et Techniques, 1^{ère} édition 1968, 6^{ème} édition, 1984, 159 pages
- Archier Georges et Sérieyx Hervé** "L'entreprise du troisième type", Editions du Seuil, Paris 1984, 210 pages
- Archier Georges et Sérieyx Hervé**; "Pilotes du troisième type", Editions du Seuil, Paris 1986
- Aubert Nicole**, "Diriger et motiver, secrets et pratiques", Collection EOFP, Editions d'Organisation 1996, 256 pages
- Babbage Charles**, "*On the economy of machinery and manufactures*", Londres, Knight C 1963
- Bartoli Annie**, "le management des organisations publiques", Dunod, Paris 1997, 283 pages
- Barzucchetti Serge et Claude Jean-François**, "Evaluation de la formation et performance de l'entreprise", Editions liaisons 1995, 138 pages
- Batal Christian**, "La gestion des ressources humaines dans le secteur public : l'analyse des métiers, des emplois et des compétences", Editions d'organisation 1997, 183 pages
- Bélanger Laurent, Petit André et Bergeron Jean-Louis**, "Gestion stratégique des ressources humaines", Gaëtan Morin Editeur 1988, 647 pages
- Bergeron P.G.**, "la gestion moderne, théories et cas", Gaëtan Morin Editeur, Chicoutimi 1983
- Bergeron. P.G** "la gestion dynamique, concepts, méthodes et applications", Gaëtan Morin Editeur, Chicoutimi 1986
- Bernard Paul**, "La réforme de l'Etat et la modernisation de l'administration face au défi mondial", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", ouvrage collectif sous la direction de **SEDJARI Ali**, Edition l'Harmattan - Gret 1999, 346 pages
- Bernoux Philippe**, "La sociologie des organisations", Editions du Seuil 1985, 378 pages
- Bertalanffy , L Von**, "La théorie générale des systèmes", paris, Dunod 1973
- Boisselier Patrick**, "L'investissement immatériel. Gestion et comptabilisation", Bruxelles, De Boeck Université 1993, 208 pages

-
- Bommensath Maurice**, "Secrets de réussite de l'entreprise allemande. La synergie possible", éditions d'Organisation, Paris 1991, 201 pages
- Boyé Michel et Ropert Gérard**, "Gérer les compétences dans les services publics", Editions d'organisation 1995, 203 pages
- Calori Roland et Atamer Tugrul**, "L'action stratégique", Editions d'Organisation, Paris 1986, 296 pages
- CEGOS**, "Développement des compétences et stratégie de l'entreprise", Editions d'organisation 1987, 175 pages
- Chaty Lionel**, "L'administration face au management. Projets de service et centres de responsabilité dans l'administration française", Paris, L'Harmattan 1997, 288 pages
- Chevalier Jacques**, "Sciences administratives", 1986
- Chevalier J.**, "Le service public", Collection "Que sais-je ?", Presses Universitaires françaises, 2^{ème} édition 1991
- Côté Marcel**, "La Gestion des ressources humaine", Guérin éditeur, Montréal 1975, 245 pages
- Crozier Michel**, "Etat modeste, Etat moderne. Stratégies pour un autre changement", Paris, Editions Fayard 1987
- Crozier Michel, Friedberg Erhard**, "L'acteur et le système", Editions du Seuil, Paris 1977, 436 pages
- Cyert R. et March J-G.**, "Processus de décision dans l'entreprise", Dunod 1970, 340 pages
- Deslauriers Jean- Pierre**, "Recherche qualitative, guide pratique", mcgraw-hill, editeurs 1991, 122 pages
- Drucker Peter**, "*Managing in a time of great change*", Butterworth-Hienemann 1995
- Easton D.** "*A framework for political analysis*", Englewood Cliffs, Prentice Hall, 143 pages
- Easton. D.**, "*A system analysis of political life*", New York, Editions J. Wiley 1965, 507 pages
- Edvinsson Leif et Malone Malone**, "Le capital immatériel de l'entreprise : identification, mesure, management", présenté et commenté par **Mazars**, Edition Maxima, Laurent du Mesnil, Paris 1999, 269 pages
- EMERY F.E, THORSRUD E.**, "*form and content in industrial democracy*", Tavistock Institute, Londres, 1964
- Emery Y.**, "Origine, spécificités, évolutions du management public", in decoutère et autres, "Le management territorial", Ed. la presse polytechnique et universitaire 1996
- Fayol Henri**, "Administration industrielle et générale", Dunod, Paris 1970, 151 pages
- Finger Matthias et Ruchat Bérangère Michel**, "une nouvelle approche du management public", Ouvrage collectif, Seli Arslan, Paris 1997, 252 pages
- Freeman C. et Soete L.**, "*Work for all or mass unemployment? Computerised technical change into the twenty-first century*", Londres, Pinter 1994
- Gantt H.**, "*Organizing for work*", New York, Harcourt Brace & World 1916

- Gilbreth F.**, "*Primer of scientific management*", Harper & Row 1912
- Gore A.**, "*Creating a government that works better and costs less*", Plume/Penguin, New York 1993
- Grawitz Madeleine**, "Méthodes des sciences sociales", 10^{ème} Edition, Dalloz 1996, 826 pages
- Guerraoui Driss**, "Nouveaux rôles de l'Etat et devenir du service public", in "Le devenir du service public : comparaison France - Maroc", ouvrage collectif sous la direction de **guerraoui D., El Aoufi N. et Barreau J.**, Editions Toubkal et L'Harmattan 1997, 338 pages
- Guerrato Lucio**, "Administration et pouvoir : une approche sociologique", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", ouvrage collectif sous la direction de **SEDJARI Ali**, Edition l'Harmattan - Gret 1999, 346 pages
- HalL E dwards T.**, "Le langage silencieux", Points 1984, 237 pages
- Hamer m. et Champy j.**, "le reengineering", Dunod 1993, 247 pages
- Hameline D.**, "les objectifs pédagogiques en formation initiale et en formation continue", 2^{ème} ed., Paris éditions E.S.F., entreprise moderne d'édition, 1980
- Handy Charles**, "Le nouveau langage de l'organisation et ses implications pour les dirigeants", in "Le leader de demain", éditions village mondial, paris 1997, 296 pages
- Helfer Jean-Pierre, Kalika M ichel et Orsoni Jacques**, "Management, stratégie et organisation", Editions Vuibert 1998, 372 pages
- Hellriegel Don, Slocum John W., Woodman Richard W.**, "*Organizational behavior*", West Publishing, 1989, traduit en français par Michèle Truchan-Saporta sous le titre "Management des organisations", De Boeck-Wesmael, Bruxelles 1992, 680 pages
- Hermel P.**, "Le management participatif - sens, réalités, actions.", Editions d'Organisation 1992, 256 pages
- Hofstede Geert .**, "*Cultures and organizations software of the mind intercultural cooperation and its importance for survival*", Mc Graw-Hill Intenational (UK) Limited, 1991, traduit en français par Marie Waguët sous le titre "vivre dans un monde multiculturel, comprendre nos programmations mentales", Les Editions d'organisation 1994, 330 pages
- Hofstede Geert et Bollinger Daniel**, "les différences culturelles dans le management. Comment chaque pays gère-t-il ses hommes ?", Les Editions d'organisations 1987, 268 pages
- Jedliczka Didier et Delahaye Gille**, "**Compétences et alternances**", Editions Liaisons 1994, 167 pages
- Jolis Nadine**, "compétences et compétitivité, la juste alliance", les Editions d'Organisation 1998, 161 pages
- Joras Michel et Ravier Jean-Noël**, "Comprendre le Bilan de Compétences", Editions Liaisons 1993, 213 pages
- Katz D. et Khan R.**, "*The social psychology of organisations*", New York, John Wiley & Sons, 2^{ème} édition 1978
- Kobi Jean-Marcel et Wüthrich Hans**, "Culture d'entreprise, mode d'action - diagnostic

- et intervention", Nathan - Entreprise, Paris 1991, 220 pages
- Koontz Harold et O'Donnell Cyril**, "*Essentials of management*", McGraw-hill, Inc, 1974, traduit en français par Gilles Ducharmes sous le titre "management, principes et méthodes de gestion", McGraw-Hill Editeurs 1980, 606 pages
- Kotler Philip et Dubois Bernard**, "*Marketing management, analysis, planning, implementation and control*", Prentice-Hall Inc 1994, Version française la même année, Publi-Union Editions, 8^{ème} édition, 726 pages
- Kotler. Philip**, "*Marketing for no profit organizations*", Prentice-Hall, 1982
- Kuperholc Jean, Mor Alain et Piettre François**, "Développer de nouvelles formes de formation : les systèmes flexibles", Editions Liaisons 1993, 152 pages
- Laufer R . et Burlaud A.**, "Management public. Gestion et légitimité", Dalloz 1980, 337 pages
- le boterf Guy**, "Comment évaluer les actions de formation", les Editions d'Organisation, Paris 1990, 172 pages
- le boterf Guy**, "De la compétence, essai sur un attracteur étrange", les éditions d'organisation, paris 1994, 158 pages
- le boterf Guy, Barzucchetti Serge et Vincent France**, "Comment manager la qualité de la formation", Editions d'Organisation 1992, 260 pages
- Le Gall Jean-Marc**, "La gestion des ressources humaines", Editions Presses Universitaires de France (Que sais-je ?), 4^{ème} édition 1996, 125 pages
- Le MoignE J ean - Louis** "Analyse systémique", Presses universitaires de France 1973
- Le MoignE J ean - Louis**, "La Modélisation des systèmes complexes", Dunod, Paris 1990
- levy-Leboyer Claude**, "la gestion des compétences", Editions d'Organisation 1996, 163 pages
- levy-Leboyer Claude**, "la motivation dans l'entreprise, modèles et stratégies", Editions d'Organisation 1998, 236 pages
- lewin Kurt** "Les relations humaines", PUF, 1959, 299 pages, "*Resolving social conflicts slected papers on group dynamics*", NY, Harper 1948, 230 pages
- Livian y ves-f rédéric**, "organisation, théories et pratiques", dunod, paris 1998, 311 pages
- Livian Y-F. et Louart P.**, "Le voyage de la culture et de la motivation, repenser la grh", editions economica 1993
- Lussato B.**, "Introduction critique aux théories des organisations (modèles cybernétiques, hommes, entreprises)", Dunod 1972, 192 pages
- MAHE de Boislandelle Henri**, "dictionnaire de gestion, vocabulaire, concepts et outils", Editions Economica 1998, 475 pages
- Mager R. F.**, "Preparing instructional objectives", Palo Alto, California, Fearon Publishers, 1962
- March J-G. et simon . H. a**, "les organisations", Dunod 1969, 252 pages
- Martin J. H.**, "*Managing specialized corporate cultures, gaining control of the corporate culture*", Jossey Bass Publishers 1985

- Marullo S. M.**, "La politique de direction du personnel", Manuel pour la direction du personnel, Puteaux, Editions Hommes et Techniques 1972
- Mas Florence**, "Gestion privée pour les services publics", InterEditions 1990
- Mathis L.**, "La gestion prévisionnelle et la valorisation des ressources humaines", Les Editions d'organisation 1982, 213 pages
- Mayo Elton**, "*The human problems of an industrial civilization*", Boston 1933, Harvard University division of research, graduate school of business administration 1946, 187 pages
- Meignant Alain** "Les compétences de la fonction ressources humaines, diagnostic et action", éditions liaisons, Rueil-Malmaison 1995, 147 pages
- Meignant Alain**, "manager la formation", Editions Liaisons 1997, 421 pages
- Mintzberg Henry**, "*the structuring of organisations : a synthesis of the research*", prentice-hall 1978, traduit en français par pierre Romelaer sous le titre "structure et dynamique des organisations", les éditions d'organisation, 1^{ère} édition 1982, douzième tirage 1998, 418 pages
- Morin Pierre**, "L'art du manager, de Babylone à l'Internet", Editions d'Organisation 1997, 228 pages
- M'Rabet Rachid**, "L'administration comme système de gestion", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", ouvrage collectif sous la direction de **SEDJARI Ali**, Edition l'Harmattan - Gret 1999, 346 pages
- Naciri K.**, "L'administration publique marocaine entre la problématique du contexte et les exigences de la rénovation", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", ouvrage collectif sous la direction de **SEDJARI Ali**, Edition l'Harmattan - Gret 1999, 346 pages
- Ouchi w.**, "Théorie Z", Paris, InterEditions 1982, 282 pages
- Bergeron P et Kahl A.**, "introduction aux affaires", Gaëtan Morin Editeur 1993, 749 pages.
- Pemartin Daniel** "Gérer par les compétences ou comment réussir autrement ?", Editions Management Société 1999, 117 pages
- Peretti J. M.**, "Gestion des ressources humaines", Vuibert Entreprise 1987, 268 pages
- Peters Tom et Waterman Robert**, "*In search of excellence*", New York, Harper and Row, traduction française "Le prix de l'excellence", Paris InterEditions 1983, 359 pages
- Peters Tom**, "Le chaos management. Manuel pour une nouvelle prospérité de l'entreprise", interEditions 1988, 610 pages
- Phipott J.**, "*Working for full employment*", Londres, Routledge 1996
- Porter Michael E.**, "L'avantage concurrentiel des nations", interEditions 1993, 873 pages
- Rivero J.**, "Droit administratif, Précis Dalloz 1983
- Rosnay J.**, "Le Macroscopie", Editions du Seuil (Points), Paris 1975
- Rousset Michel**, "Le service public au Maroc", Editions La Porte 1993, 235 pages

-
- Saint-Sauveur Annick**, "Le plan de formation dans les PME - PMI", Les Editions d'Organisation 1988, 103 pages
- Santo Viriato-Manuel et Verrier Pierre-Eric**, "Le management public", PUF 1993, 125 pages
- Savall Henri et zardet v éronique**, "Ingénierie stratégique du roseau", éditions economica, Paris 1995, 506 pages
- Savall Henri et zardet v éronique**, "le nouveau contrôle de gestion", Editions comptables Malesherbes et Eyrolles, Paris 1992, 343 pages
- Savall Henri et zardet v éronique**, "Maîtriser les coûts et les performances cachés : le contrat d'activité périodiquement négociable", Editions Economica 1995, 351 pages
- Savall Henri**, "enrichir le travail humain, l'évaluation économique", Editions Economica 1989, 240 pages
- Schein E. H.**, "*Organisation culture and leadership*", San Francisco, Jossey-Bass 1985, 358 pages
- Schein EdgarH.**, "*Organizational psychology*", Prentice-Hall Inc, Englewood Cliffs N.J 1965
- sedjari Ali**, "Etat et développement administratif au Maroc. Tradition ou modernité", Editions guessous, rabat 1993, 185 pages
- SEDJARI Ali**, "La réforme de l'administration au Maroc entre le conservatisme d'hier et le changement d'aujourd'hui", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", ouvrage collectif sous la direction même auteur, Edition l'Harmattan - Gret 1999, 346 pages
- SEDJARI Ali**, "Mise à niveau de l'administration et mondialisation : quel lien ?", in "La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", ouvrage collectif sous la direction même auteur, Edition l'Harmattan - Gret 1999, 346 pages
- Sehimi Mustapha**, "L'administration et l'alternance au Maroc : une mise à niveau", in "la mise à niveau de l'administration face à la mondialisation ", ouvrage collectif sous la direction, Edition l'Harmattan - Gret 1999, 346 pages
- Simon H. SEDJARI Ali.**, "*t he new science of management décision*", Harper & Row, Publishers Incorporated, New York, 1960, édition française : "administration et processus de décision", Economica 1983
- Smith Adam** "recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations", Paris, Gallimard 1976
- Snoussi Boualem**, "Les grands textes de la fonction publique", Les Editions Maghrébines 1996, 326 pages
- Sonntag Michel**, "développer et intégrer la formation en entreprise", Editions Liaisons 1994, 210 pages
- Soyer Jacques**, "Fonction formation", Editions d'Organisation, Paris 1999, 331 pages
- Taib Essaid**, "L'impact de la mondialisation sur l'administration algérienne", in "la mise à niveau de l'administration face à la mondialisation", ouvrage collectif sous la direction de **SEDJARI Ali**, Edition l'Harmattan - Gret 1999, 346 pages
- Taylor F.W.**, "*Scientific management*", Harper & Brothers, New York, 1911, 2^{ème}

édition française : "La direction scientifique des entreprises", Dunod, Paris 1957, 309 pages

Thierry D. et Sauret C., "La GPPEC", Editions l'Harmattan 1993

Thierry D., "La gestion prévisionnelle et préventive des emplois et des compétences", Editions L'Harmattan, Collection "Pour l'emploi", 1993

Thiétard Raymond-Alain, "le management", Presses universitaires de France (que sais-je ?) 1982, 126 pages

Turcotte Pierre R., "Comportements en milieu organisationnel", Sherbrooke, Consul 2000, Editeur 1997, 657 pages

Usunier Jean Claude, Easterby-Smith Mark, "Introduction à la recherche en gestion", Editions Economica 1993, 218 pages

Vallemont Serge, "Moderniser l'administration, gestion stratégique et valorisation des ressources humaines", Nathan Entreprise 1991, 222 pages

Vermont-Gaud Claude, "Mobiliser pour gagner, comment motiver les salariés autrement que par le salaire", Editions Liaisons 1993, 187 pages

VROOM. V. h., "*Management and motivation*", Ed. Penguin, Modern Management Reading

Wacheux Frédéric, "Méthodes qualitatives et recherches en gestion", Editions Economica 1996, 266 pages

Weiss Dimitri et collaborateurs, "La fonction ressources humaines", Les Editions d'Organisation, Paris 1988, 746 pages

Williamson. Oliver. E., "les institutions de l'économie", Paris intereditions 1994, traduction française 404 pages

2.Rapports, colloques, revues et autres publications

A. Colloques

A. Aman, "La formation intégrée : un investissement immatériel innovateur en matière de développement des compétences des organisations", Communication à la 2ème Université de Printemps de l'audit Social portant sur le thème : "Audit social et progrès du management", Marrakech du 04 au 06 mai 2000, Vol 2, 201 pages, pp.9-10

Ministère des affaires administratives à Rabat, Actes des journées d'étude, sous le thème "Methodologie d'élaboration des plans ministériels de formation continue dans le domaine de l'administration", organisées avec le concours du PNUD, les 22 et 23 juillet 1996

Bonnet MARC et Savall Henri, "Contribution de la méthode socio-économique à la pédagogie du changement dans l'entreprise, illustration dans le cas de deux grandes

entreprises", Communication au colloque : Séminaire International de Recherche : "Pédagogie pour le changement", IAE Aix-en-Provence, mai 1994

Boshe M., " **deux paradoxes de la performance dans l'organisation**", in **Actes du VIIème congrès de l'AGRH**, " **performance et ressources humaines**", Organisé par le **centre interdisciplinaire de formation à la fonction personnel (CIFOP)**, les 24 et 25 octobre 1996, Paris, 554 pages

Chomienne H., "Quelle GRH pour les organisations administratives publiques ?", 9^{ème} congrès de L'AGRH ? 19-20 novembre 1998

Chraïbi M., "valoriser l'homme", in actes du colloque organisé par l'AGEF avec la collaboration de la Fondation Konrad Adenauer, en 1995 à Casablanca, sous le thème "formation continue et développement de l'entreprise", 216 pages.

Dejoux C., " **performance et gestion des compétences : une analyse fondée sur la théorie des ressources**", in **actes du VIIème congrès de l'AGRH**, " **performance et ressources humaines**", Organisé par le **centre interdisciplinaire de formation à la fonction personnel (CIFOP)**, les 24 et 25 octobre 1996, Paris, 554 pages

IAS "Audit social et progrès du management", Actes du colloque de la 2^{ème} Université du printemps Marrakech, mai 2000, vol 1, 367 pages et vol 2, 201 pages

Paturel Robert et Savall Henri, "Recherche en management stratégique ou management stratégique de la recherche en stratégie ? ", Communication au colloque de l'AIMS- Ecole Centrale-Paris, mai 1999, 22 pages

SAVALL HENRI et VERONIQUE ZARDET, "L'approche socio-économique", document présenté lors du séminaire organisé, les 5 et 6 octobre 1995 à Casablanca, par l'ISEOR et l'AGEF, sous le thème "Environnement et conduite du changement dans les entreprises et les organisations", 59 pages

Zardet Véronique, "Management des performances socio-économiques et contrôle des gains : bilan de trois recherches, expérimentations", in Actes du VIIème congrès de l'AGRH, "performance et ressources humaines", Organisé par le centre interdisciplinaire de formation à la fonction personnel (CIFOP), les 24 et 25 octobre 1996, Paris, 554 pages

B. Revues

Bourbonnais P. et Gosselin A., "Les défis de la gestion des ressources humaines pour les années 90 : un tour d'horizon", Gestion, revue internationale de gestion, Montréal, 13(1), février 1988

Agueniou S., "administration : le dossier de la réforme ouvert avec Aziz Hussein", in la Vie économique n° 4053, du 4 février 2000

Agueniou S., "Dialogue social : les syndicats satisfaits, le patronat attend toujours", in la Vie économique n° 4070, du 2 juin 2000

Akla a bdelhak, "Le changement une urgence pour une administration asthénique", REMALD, n°27, avril-juin 1999, 148 pages

Allouche J. et Schmidt G., "Les outils de la décision stratégique", Tome 2, La Découverte 1995

article intitulé "vers une définition du concept de la recherche-action", rédigé par un groupe d'étude composé de sept professeurs de l'université du Québec à Chicoutimi, in revue p.m.o., n°1, 1982

B.J. Barney, "*Organizational culture : can it be source of sustained competitive advantage?*", Academy of management review, 11 (3)

Barnard C. I., "*The functions of the executive*", Cambridge, Mass, Harvard university Press

Barney B.J., "*Organizational culture : can it be source of sustained competitive advantage?*", Academy of management review, 11 (3)

Ben Ali Driss, "La méritocratie en marche", in la Vie économique n° 4065, du 28 avril 2000

Benabdellah Amine, "La discordance entre le droit et la pratique administrative", REMALD, Série thèmes actuels, n° 6, "40 ans d'administration", 1996, 231 pages

Benmansour Abdellatif, "La mondialisation et la politique d'ajustement structurel : implication et enjeux", in REMALD n°27, avril-juin 1999, 148 pages

Bordeleau Yvan, "la problématique générale de la recherche en milieu organisationnel" in "Méthodes de recherche et de diagnostic", gph, 817, recueil de lectures obligatoires, préparé par Jean-Louis Bergeron pour le programme M.Sc. automne 1993, Faculté d'Administration, université de Sherbrooke

Bosche M., "Corporate culture, la culture sans histoire", in revue française de gestion, n° 47-48, septembre -octobre 1984

Boucetta Mohamed, "Développement économique et relations entre le Maroc et l'union européenne : défis et opportunités", in REMALD n°27, avril-juin 1999, 148 pages

Bower M., "*Effective public management*", in Harvard Business Review, avril-mai 1977

Castells Manuel, "La révolution de l'information", Croissance - Le Monde en développement, n° 429, septembre 1999

Chahdi Hassan Ouazzani, "La régionalisation et la déconcentration", REMALD, Série Thèmes Actuels n°6, "40 ans d'administration", 1996, 231 pages

Chevalier Jacques et Loschak Danièle, "Rationalité juridique et rationalité managériale dans l'administration française", in Revue française d'administration publique, n° 24, octobre/décembre 1982

Chevalier Jacques, "La gestion publique à l'heure de la banalisation", in Revue française de gestion, Septembre-octobre 1997

Dades Abdelghani, "les principaux symptômes du mal administratif", in la vie économique, n° 3941, Casablanca, 1997

Deprès Jean, "réflexions sur la connaissance du phénomène juridique : projet de recherche adapté aux réalités marocaines", in RJPEM, n°1, décembre 1976

El Ktiri Mustapha, "la réforme de l'administration marocaine entre les exigences du développement et les contraintes de l'ajustement", in Annales marocaines d'économie, Revue de l'association des économistes marocains, n°6, Automne 1993,

149 pages

- El Mossadeq Abderazzak**, "Le management administratif", in "Initiatives", Revue mensuelle du Ministère marocain de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, mai 1998, 23 pages
- El Yaagoubi Mohamed**, "Les droits de l'usager de services publics au Maroc", REMALD n° 24, juillet-septembre 1998, 194 pages
- Gibert P.**, "la nature du management public", in cahier français, n° 202, juillet-septembre 1981
- Hawkins P.**, "*Organizational culture : sailing between evangelism and complexity*", Human Relations, n° 50 (4.)
- Hofstede G.**, "*Organizational cultural diversity*", European Management Journal, Vol 7, December 1989
- Hofstede G., Neuijen B., Ohayv D. et Sanders G.**, "*Measuring organizational cultures : a qualitative and quantitative study across twenty cases*", Administrative Science Quarterly, n° 35
- Lalanne Bernard**, "100 ans de management", l'essentiel de management, août 98
- Lemaître N.**, "La culture d'entreprise, facteur de performance", in Gestion, février 1985
- Lemaître. N.**, "La culture d'entreprise, facteur de performance", Gestion, février 1985
- Lynn L. J.**, "*Public management : what do we know ? what should we know and how will we know it ?*", in Journal of Policy Analysis and Management, Vol 1, 1998
- Marsaud J.**, "efficacité : placer le fonctionnaire et le citoyen au centre du management public communal", in Le Maire entrepreneur ?", coordonné par R. Le Duff et J. J. Rigal, Presses Universitaires de Pau, 1996
- moison J.c.**, "recherche en gestion et intervention", in revue française de gestion, septembre-octobre 1984
- moison J.c.**, "recherche en gestion et intervention", in revue française de gestion, septembre-octobre 1984
- Naanaa. A.**, "La voie vers la paix sociale est balisée", in la Vie économique n°4065, du 28 avril 2000
- Nioche J-P.**, "Science administrative, management public et analyse des politiques publiques", in Revue française d'administration publique, n° 24, octobre-décembre 1982
- Passeron Hervé, de Perthuis Christian et Marti Robert**, "La France à l'heure des technologies de l'information", Le point Mensuel, mai 1999, in Problèmes économiques, n° 2642, 1^{er} décembre 1999, 32 pages
- Petit F.**, "Les théories organisationnelles", in Le cadre du travail, 1993, 346 pages
- Reid D.**, "Genèse du Fayolisme", Sociologie du travail, n°1, 1986
- Riboud A.**, "*L'entreprise éducatrice : contraction et perspective*", in après-demain n°338, novembre 1991
- Rivero J.**, "L'administration et le droit", R.I.S.A, 1978
- Roethlisberger F.J. & Dickson W.**, "*Management and the worker*", Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1939

- Savall H. et Zardet V.**, "La dimension cognitive de la recherche-intervention : la production de connaissances par interactivité cognitive", *Revue Internationale de Systémique*, Janvier 1996
- Sainsaulieu R.**, "sociologie de l'organisation et de l'entreprise", Presses de sciences Pot/Daloz, 1987, in "un siècle de réflexion sur les organisations", *Revue Sciences Humaines*, hors série n° 20, mars / avril 1998
- Schal M. S.**, "*A communication rules approach to organizational culture*", *Administrative Science Quarterly*, 28, 1983
- Schein E. H.**, "*The missing concept in organization studies*", in *Administrative Science Quarterly*, n° 41, 1996
- Singh A.**, "Mutations de l'économie mondiale, qualifications et compétitivité internationale", *Revue internationale du travail*, n°2, vol. 133
- Smircich L.**, "*Concepts of culture and organizational analysis*", *Administrative Science Quarterly*, 28, 1983
- Smircich. L.**, "*Concepts of culture and organizational analysis*", *Administrative Science Quarterly*, 28, 1983
- Sonnenfeld J.A.**, "*Shedding light on the Hawthorne studies*", *Journal of Occupational Behaviour*, 1985, n° 6
- Thietard R-A.**, "public-privé : une guerre de frontières", *Revue française de gestion*, n° 20, 1979
- Zardet Véronique**, "*des systèmes d'informations vivants : étude des conditions d'efficacité à partir d'expérimentations*", in *Revue Sciences de Gestion*, Collection *Economica et Sociétés*, n°6, juin 1985.

C. Rapports et autres publications

- Bank Al-Maghreb**, rapport annuel au titre de l'exercice 1998, 145 pages
- Banque Mondiale**, "Questions relatives à l'administration publique marocaine", 1996
- Banque Mondiale**, rapport sur la situation de l'économie marocaine, in la vie économique, n° 4074, du 30 juin 2000
- BECK E.**, "Equilibration formation-emploi et changement de structures des qualifications en milieu industriel", thèse de doctorat de 3ème cycle en sciences de gestion, université Lumière Lyon 2, 1980, 715 pages
- Bulletin Officiel** n°3193 du 9 janvier 1974
- Bureau International du Travail**, rapport intitulée "La mondialisation, l'évolution technique et la demande de personnel qualifié", traitant de l'emploi dans le monde pour la période 1998/1999
- Denoix Renaud**, "Le service public", Rapport au premier ministre français, mission présidée par de Saint Marc, in *la documentation française*, Paris 1996, 87 pages
- Gueret - Talon L.**, "une Frontière Public/Privé : pour quoi faire ?", Document de Recherche CERAM, n° 61, 1995

-
- Guibert J. J.**, "Guide pédagogique pour les personnels de santé", Genève, Organisation Mondiale de la Santé, 1977
- I 'Economiste** n°, 304, 1997, "Les à-côtés de la mise à niveau officielle"
- Ministère marocain de la fonction publique et de la réforme administrative**, publication intitulée "La réforme administrative au Maroc", Rabat, Nadacom, 2000, 80 pages
- OCDE**, "Les traitements du privé pour le public, Rémunération liée à la performance pour les cadres de la fonction publique", PUMA, Etudes sur la gestion publique, 1993, 216 pages.
- Ourzik Abdelouahed et Bouasria Salah**, exposé introductif des actes de la table ronde autour du thème "La gestion des ressources humaines dans l'administration publique : la pratique et les perspectives", organisée à Rabat par le ministère marocain des affaires administratives, du 06 au 07 juin 1997, série actes de séminaire n°1, 69 pages
- Tadlaoui R., Moukdad N., Bouasria S., El Morjane A.**, "Programme de modernisation et de développement des capacités de gestion de l'administration, recrutement, promotion interne et redéploiement", Rapport établi pour le ministère de la fonction publique et de la réforme administrative, rabat, mars 2000, 14 pages
- Vallemont S.**, Rapport sur la gestion des ressources humaines, présenté le 09 décembre 1998 au Ministre Français de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et de la Décentralisation, 20 pages

annexes

ANNEXE 1⁸⁸⁸ : CORPS D'HYPOTHESES

Thème 1 : le management des ressources humaines dans l'administration publique marocaine

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
L'organisation bureaucratique qui caractérise l'administration publique marocaine engendre un cloisonnement	<i>Chaque composante de gestion des ressources humaines de la fonction publique marocaine (recrutement, formation, affectation, mobilité, évaluation, etc.), comporte de nombreux dysfonctionnements qui l'empêchent de jouer pleinement son rôle. chaque composante est traitée d'une manière isolée, sans tenir compte ni en amont ni en aval des contraintes et des objectifs des autres composantes.</i>	La rénovation de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique marocaine devient une nécessité en raison des enjeux

888

H. Savall et V. Zardet, "La dimension cognitive de la recherche-intervention : la production de connaissances par interactivité cognitive", Revue Internationale de Systémique, Janvier 1996.

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
<p>entre les différentes composantes de son système de gestion des ressources humaines Les composantes du système de gestion des ressources humaines dans l'administration publique marocaine ne sont pas intégrées dans une vision cohérente et d'ensemble.</p>		<p>économiques, technologiques, culturels et juridiques auxquels est confrontée l'administration publique marocaine. Le renouvellement du management de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique passe nécessairement par : l'intégration de la gestion des ressources humaines dans la stratégie globale de l'administration ; la mise en place d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines ; la modernisation et l'amélioration de l'efficacité des outils existants.</p>

Thème 2 : La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines : cadre institutionnel

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
<p>Le cadre institutionnel se caractérise par l'inadaptation des dispositifs juridiques régissant, notamment la formation continue au sein de la</p>	<p>La majorité des textes, épars, particuliers et existants, n'est plus adaptée aux besoins d'une administration en pleine évolution.</p>	<p>Nécessité de créer un environnement juridique favorable</p>

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
fonction publique marocaine.	Ce cadre juridique se démarque également par l'absence de dispositions législatives et réglementaires instituant le droit à la formation continue et/ou prévoyant l'obligation pour l'administration d'assurer la formation continue à ses agents Ce vide juridique est ressenti de manière plus accentuée au niveau de l'affectation des ressources financières relatives aux dépenses de formation L'activité de formation dans la fonction publique marocaine souffre, d'une part, de l'insuffisance de coordination interministérielle, ne permettant pas d'optimiser les ressources et les moyens et, d'autre part, d'un énorme déséquilibre entre les services centraux et les services extérieurs.	au développement de l'investissement formation. A cette fin nous proposons d'entreprendre les actions suivantes : mettre au point une loi sur la formation qui clarifie les droits et les obligations de l'administration et des agents ; coordonner et adapter l'activité et les structures de formation aussi bien à l'échelon interministériel qu'à l'échelon local ; valoriser le statut de formateur interne ; développer une ingénierie de la formation et mettre en place des procédures claires en la matière ; engager une politique de régionalisation de la formation et développer les formations sur les lieux de travail ; instituer l'obligation de servir et utiliser la rubrique budgétaire relative

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
		à la formation, à l'appui d'un programme annuel correspondant aux besoins effectifs dans ce domaine.

Thème 2 : La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines : cadre stratégique

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
La quasi-totalité des administrations ne disposent pas de politique de formation en articulation parfaite avec leur stratégie de développement.	Absence d'une adéquation visible, organisée et systématique entre les priorités stratégiques des administrations et leurs programmes de formation. Absence d'une volonté politique des dirigeants visant à valoriser la formation et à en faire un levier stratégique au service du développement de leur administration. Faible degré d'implication, de l'encadrement opérationnel aux différents niveaux de la hiérarchie. dans le processus de formation, la formation se transforme en actions sporadiques et incohérentes, non mises directement au service de la qualification professionnelle des fonctionnaires. En outre, l'administration ne tire pas profit des efforts consentis dans le domaine de la formation, en vue d'adapter les compétences de ses agents à l'évolution de ses missions.	les administrations publiques marocaines doivent élaborer des politiques de formation qui serviront leurs objectifs stratégiques. Articuler davantage, mais de manière souple, la formation à la carrière des fonctionnaires. concevoir la formation continue comme un des leviers majeurs de la GPRH, permettant de réduire les écarts entre les compétences réelles des agents et les compétences requises. les plans locaux de formation, qui précisent les objectifs de formation que s'assignent les services, les personnels concernés par les actions envisagées et les moyens à mettre en oeuvre, auraient vocation à s'insérer dans les contrats-programmes négociés avec l'administration centrale et portant sur l'ensemble des actions programmées par les services durant la période considérée. l'élaboration des plans locaux

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
		de formation doit s'appuyer sur des démarches d'ingénierie de la formation permettant de déterminer les besoins réels de formation de manière fine et ciblée.

Thème 2 : La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines : cadre méthodologique

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
<p><i>Le cadre méthodologique de la formation au sein de l'administration publique marocaine se caractérise par : l'absence d'une méthodologie adéquate d'analyse des besoins de formation des agents et des services ; la désignation des bénéficiaires de la formation dépend de la seule volonté du supérieur hiérarchique ; les méthodes classiques de formation, qui ne s'adaptent plus aux besoins d'une administration en pleine mutation et à ceux d'une population adulte, de plus en plus exigeante ; et le mode d'évaluation, qui ne permet pas d'apprécier les effets réels de la formation.</i></p>	<p><i>Pour recenser ses besoins en formation l'administration procède généralement à une consultation des responsables hiérarchiques. Pour participer aux actions de formation, les responsables désignent soit des agents disponibles, même si le thème n'a aucune relation avec leur activité professionnelle, soit des agents qu'ils souhaitent récompenser pour leur dévouement. Parfois, le choix est porté sur des personnes qui font preuve d'insuffisance professionnelle. Les administrations publiques marocaines recourent encore aux formes classiques, de séminaires et de pédagogies, centrées sur le groupe-classe, sur l'homogénéité du niveau des stagiaires, sur la détermination d'objectifs et de rythmes communs. L'administration se contente de l'évaluation à "chaud" à travers laquelle les formés sont conviés à exprimer, le plus souvent par écrit en servant des fiches conçues à cette fin,</i></p>	<p>l'administration publique marocaine doit professionnaliser la formation, en développant chez ses gestionnaires une véritable ingénierie. Celle-ci devrait s'appuyer sur différents éléments comme : l'identification des besoins, au moyen d'un diagnostic des compétences permettant de cibler, d'une manière précise, les besoins en formation de chaque agent. L'implication de l'encadrement dans le diagnostic de compétences de ses collaborateurs est fondamentale ; la synchronisation des activités, consistant à organiser les actions de formation au bon moment, afin que les conditions de leur déroulement soient favorables et permettent leur réussite ; la qualité pédagogique se traduisant par l'adoption des méthodes pédagogiques modernes permettant une mise en oeuvre effective des compétences ; la méthode d'évaluation, renseignant sur les impacts</p>

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
	leurs observations et degré de satisfaction par rapport au déroulement de la formation.	réels de la formation sur l'amélioration des compétences des formés, notamment dans le cadre de leur mise en oeuvre effective dans des situations professionnelles.

Thème 2 : La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines : cadre gestionnaire

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
l'administration ne dispose pas d'un cadre gestionnaire adéquat permettant d'évaluer l'apport réel de la formation et de réajuster les actions quand c'est nécessaire. Les dysfonctionnements repérés à ce niveau concernent : l'absence d'interface avec la gestion des ressources humaines ; l'inexistence de tableaux de bord de pilotage et d'indicateurs d'efficacité et d'efficience des actions de formation ; et la centralisation de la formation.	il n'existe pas de communication entre les fichiers de la formation et ceux de la gestion du personnel. Le management de la formation au sein de l'administration publique se caractérise par l'absence d'outils permettant un pilotage adéquat de la formation. Cette carence se ressent d'abord, au niveau des administrations qui ne sont pas suffisamment outillées pour renseigner d'une manière précise sur les efforts consentis en matière de formation, ainsi que sur leurs impacts; ensuite, au niveau interministériel, dans la mesure où les investissements engagés par les administrations dans le domaine de la formation ne sont pas consolidés. La centralisation de la formation génère trois types de dysfonctionnements : l'éloignement de la formation de l'endroit où se posent les problèmes de compétence ; la faible motivation des agents	Les administrations doivent intégrer la formation dans la gestion des ressources en vue d'exploiter ses données dans la gestion des carrières des agents et dans l'amélioration de l'adéquation formation-emploi. nécessité de doter les administrations d'un système d'information permettant de piloter l'activité de formation. Mise en place de tableaux de bord de pilotage comportant des indicateurs quantitatifs, qualitatifs et financiers permettant, d'une part, d'évaluer convenablement aussi bien les efforts que les effets de la formation et, d'autre part, de corriger au fur et à mesure les dysfonctionnements du système de formation. Renforcer la politique de régionalisation de la formation. Instaurer un management contractualisé, incluant la formation des collaborateurs dans les responsabilités de l'encadrement immédiat.

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
	pour la formation ; le faible degré d'implication de l'encadrement de proximité dans la formation de ses collaborateurs.	

Thème 2 : La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines : politique de communication interne

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
Une certaine terminologie véhiculée au sein de l'administration, donne à la formation une connotation négative. l'administration souffre d'un déficit de communication qui ne permet pas d'informer convenablement les agents de l'intérêt et des possibilités qu'offre la formation, d'instaurer un climat de confiance entre l'encadrement et leurs collaborateurs et de renforcer la motivation des agents pour la formation.	Le verbe "désigner" est utilisé chaque fois qu'il s'agit de qualifier l'acte par lequel s'effectue le choix des participants aux différentes actions de formation. Le verbe "subir", est utilisé par les agents lorsqu'ils veulent faire allusion à une formation à laquelle ils ont participé. le terme "instructeur" est utilisé pour qualifier les personnes choisies, pour animer les actions de formation. l'encadrement ignore la valeur de la communication comme moyen de coordination et de motivation. Les rapports fondés sur l'autorité et la subordination instaurent plutôt un sentiment de méfiance et rendent difficile, voire infructueuse, toute action de sensibilisation. La compétition interpersonnelle qui existe entre les agents constitue un autre obstacle de taille, entravant la bonne communication au sein de l'administration. La communication souffre d'un certain nombre de maux tels que la rétention, la	La participation à une action de formation doit être un acte volontaire qui répond à un besoin professionnel ou personnel expressément déclaré. Utiliser des expressions plus valorisantes ou du moins ne comportant pas de vocabulaire réducteur, telles que "bénéficier d'une formation", "participer ou prendre part à une formation", suivre une formation ...". qualifier les intervenants en formation par des qualificatifs plus valorisants, tels que formateurs, animateurs, enseignants, etc. Le système d'information et de communication de l'administration doit contribuer à valoriser la fonction "formation", à sensibiliser les agents à son utilité et à ses enjeux et à les informer sur les possibilités qu'elle offre. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (Internet, Intranet et messagerie électronique) peuvent aider à renforcer la communication en matière de formation.

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
	désinformation et le filtrage de l'information.	

Thème 2 : La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines : plans de formation

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
Au Maroc, le management des administrations publiques se caractérise par l'absence d'accords ou de lois officialisant la notion de plan de formation. Absence de méthodologies pertinentes permettant de repérer, d'une manière ciblée et fiable, les besoins réels en formation.	Chaque administration est libre d'élaborer ou non son plan de formation et de lui donner le contenu et la forme qu'elle souhaite. Ce sont les modes particuliers de management et d'organisation des administrations qui déterminent les pratiques de construction et de suivi du plan de formation. Les administrations construisent généralement leur plan de formation, en s'appuyant sur des besoins en formation recueillis au moyen d'une consultation de la hiérarchie. Les thèmes proposés recouvrent souvent des envies et/ou des souhaits personnels de ces responsables, ne reflétant pas la nature des besoins réels des services et des agents.	Les plans de formation à mettre en place au sein de l'administration publique doivent être fondés sur les besoins réels des agents et des services, ainsi que sur les besoins stratégiques de l'administration. Il faut faire appel à des méthodes pertinentes d'analyse de ces besoins. Nous proposons aux administrations publiques marocaines d'adopter la méthode de formation intégrée, mise au point par les intervenants-chercheurs de l'ISEOR ⁸⁸⁹ .

Thème 2 : La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines : formateurs.

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
Pour animer ses actions de formation, l'administration fait appel à trois catégories de formateurs : les formateurs permanents, les formateurs occasionnels internes et les	Le choix des formateurs ne s'appuie pas sur des critères objectifs de compétences et d'aptitudes pédagogiques. Les formateurs permanents sont affectés au centre de formation	L'administration doit valoriser la fonction de formateur permanent. réfléchir sur la possibilité de mettre au point un "statut" des formateurs permanents. mettre en place

⁸⁸⁹ L'Institut de Socio-Economie des Entreprises et des Organisations.

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
intervenants externes.	<p>parce que l'administration ne veut pas leur confier de nouvelles responsabilités de gestion. Les formateurs permanents se contentent de gérer leurs cours de manière traditionnelle et répétitive. Certaines prestations pédagogiques comportent des enseignements en déphasage avec la réalité du terrain. En raison de leur charge de travail, les formateurs occasionnels internes estiment qu'ils n'ont pas suffisamment de temps pour préparer leurs supports pédagogiques et assurer une prestation de qualité. Leur indisponibilité, met le service de la formation dans des situations très délicates à gérer. L'activité de formation des formateurs occasionnels internes n'est pas prise en compte dans l'évaluation globale de leur travail. Les intervenants externes sont rémunérés à des taux horaires élevés par rapport à ceux perçus par les formateurs internes. Les intervenants externes n'arrivent souvent pas à adapter leurs interventions au contexte spécifique de l'administration.</p>	<p>des contrats d'activités dans lesquels les formateurs occasionnels internes s'engageraient, avec l'approbation écrite de leur supérieur hiérarchique, à assurer le volume horaire de formation convenu. Une évaluation écrite de la prestation pédagogique des formateurs occasionnels internes devra être réalisée et adressée par le service de la formation à leur supérieur hiérarchique pour qu'il en tienne compte dans l'évaluation de leurs performances globales. développer les formations internes, notamment celles dispensées sur les lieux de travail par l'encadrement le plus proche des agents. Les administrations doivent développer, entre elles, des accords de partenariat, leur permettant d'échanger mutuellement les formateurs.</p>

Thème 2 : La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines : méthodes pédagogiques

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
Faute d'objectifs pédagogiques bien définis, les cahiers des	Tant que l'administration n'adopte pas des méthodes lui	Adopter une méthode rigoureuse d'identification des

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
charges de formation ne permettent pas le choix des méthodes pédagogiques adéquates.	permettant de cibler finement ses besoins en formation, il lui sera toujours difficile de fixer, pour ses agents, des objectifs d'évolution de compétences précis et, par conséquent d'élaborer des cahiers des charges de formation adéquats, destinés aux formateurs afin qu'ils définissent leurs objectifs pédagogiques. Pour animer leurs cours, les formateurs internes se réfèrent, le plus souvent, à leur expérience personnelle et professionnelle, pour choisir la méthode pédagogique qui leur convient.	besoins en formation. Développer et généraliser la formation de formateurs à l'ensemble de l'encadrement et tout particulièrement aux cadres chargés d'animer les actions de formation en interne.
Thème 2 : La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines : position des formés		
La motivation et l'implication des bénéficiaires de la formation ne constituent pas des objectifs importants pour l'encadrement et les gestionnaires de la formation.	les avis des stagiaires ne sont sollicités qu'en aval du processus (évaluation à chaud). Les démarches, visant l'élaboration et la mise en oeuvre des plans de formation, sont décidées entre la hiérarchie et les responsables de la formation. Les agents ont du mal à percevoir le sens de la formation, dans la mesure où elle n'est prise en compte ni dans la gestion de leur carrière, ni dans leur promotion.	La recherche du renforcement de la motivation des apprenants pour la formation doit être un objectif prioritaire pour les responsables de la formation et l'encadrement. Nécessité de dépasser la gestion traditionnelle fondée sur l'ancienneté et, de mettre en place un système de gestion des carrières et des promotions, dont les critères fondamentaux seraient la compétence et le mérite.

Thème 2 : La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines : organisation et logistique

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
les dysfonctionnements repérés au niveau de l'organisation et de la	les services organisent, au profit de leurs agents des actions de formation sans	Les administrations publiques doivent accorder plus d'importance à la formation,

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
<p>logistique du système de formation de l'administration publique marocaine sont comme suit : <i>les responsabilités de chaque acteur ne sont pas clairement définies</i>; la documentation pédagogique est insuffisante, pauvre et non régulièrement mise à jour ; les services extérieurs ne disposent pas d'espaces pédagogiques adéquats; le matériel pédagogique est insuffisant et inadapté; les rapports de stage élaborés par les stagiaires ne sont pas mis à la disposition des différents demandeurs ; l'infrastructure de restauration et d'hébergement des stagiaires est inexistante.</p>	<p>associer le service de la formation. Les attributions des formateurs permanents ne sont pas définies d'une manière précise. Le centre de formation ne dispose pas d'un fonds documentaire adéquat que les stagiaires pourraient consulter en cas de besoin. Les services extérieurs ne disposent pas tous, de salles de formation adéquates et ne sont pas encore équipés correctement de matériel pédagogique. Le centre de formation a besoin d'équipements pédagogiques modernes lui permettant d'assurer une formation de qualité. Les rapports qui contiennent une mine d'informations utiles sont rarement exploités et ne sont pas mis systématiquement à la disposition des structures ou des agents qui souhaiteraient les consulter. Les stagiaires sont obligés de supporter eux-mêmes les frais de déplacement pour participer aux formations.</p>	<p>aussi bien dans leur stratégie, que dans leur management. Elles doivent également opter pour des systèmes de formation décentralisés, permettant, d'une part, de rapprocher la formation de ses bénéficiaires et, d'autre part, d'assurer l'efficacité et l'efficacités des actions entreprises. <i>Renforcer également la motivation des stagiaires pour la formation en dotant les services extérieurs d'espaces de formation et de moyens pédagogiques adéquats.</i></p>

Thème 2 : La place de l'investissement formation dans le management des administrations publiques marocaines : coûts de formation

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
<p>Les coûts de formation sont souvent élevés sans réelle adéquation avec les résultats obtenus.</p>	<p>Les fonctionnaires pensent que la formation coûte chère et qu'elle est peu efficace. Les résultats obtenus sont souvent disproportionnés par rapport aux dépenses engagées.</p>	<p>L'administration doit opter pour des systèmes de formation qui permettent, à moindre coût, une bonne identification des besoins réels de formation et une mise en oeuvre effective des compétences sur les lieux</p>

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
		de travail. Nous lui suggérons d'adopter la méthode de formation intégrée, issue du management socio-économique, qui se distingue par son efficacité et efficacité.

Thème 3 : vers un dispositif innovateur de développement et de pilotage des compétences : la formation intégrée

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
L'offre de formation traditionnelle présentée sous forme de catalogues est inadaptée. la mise en place des outils du management socio-économique peut contribuer à améliorer les dispositifs de formation	Elle occulte la véritable réflexion sur l'analyse des besoins réels de formation, préalable à l'élaboration des programmes pédagogiques. Le PAP et le CAPN renforcent la mise en oeuvre stratégique dans la mesure où ils obligent les responsables et l'encadrement immédiat à définir des objectifs de performance.	Les formations proposées ne doivent plus être des produits présentés de façon plus ou moins séduisante, mais plutôt des services proposés en réponse aux préoccupations du terrain. Les critères de choix doivent permettre d'opter pour les dispositifs qui facilitent la réalisation des objectifs suivants : Le renforcement des compétences stratégiques de l'organisation ; L'implication de l'encadrement intermédiaire et de proximité dans l'acte d'apprentissage ; La recherche de l'optimisation des coûts visibles et la réduction des coûts cachés de formation ; La réalisation de résultats économiques immédiats et en matière de performance économique à long terme, en terme, le développement de potentiel humain. L'adoption de la formation intégrée permet d'atteindre ces objectifs. L'adoption des CAPN ⁸⁹⁰ pourra contribuer à responsabiliser l'encadrement et à l'engager

⁸⁹⁰ Contrat d'activités périodiquement négociable.

Hypothèses descriptives	Hypothèses explicatives	Hypothèses prescriptives
		dans la réalisation d'objectifs de performances en matière de formation.

ANNEXE 2 : Guide d'entretien

Protocole, observations	Thèmes à aborder	Exemples de points à développer, questions à poser (à l'expression spontanée inclus)	Objectifs des thèmes (que chercher à connaître)
<p>Temps alloué au cours de l'entretien : 15min</p> <p>20min</p>	<p>1. Formationnel</p> <p>11. Formation</p> <p>111. Initiative</p> <p>112. Préparation et mise à jour</p> <p>12. Emploi</p> <p>121. Activités professionnelles</p> <p>122. Connaissances professionnelles</p> <p>123. Difficultés et complexités du travail</p> <p>13. Organisation de travail</p> <p>131. Organisation de travail</p> <p>132. Réorganisation</p> <p>13. Appréhension Formation/Emploi</p> <p>2. Qualité de vie au travail</p>	<p>vous sentez-vous qualifié ? quelles sont les tâches les plus satisfaisantes ? quelles sont les tâches les plus pénibles ? quel est le plus grand problème ? quel est le plus grand défi ?</p> <p>répartition des tâches au sein du groupe</p> <ul style="list-style-type: none"> de formation de service <p>quel est votre rôle dans le problème ? quels sont les autres acteurs du problème ? comment interagissent-ils ? quels sont les autres acteurs du problème ? quels sont les autres acteurs du problème ?</p> <p>quel est votre rôle dans le problème ? quels sont les autres acteurs du problème ? comment interagissent-ils ? quels sont les autres acteurs du problème ?</p>	<p>répondre aux problèmes suivants : la formation est-elle pertinente ? la formation est-elle adaptée ? la formation est-elle suffisante ? la formation est-elle nécessaire ? la formation est-elle innovante ? la formation est-elle efficace ? la formation est-elle évaluable ? la formation est-elle accessible ? la formation est-elle flexible ? la formation est-elle continue ? la formation est-elle personnalisée ? la formation est-elle interactive ? la formation est-elle collaborative ? la formation est-elle ouverte ? la formation est-elle transparente ? la formation est-elle responsable ? la formation est-elle éthique ? la formation est-elle durable ? la formation est-elle inclusive ? la formation est-elle résiliente ? la formation est-elle agile ? la formation est-elle adaptative ? la formation est-elle proactive ? la formation est-elle réactive ? la formation est-elle préventive ? la formation est-elle curative ? la formation est-elle palliative ? la formation est-elle supportive ? la formation est-elle corrective ? la formation est-elle préventive ? la formation est-elle curative ? la formation est-elle palliative ? la formation est-elle supportive ? la formation est-elle corrective ?</p>

Points de observation	Thèmes à aborder	Exemples de points à développer, questions à poser	Objectif des thèmes (que chercher à connaître)
20mn	1. Le contexte administratif - composition des services 2. De la description 3. De l'analyse 4. De l'administration - avec l'administré - avec l'administration centrale	- quel est le contexte (contexte politique, économique, social, culturel) ? - quel est le contexte et circuit d'information existant (non prévu) au début ? - comment l'agent vous fait-il et la relation de ces systèmes (quel est l'impact des transformations prévues) ?	- quel est ? - quel est le contexte - quel est le rôle de l'agent - quel est le rôle de l'administré - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ?
20mn	1. Stratégie 41. Les orientations stratégiques	- quel est votre rôle, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est votre rôle, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est votre rôle, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est votre rôle, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ?	- quel est le rôle de l'agent - quel est le rôle de l'administré - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ?
	42. Les missions de la stratégie - 21. Dans le service - 22. Dans le directeur régional - 23. Dans l'administration centrale	- quel est le rôle de l'agent, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est le rôle de l'administré, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est le rôle de l'administration centrale, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est le rôle de l'administration centrale, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ?	- quel est le rôle de l'agent - quel est le rôle de l'administré - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ?
15mn	5. Les étapes - analyse - évaluation - recommandation	- quel est le rôle de l'agent, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est le rôle de l'administré, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est le rôle de l'administration centrale, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est le rôle de l'administration centrale, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ?	- quel est le rôle de l'agent - quel est le rôle de l'administré - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ?
30mn	8. Les suggestions	- quel est le rôle de l'agent, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est le rôle de l'administré, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est le rôle de l'administration centrale, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ? - quel est le rôle de l'administration centrale, quelle est votre mission et pourquoi est-ce le même rôle par tout ?	- quel est le rôle de l'agent - quel est le rôle de l'administré - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ? - quel est le rôle de l'administration centrale ?

ANNEXE 3 : ANALYSE DES ENTRETIENS ISSUS DES DIAGNOSTICS SOCIO-ECONOMIQUES

I- CONDITIONS DE TRAVAIL

Sous thème 1: Aménagement et agencement des locaux

les services extérieurs ne disposent pas d'espaces pédagogiques adéquats.

s ouvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les services extérieurs ne disposent pas tous de salles de formation adéquates. Ainsi, par exemple en ce qui concerne notre service, à chaque fois que nous voulons organiser une action de formation, nous faisons souvent appel aux salles d'autres organismes, tels que l'office de la formation professionnelle et de la promotion de l'emploi. Parfois, il nous arrive d'annuler ou de reporter notre action par faute d'espace pédagogique disponible et adéquat».

le matériel pédagogique est insuffisant et inadapté.

Assez souvent

Catégorie : Cadre supérieur et Cadre de maîtrise

«Le centre de formation a besoin d'équipements pédagogiques modernes lui permettant d'assurer une formation de qualité. Cet objectif est aujourd'hui loin d'être atteint, dans la mesure où le matériel pédagogique de base y fait défaut, ainsi, à titre d'exemple, il ne dispose ni de salle équipée d'ordinateurs pour les travaux pratiques informatiques, ni de caméra et de matériel audiovisuel pour faire des simulations. Le seul rétroprojecteur disponible est souvent en panne».
«Je ne vois pas comment l'administration peut réaliser sa politique de régionalisation de la formation tant que les services extérieurs ne sont pas équipés correctement de matériel pédagogique. A chaque fois qu'il y a un séminaire, je suis obligé de faire le tour de plusieurs départements pour emprunter le matériel pédagogique nécessaire».

L'infrastructure de restauration et d'hébergement des stagiaires est inexistante.

Très souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Le centre de formation ne dispose pas d'infrastructure pour assurer la restauration et l'hébergement des stagiaires. Ainsi, à chaque fois que je suis désigné pour participer à un séminaire, mon grand souci est de trouver un endroit convenable et pas trop cher pour manger et dormir, du fait que dans l'immédiat, je suis obligé de supporter moi-même, tous les frais de mon déplacement. Le remboursement de ces derniers n'est effectué par l'administration que quelques mois plus tard».

Inexistence de plate-forme pour les visites des marchandises et des camions TIR.

Souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«En l'absence d'une plate-forme pour les camions TIR et de couloirs de passage à l'intérieur des remorques, il est quasiment impossible d'opérer des contrôles efficaces des marchandises».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Nous n'arrivons pas à effectuer convenablement les visites des camions TIR, en raison de l'absence d'une plate-forme destinée à cet effet. Les visites sont ainsi bâclées, et des risques de fraudes non détectées sont ainsi présents».

Catégorie : Agent d'exécution0.

«Nous n'arrivons pas à effectuer aisément le dénombrement des colis à cause de l'absence d'une plate-forme TIR».

Inexistence de moyen de transport de service destiné à transporter les agents qui travaillent la nuit ou les jours de permanence.

Souvent

Catégorie : Inspecteur de visite

«Quand je suis de service la nuit ou un jour chômé, je suis obligé de faire de l'auto-stop pour rentrer chez moi. Je ne peux pas me permettre de prendre chaque jour un taxi qui me coûte 100 dirhams par voyage».

«Quand je suis de permanence je trouve des difficultés aussi bien pour rentrer chez moi que pour me rendre à mon travail, en raison de l'absence de moyen transport de service».

Catégorie : Agent d'exécution

«Ce sont souvent les voyageurs qui nous transportent en auto stop. En arrivant à l'aéroport, nous sommes gênés d'effectuer les contrôles réglementaires à leur égard». «Les agents qui travaillent jusqu'à des heures tardives la nuit, ne trouvent pas de moyens de transport, pour les ramener de l'aéroport vers leur domicile. Ils sont obligés de faire de l'auto stop, ceci est gênant, quand on sait que 50% des effectifs sont constitués de femmes».

Sous thème 2 : Matériel et fournitures

Le Centre de Formation et les Services Extérieurs ne sont pas dotés des moyens pédagogiques nécessaires.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les services extérieurs ne disposent pas des moyens pédagogiques nécessaires». «Le centre de formation ne dispose que d'un seul rétroprojecteur qui est souvent en panne». «Je n'ose même plus demander le matériel, étant convaincu que le service matériel ne suivra pas». «Le centre de formation a besoin d'équipements pédagogiques modernes permettant d'assurer une formation de haut niveau».

Le Centre de Formation et les Services Extérieurs ne sont pas dotés des moyens pédagogiques nécessaires.

Souvent

Catégorie : Formateur

«Le centre de formation ne dispose pas des moyens pédagogiques nécessaires pour donner un enseignement de qualité». «A chaque fois qu'il y a un séminaire, je suis obligé de faire appel à plusieurs départements pour préparer le matériel pédagogique et la salle de formation». «Il n'y a ni caméra ni matériel audiovisuel pour faire des simulations». «Je travaille avec les moyens de bord». «Le centre de formation dispose d'un seul photocopieur qui est enfermé dans le bureau du chef».

La documentation pédagogique est insuffisante, pauvre et non régulièrement mise à jour.

Parfois

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Le centre de formation ne dispose pas d'un fonds documentaire adéquat que les stagiaires peuvent consulter en cas de besoin. La seule documentation disponible est constituée de quelques photocopies et cours photocopiés non actualisés et sans intérêt».

Insuffisance et pannes des équipements informatiques.

Très souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Le dépôt et la cotation des déclarations en détail se font manuellement car il n'y a qu'un seul micro-ordinateur au sein de l'ordonnancement». «La prise en charge informatique des déclarations en détail, ne se fait pas au moment de leur dépôt». «La cotation automatique des déclarations aux inspecteurs de visite n'existe pas en raison de l'insuffisance des équipements informatiques. Les cotations sont alors effectuées manuellement par l'ordonnateur ou le chef de visite». «On accuse du retard dans le travail à cause des pannes fréquentes des ordinateurs».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Le seul micro-ordinateur disponible est très sollicité. Les inspecteurs y traitent leurs déclarations à tour de rôle. Ceci occasionne un retard dans le traitement des déclarations des opérateurs». «Nous sommes souvent obligés d'utiliser les postes de travail informatiques des transitaires pour traiter certaines déclarations».

Inexistence d'une liaison téléphonique.

Très souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«En tant que responsable de cette unité, je ne dispose pas d'une ligne téléphonique, je dois me déplacer à la recette pour effectuer les appels téléphoniques nécessaires pour la bonne marche du service. Cela perturbe mon travail et me met dans des situations stressantes».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Les agents travaillent dans des situations inconfortables, dans la mesure où ils sont souvent contraints de se déplacer jusqu'aux cabines téléphoniques publiques, installées dans l'enceinte aéroportuaire pour effectuer les appels du service. Cela affecte aussi bien leur rendement que leur motivation pour le travail».

II- Organisation du travail

Sous thème 1 : Répartition des tâches, des missions, des fonctions

Les responsabilités de chaque acteur de formation ne sont pas clairement définies.

Parfois

Catégorie : Cadre supérieur

«Il y a une certaine cacophonie en matière de formation, tous les services organisent, au profit de leurs agents, des actions de formation sans associer le service de la formation. Cela crée des problèmes, notamment au niveau de la réservation de la salle de formation et ne permet pas d'évaluer et de comptabiliser correctement ces actions dans les bilans annuels de formation. Cette situation est due surtout au fait que les responsabilités des différents intervenants dans le processus de formation ne sont pas définies d'une manière précise, à tel point qu'on ne sait plus où s'arrêtent les responsabilités qui incombent au service de la formation et où commencent celles des départements techniques».

Les attributions des formateurs ne sont pas clarifiées.

Parfois

Catégorie : Formateur

«En dehors des cours que j'assure, je ne connais pas mes autres attributions, dans la mesure où il n'existe pas de statut qui définit les attributions des instructeurs. Ainsi, on me confie souvent des travaux administratifs qui, je pense, ne sont pas de mon ressort».

Les rapports de stage élaborés par les stagiaires ne sont pas mis à la disposition des différents demandeurs.

Assez souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Il est souvent demandé aux stagiaires d'élaborer un rapport à l'issue de leur stage. Ces rapports qui contiennent une mine d'informations utiles sont rarement exploités et ne sont pas mis systématiquement à la disposition des structures ou des agents qui souhaiteraient les consulter».

Absence de descriptif de poste pour les Agents d'exécution.

Parfois

Catégorie : Agent d'exécution

«Je n'ai jamais reçu de descriptif de poste, je me contente d'exécuter les instructions du chef». «Je ne connais pas parfaitement mes tâches, j'ai le sentiment que les attributions sont entremêlées dans la mesure où parfois on est deux à travailler sur le même dossier».

Les attributions des agents sont mal définies.

Parfois

Catégorie : Responsable d'unité

«Aucune personne n'est affectée à la gestion du contentieux à plein temps. Les dossiers contentieux sont gérés à temps partiel, à la fois par l'inspecteur chargé des régimes économiques en douane et le technicien affecté au secrétariat». «Le travail est mal réparti, le service n'est pas structuré par catégorie d'opération».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Les inspecteurs ne sont pas responsables d'une activité précise, ils font tout de manière non organisée».

Sous thème 2 : Intérêt du travail

Certains Agents d'exécution ne trouvent pas d'intérêt à leur travail.

Parfois

Catégorie : Cadre de maîtrise

«J'exerce mon activité sans motivation réelle dans le travail». «Mon travail est routinier et sans intérêt».

Sous thème 3 : Autonomie dans le travail

Le conformisme administratif limite les aptitudes créatives des fonctionnaires.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«La routine, la monotonie et l'autoritarisme de certains responsables, bloquent l'initiative privée des agents».

La marge de manoeuvre des cadres de maîtrise est limitée. Ils doivent se confier aux directives du supérieur hiérarchique.

Très souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Les instructions données aux agents doivent être respectées à la lettre». «Le courrier doit être rédigé selon les directives et le style des supérieurs hiérarchiques». «Une lettre rédigée par un agent est rectifiée au moins une fois par les chefs».

L'Autonomie dans le travail des Agents d'exécution est pratiquement inexistante.

Très souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«J'exécute ce que mes supérieurs me demandent de faire». «Je n'ai pas le droit de faire plus que ce qu'on me demande de faire».

Recours obligatoire à un autre service pour les démarches nécessaires auprès des tribunaux.

Assez souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«L'inspecteur chargé du contentieux, ne dispose pas encore de la représentation officielle auprès des tribunaux et ce, malgré la demande qui a été adressée dans ce sens à la direction générale. Nous recourons toujours à une autre structure pour qu'elle nous représente devant les instances judiciaires».

Catégorie : Inspecteur de visite

«J'accuse un retard dans le suivi des dossiers à cause du détour obligé par les autres structures de la direction régionale».

Inexistence d'une liaison câblée au terminal de la compagnie de transport aérien.

Assez souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Nous avons des difficultés à nous procurer les listes des passagers, car le chef d'escale refuse de nous les donner. Ces listes sont indispensables pour les actions de ciblage qui est une technique efficace en matière de détection des fraudes».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Même quand les gens de la RAM nous communiquent les listes, ils ne nous donnent pas les listes détaillées dont nous avons besoin pour nos actions de ciblage».

Catégorie : Agent d'exécution

«L'application du circuit rouge et vert nous impose d'avoir, longtemps à l'avance, les listes des passagers pour définir l'échantillon des voyageurs à contrôler».

Non mise à jour des textes juridiques.

Assez souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Il nous est impossible de soulager nos services en utilisant les techniciens exerçant au sein de l'ordonnancement pour la visite, en raison de la non-adaptation des textes juridiques».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Juridiquement, les agents de grade technicien ne peuvent pas exercer la visite des marchandises et nous soulager dans notre travail vu le nombre considérable des déclarations à traiter».

Sous thème 4 : Charge de travail

La surcharge de travail affecte les performances des agents.

Souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«ma gentillesse, ma disponibilité et compétence incitent mon supérieur hiérarchique à me coter les dossiers importants et urgents. Le traitement de ce genre de dossiers nécessite de la concentration et du temps. Or, comme je suis constamment bousculé dans mon travail en raison de la masse et de l'urgence des dossiers qui me sont cotés, il m'arrive parfois de laisser glisser involontairement certaines erreurs. Avec le temps, cette situation a envenimé nos relations professionnelles mutuelles, dans la mesure où mon chef n'est pas satisfait de mon travail et moi je suis constamment frustré, car j'ai le sentiment de travailler beaucoup plus que les autres, mais moins efficacement».

La programmation des tests ne prend pas en considération les rythmes chronobiologiques des stagiaires.

Assez souvent

Catégorie : Stagiaire

«Plusieurs tests de connaissances sont programmés en une seule journée, ce qui est très épuisant et ne me permet pas de me concentrer totalement».

Les stagiaires n'arrivent pas à concilier entre leurs obligations professionnelles et la formation initiale qu'ils suivent au centre de formation.

Parfois

Catégorie : Stagiaire

«Je suis partagé entre le travail de bureau et la formation que je suis au centre de formation ce qui se répercute négativement sur mes résultats d'évaluation».

Les conditions de surveillance pendant les tests sont difficiles.

Parfois

Catégorie : Formateur

«Il est difficile de surveiller cent stagiaires à chaque test».

Manque d'effectifs pour le contrôle a posteriori.

Assez souvent

Catégorie : Responsable

«Nous ne disposons pas des moyens humains adéquats pour effectuer le contrôle à posteriori. Sur ce point, on est dépassé».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Des risques d'erreurs risquent de passer inaperçus à cause de l'absence de contrôle a posteriori».

Encombrement des inspecteurs de visite par les Déclarations Occasionnelles.

Très souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«En raison de leur importance, les déclarations occasionnelles prennent beaucoup de temps aux inspecteurs. Cela contribue à allonger les délais de dédouanement».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Nous devons nous occuper aussi bien des déclarations usuelles déjà considérables, que des déclarations occasionnelles, importantes elles aussi en nombre». «Afin de soulager les inspecteurs dans le traitement des déclarations occasionnelles nombreuses, les agents de visite, moins débordés, peuvent être mis à contribution notamment pour remplir les déclarations».

Sous thème 5 : Règles et procédures

Les procédures ne sont pas appliquées d'une manière uniforme dans l'ensemble des structures de l'administration.

Assez souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Certains règlements ne sont pas appliqués d'une manière uniforme dans les différents bureaux». «Il existe des textes qui reçoivent plusieurs interprétations et applications différentes».

Le règlement qui régit la formation initiale est rigide.

Souvent

Catégorie : Stagiaire

«La formation de base est obligatoire, je suis obligé de suivre toutes les matières, même celles pour lesquelles j'ai reçu une formation universitaire approfondie».

Le recrutement des formateurs permanents ne se fait pas sur la base de critères et de besoins clairement établis.

Très souvent

Catégorie : Formateur

«Tous les formateurs n'ont pas suivi le cycle de formation de formateurs». «Les critères de recrutement des instructeurs ne sont pas définis».

Inexistence de contrôle différé.

Très souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Les déclarations sont systématiquement classées après la visite. Aucun contrôle différé n'est effectué».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Aucun contrôle différé n'est opéré pour les déclarations à l'issue de la visite. Les risques d'erreurs ne sont pas ainsi minimisés».

III- GESTION DU TEMPS

Sous thème 1 : Planification, programmation des activités

Les formateurs vacataires, n'arrivent pas à concilier leurs responsabilités de gestion et de formation et leur indisponibilité ne permet pas une planification rationnelle de la formation.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les instructeurs occasionnels internes sont souvent des responsables qui ont du mal à concilier leur activité opérationnelle et leur fonction annexe de formation. Leur indisponibilité, annoncée généralement à la dernière minute, perturbe les prévisions de fonctionnement du service de la formation».

L'activité de formation n'est pas prise en compte dans l'évaluation globale des formateurs occasionnels internes.

Très souvent

Catégorie : Formateur occasionnel interne

«Mon supérieur hiérarchique est réticent à ma contribution à la formation des stagiaires. Il craint que ma participation à la formation occasionne du retard au niveau des dossiers que je gère, qui pour lui, sont prioritaires. Comme c'est lui qui me note, il ne prend jamais en considération les efforts que je déploie en matière de formation». «je suis souvent amené à annuler certaines de mes interventions en formation pour assister à des réunions décidées aux dernières

minutes. Quoique que parfois, ma présence à ces réunions ne soit pas indispensable, mon supérieur hiérarchique insiste sur ma participation, bien qu'il soit au courant de mes engagements avec le service de la formation».

Les intervenants externes ne maîtrisent pas suffisamment l'environnement professionnel des agents et leur coût est élevé.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur et de maîtrise

«les formateurs externes ont des modules standards qu'ils développent un peu partout sans tenir compte du contexte spécifique de l'administration. Ainsi, par exemple un cours de comptabilité générale est enseigné de la même manière dans une entreprise privée que dans une administration publique, quand bien même leurs préoccupations sont différentes». «les prestations pédagogiques fournies par les intervenants externes sont trop générales et ne cadrent pas parfaitement avec nos préoccupations du terrain. Ils ignorent souvent les contraintes spécifiques de l'environnement dans lequel nous évoluons. Ceci est d'autant plus anormal quand on sait qu'ils sont rémunérés plus cher que les formateurs internes qui assurent un enseignement plus adéquat».

La non-définition des objectifs pédagogiques ne permet pas d'assurer une planification convenable des cours.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Faute d'objectifs pédagogiques clairement définis, il est difficile de fixer des durées de formation adéquates».

Sous thème 2 : Tâches mal assumées

Les stagiaires qui suivent une formation initiale partielle au centre ne disposent pas d'un temps consacré à la recherche et à la préparation.

Souvent

Catégorie : stagiaire

«Je n'arrive pas à concilier entre la formation, le travail au bureau et la responsabilité familiale». «Je n'ai pas suffisamment de temps pour faire des recherches et préparer les tests». «Au démarrage de la formation, il était question de libérer le mercredi après-midi pour le consacrer à la préparation et à la recherche, or ce n'est pas le cas».

Sous thème 3 : Facteurs perturbateurs de la gestion du temps

La planification des activités des formateurs et des cadres est perturbée par beaucoup d'imprévus.

Assez souvent

Catégorie : Formateur permanent

«Etant instructeur permanent, je suis toujours appelé à la dernière minute pour remplacer un instructeur vacataire qui ne peut pas assurer son cours. cela se répercute négativement sur la qualité de ma prestation en raison de l'insuffisance de la préparation».

Catégorie : Formateur vacataire interne

«Je suis souvent appelé à participer à des réunions non programmées ou à traiter des dossiers urgents, ce qui m'oblige à annuler mes cours au centre de formation».

La planification des activités des formateurs et des cadres est perturbée par beaucoup d'imprévus.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«je suis tout le temps perturbé dans mon travail par les urgences qui bouffent énormément de temps et qui m'empêchent de réaliser les actions que j'ai programmées».

Il y a des changements fréquents des emplois du temps de la formation initiale au centre de formation.

Très souvent

Catégorie : Stagiaire

«Il y a des changements fréquents d'emplois du temps qui perturbent la bonne marche de la formation». «Quand il y a des changements d'emplois du temps, je suis pris au dépourvu étant donné que mes cahiers de prise de notes ne sont pas avec moi». «Les changements d'emploi du temps ne sont pas annoncés à l'avance, ce qui m'oblige à prendre des notes sur des feuilles volantes et à suivre des cours que je n'ai pas préparés». «J'effectue souvent le déplacement de Rabat à Casablanca pour suivre un cours ou passer un test au centre de formation et sur place j'apprends qu'il y a eu des reports. Une séance reportée peut donner lieu à un déplacement inutile».

IV- Communication-coordination-concertation (3c)

Sous thème 1 : 3c de l'équipe d'encadrement

le langage utilisé en matière de formation lui donne une connotation négative.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les instructeurs du centre de formation se plaignent des niveaux hétérogènes et du manque de motivation des stagiaires désignés pour subir la formation».

L'encadrement ignore la valeur de la communication comme moyen de coordination et de motivation.

Assez souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Je ne fais pas confiance à mon supérieur hiérarchique, malgré la gentillesse apparente dont il essaie de faire preuve, du fait que j'ai l'intime conviction que ce qui l'intéresse avant tout, c'est de sauvegarder son fauteuil et d'évoluer dans sa carrière professionnelle. Je ne suis, en fait, qu'un des outils qu'il utilise pour qu'il arrive à ses fins». «J'ai toujours été bien apprécié par mes supérieurs hiérarchiques et mes collègues, dans la mesure où je m'investis énormément dans mon travail que j'aime beaucoup. Cependant, dès l'arrivée du nouveau chef de service, les choses ont changé aussi bien pour moi que pour les autres collègues du service. En effet, non seulement ce nouveau chef nous fait des remarques déplacées en public, mais aussi il ne fait rien pour valoriser notre travail. Ainsi, une certaine démotivation est née chez la majorité des agents du service qui ne travaillent plus comme auparavant, car ils pensent que quels que soient les efforts fournis, leur travail ne sera jamais apprécié comme il se doit». «Certains responsables, pour conserver leur pouvoir ou leur prestige, s'enferment dans le mystère et fondent leur autorité sur la rétention de l'information». «L'information qui nous parvient est toujours insuffisante. Elle subit des pertes au cours de sa transmission de l'administration centrale jusqu'à son arrivée chez nous. A chaque niveau de la hiérarchie, elle subit des coupes pour ne transmettre au niveau inférieur que la partie qui est susceptible de l'intéresser».

L'encadrement ignore la valeur de la communication comme moyen de coordination et de motivation.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«La relation de méfiance qui règne entre certaines catégories d'agents et leurs supérieurs hiérarchiques est due surtout à la langue de bois utilisée par ces derniers dans leurs discours et aux promesses non tenues. Par ailleurs, il existe une autre catégorie de chefs qui sont hermétiques à toute forme de communication».

Certains obstacles entravent la bonne communication.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Dans l'administration, le fait de disposer d'une information ou d'être le premier à la communiquer ou encore d'empêcher quelqu'un de la connaître, permet de se valoriser. Chacun s'efforce de savoir le plus possible, afin d'en tirer profit,

d'abord, pour lui-même et ensuite, selon les cas, d'en faire connaître le moins ou le plus possible à autrui».

Insuffisance des 3c entre les gestionnaires de la formation et les formateurs.

Parfois

Catégorie : Formateur

«On me demande de prendre en charge des cours, sans me communiquer les objectifs escomptés à travers la formation».

Sous thème 2 : Relations avec les services environnants

Les services techniques centraux et les services extérieurs ne s'impliquent pas dans le processus de formation en vue d'y apporter leur contribution.

Parfois

Catégorie : Cadre supérieur

«Le centre de formation ne reçoit pas le soutien nécessaire aussi bien de la part des services centraux que de la part des services extérieurs». «Les activités de formation souffrent du manque de coordination et de l'implication insuffisante des différents acteurs de la formation».

Déficit des 3c entre les formateurs et les services centraux et extérieurs.

Souvent

Catégorie : Formateur

«Nous sommes coupés de la réalité du terrain par le fait que nous sommes rarement conviés à participer aux travaux des commissions». «La communication passe difficilement entre les instructeurs et les services extérieurs». «Il est toujours difficile d'avoir des informations pratiques de la part des responsables opérationnels, cela handicape mon activité».

Non-réception des déclarations d'export des autres bureaux douaniers concernant les importations sous régimes économiques en douane.

Parfois

Catégorie : Responsable d'unité

«Un grand nombre de comptes relatifs aux régimes économiques est soldé mais les mains levées ne sont pas établies à cause de la non-réception des déclarations d'exportation de la part du bureau douanier d'exportation».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Nous accusons un retard dans l'apurement des comptes soldés à cause de la non-réception des déclarations d'exportation, pire encore, parfois à cause de ce problème nous envoyons des mises en demeure à des opérateurs économiques dont les comptes sont soldés».

Sous thème 3 : Transmission des informations

Transmission tardive des informations aux formateurs.

Assez souvent

Catégorie : Formateurs

«Je ne suis pas informé à temps des changements d'emploi du temps». «Je ne suis pas informé des contenus et des plans de formation continue». «Je ne suis pas informé des changements des textes législatifs et réglementaires à temps, cela se répercute sur la qualité de la formation».

Les objectifs de formation et de stage ne sont pas communiqués aux cadres chargés de l'encadrement des stagiaires.

Parfois

Catégorie : Cadre supérieur

«J'ai du mal à assurer un encadrement adéquat aux stagiaires, du fait qu'on ne me communique pas les objectifs escomptés à travers leur stage». «Je reçois des stagiaires, sans que je ne sois informé sur les objectifs de leur stage».

Les formateurs ne reçoivent pas à temps les notes de service.

Souvent

Catégorie : Formateur

«Je ne reçois pas régulièrement et à temps les notes modificatives pour mettre à jour mes cours et communiquer les bonnes informations aux stagiaires».

Les notes de service ne sont pas communiquées aux stagiaires.

Toujours

Catégorie : Stagiaire

«L'absence de tableaux d'affichage ne facilite pas la circulation de l'information». «En tant que stagiaire, je ne reçois jamais les notes de services modifiant les procédures».

Les stagiaires reçoivent en retard les informations en relation avec leur formation.

Assez souvent

Catégorie : Stagiaire

«Il n'y a pas de coordination entre le centre de formation et les services chargés d'assurer les stages pratiques pour les stagiaires, ce qui se traduit par un retard dans la transmission des informations».

Sous thème 4 : 3c verticale

Insuffisance des 3c entre les agents d'exécution et leur hiérarchie.

Souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«On m'envoie au séminaire sans me parler de son objectif».

Transmission inadéquate des circulaires provenant de l'Administration Centrale.

Très souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Dans le cadre des régimes économiques, il y a beaucoup de notes et circulaires concernant la modification des taux de déchets qui ne sont pas regroupées dans un fascicule structuré et mis à jour. Cela rend difficile la gestion des comptes».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Nous n'arrivons pas à nous retrouver quand nous réalisons l'étude des déclarations d'importation entrant dans le cadre des régimes économiques à cause des circulaires que nous ne recevons pas à temps ou nous ne recevons pas du tout. Parfois, cela nous conduit à maintenir des taux de déchets pénalisants pour les opérateurs économiques».

Sous thème 5 : 3c interne au service

L'éloignement géographique entre le centre de formation et le service dont il relève, ainsi que l'inexistence des moyens de transmission des informations handicape la communication.

Toujours

Catégorie : Cadre supérieur

«L'inexistence de télécopieur au centre de formation ne permet pas de communiquer en temps réel avec le service central». «Il est nécessaire d'installer une messagerie électronique entre le centre de formation qui se trouve à Casablanca et le service central qui se trouve à Rabat». «La ligne du standard téléphonique est coupée depuis longtemps. Alors, le centre de formation ne dispose actuellement que d'une seule ligne téléphonique directe qui se trouve dans le bureau du chef du centre».

Le vaguemestre qui achemine le courrier entre le service et le centre de formation arrive après les heures de travail.

Toujours

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Pour transmettre le courrier au service central, il faut attendre le vaguemestre qui arrive souvent après les heures de fermeture des bureaux».

Il y a un cloisonnement entre les différents bureaux composant le service de la formation.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«En dehors de mon domaine de travail, j'ignore pratiquement tout, des activités des autres bureaux qui composent le service».

La pratique de la rétention de l'information et le manque de coopération entre les bureaux qui composent les services aggravent le déficit de communication.

Assez souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Je constate une certaine compétition malsaine entre les cadres du service».
«Les agents ne savent pas travailler en groupe, chacun tire de son côté». «Je me heurte à la réticence des cadres en matière de coopération».

Il y a un cloisonnement entre les différents bureaux composant le service de la formation.

Assez souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Il y a un cloisonnement entre les bureaux qui composent le service». «J'ai beaucoup de mal à collaborer avec les collègues du service».

Absence de réunions.

Catégorie : Inspecteur de visite

«Il n'y a pas de réunions périodiques pour débattre des nouvelles décisions de classement tarifaire».

Catégorie : Agent d'exécution

«Il n'y a pas une organisation régulière de réunions afin de débattre des avis de classement».

V- FORMATION INTEGREE

Sous thème 1 : Adéquation formation-emploi

Les agents ont choisi l'administration pour la stabilité de l'emploi qu'elle offre.

Assez souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«J'ai toujours cherché à être embauché par une administration publique pour les avantages qu'elle présente en termes de sécurité et de stabilité de l'emploi».

L'inadéquation formation-emploi résulte d'une insuffisance de formation.

Assez souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«J'ai une licence en géographie préparée en langue arabe et j'ai réussi le concours de recrutement au sein d'une administration publique à caractère économique. D'abord, dans le cadre de la formation initiale, j'ai éprouvé d'énormes difficultés à suivre les cours techniques dispensés en langue française concernant des matières telles que la comptabilité et l'économie où j'ai été très déphasé par rapport à des licenciés en économie ou en gestion. Mes difficultés se sont accrues, par la suite, après mon affectation, dans la mesure ou l'emploi qui m'a été confié nécessite une maîtrise de la langue française et de l'outil informatique, ainsi que des connaissances sérieuses en économie».

L'inadéquation entre les formations et les emplois résulte également de la surqualification.

Assez souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«J'ai un troisième cycle en gestion d'entreprises et je passe la majeure partie de mon temps à établir des bordereaux d'envoi. C'est une activité d'exécution banale, routinière et sans intérêt, qui ne nécessite pas un niveau universitaire pour l'accomplir».

Les responsables ne possèdent les compétences managériales requises pour gérer les services.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«dans l'administration on accorde beaucoup d'importance aux connaissances techniques du candidat au détriment de ses compétences managériales. La conséquence en est que l'administration regorge de cadres qui ont une très grande maîtrise technique des dossiers et de faibles aptitudes de communication, d'animation d'équipes et d'organisation».

Il existe semble-t-il des écarts entre les profils de certains agents et les postes qu'ils occupent.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les besoins de formation de mes services ne sont pas tous pris en considération, cela ne permet pas de combler les écarts entre les compétences et les exigences de poste». «Certains cadres affectés dans le service que je gère, ne

possèdent pas les compétences nécessaires pour traiter les dossiers qui leur sont confiés». «Au sein de l'administration les ressources humaines sont soit sous-utilisées soit mal utilisées».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Malgré la formation initiale que j'ai suivie, juste après mon recrutement au sein de l'administration, je ne maîtrise pas encore tous les aspects de mon poste de travail. Des collègues, plus anciens que moi, m'ont plus ou moins rassuré, en affirmant qu'il faut une ancienneté d'au moins cinq années pour connaître tous les rouages de mon activité professionnelle». «les difficultés d'adaptation, que j'ai éprouvées lors de mon premier emploi, ne sont pas uniquement d'ordre technique, mais liées aussi à des lacunes au niveau du comportement et du relationnel». «J'ai mal démarré ma carrière au sein de l'administration à cause de mon ignorance des enjeux de l'environnement professionnel. En effet, j'ai commis certaines erreurs d'appréciation qui m'ont coûté le conseil de discipline et retardé mon avancement». «La formation initiale dispensée au centre de formation, n'est pas adaptée d'une manière correcte aux exigences de mon premier poste de travail. » «En raison de la crise de chômage, je suis obligé d'occuper cet emploi, qui ne correspond pas du tout à ma spécialité». «J'aurais souhaité que mon service fonctionne avec moins de personnes, à condition qu'on me débarrasse du petit personnel et qu'on m'affecte des cadres compétents». «Lors de ma première affectation, j'avais rencontré beaucoup de difficultés pour m'adapter au travail. Aujourd'hui après huit ans d'ancienneté le problème a changé de nature». «Avec les changements fréquents des procédures et des textes réglementaires et l'introduction de la micro-informatique, il est devenu de plus en plus difficile d'entretenir une bonne adéquation entre les emplois et les profils des agents». «Actuellement, je n'exploite pas toutes mes capacités dans l'emploi que j'occupe. Je m'ennuie tout le temps et il m'arrive parfois de regretter d'avoir accepté ce poste». «On m'affecte des agents qui n'ont pas les compétences nécessaires et qui ne sont pas en plus motivés pour le travail que je leur confie».

La période qui précède la titularisation des agents n'est pas suffisamment exploitée pour corriger les erreurs du recrutement.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«parmi les stagiaires affectés dans mes services, certains ne donnent pas entière satisfaction. Malgré cela, ils sont pratiquement tous titularisés à l'issue de leur stage. En effet, il est extrêmement rare de voir qu'un stagiaire est renvoyé pendant ou à l'issue de la période de stage. En ce qui concerne les cas les plus désespérés, pour lesquels une sanction est inévitable, leur période de stage est prolongée d'une année, après quoi, ils sont automatiquement titularisés. Cela crée d'énormes dysfonctionnements dans la mesure où on titularise des agents dont les profils sont inadaptés».

Sous thème 2 : Besoins de formation

Le personnel d'encadrement ne bénéficie pas dans son ensemble de formation aux techniques de management.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Je n'ai jamais suivi de formation spécifique aux techniques de management». «Je n'ai pas reçu de formation me préparant à occuper des postes de commandement et de responsabilité».

Certains responsables semblent ne pas maîtriser les techniques d'identification des besoins en formation du personnel sous leur autorité.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Je suis convaincu que les besoins de formation des services que je gère sont importants, mais il m'est difficile de les recenser tous, du fait que je ne dispose pas d'outils adéquats pour les identifier». «On ne pratique pas une véritable démarche d'analyse des besoins de formation. En effet, je n'ai jamais mené d'entretien avec mes collaborateurs pour connaître leurs besoins réels en formation, je me contente de transmettre au service central chargé de la gestion de la formation, les thèmes que j'estime utiles pour eux».

Les besoins en formation des agents ne sont pas pris en considération.

Souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«nos besoins en formation ne sont pas pris en considération».

La désignation des bénéficiaires de la formation par la hiérarchie est sans relation évidente avec des besoins réellement exprimés.

Souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Pour mon chef, la formation permet de résoudre tous les problèmes. Il n'est jamais satisfait de mon travail et ne cesse de me répéter que je dois aller me former et que tout ira mieux après. Il ignore que mon inadaptation au sein du service provient en grande partie de son comportement à mon égard». «en raison de ma charge de travail importante, je n'ai pas pu prendre part à certains séminaires organisés par le service central chargé de la formation, bien que leurs thèmes étaient en étroite relation avec mon activité professionnelle. Ce sont d'autres collègues, plus disponibles que moi, qui ont eu la chance d'y participer, alors que les thèmes de formation étaient éloignés de leur domaine d'activité». «Je ne comprends pas pourquoi ce sont toujours les mêmes personnes qui bénéficient des actions de formation quels que soient les thèmes proposés».

Eloignement de la formation de l'endroit où se posent les problèmes de compétence.

t très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les responsables opérationnels se sont tellement habitués à la gestion centralisée, qu'ils ont perdu tout esprit d'initiative privée. Ils attendent de l'administration centrale d'organiser l'activité de leur service, de former leurs collaborateurs et de gérer leur carrière. Aussi, estiment-ils que c'est au service central chargé de la formation qu'il appartient de déterminer leurs besoins de formation et d'organiser des formations pour leurs agents. Cette manière de procéder n'est pas efficace, dans la mesure où, d'une part, chaque service a ses spécificités professionnelles et locales et, d'autre part, les besoins et les attentes des agents sont différents».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Les formations organisées sous forme de séminaires au niveau central n'intéressent pas beaucoup les agents dans la mesure où elles ne répondent pas particulièrement à leurs préoccupations professionnelles réelles et ne sont pas systématiquement suivies d'une application effective sur les lieux de travail».

Eloignement de la formation de l'endroit où se posent les problèmes de compétence.

A ssez souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«Ce qui intéresse certains chefs c'est surtout la réalisation du travail comme ils le souhaitent. quand un agent ne sait pas faire ou fait mal un travail, au lieu de l'encadrer et de lui montrer comment faire, ces chefs préfèrent utiliser, plutôt, la remontrance, voire la sanction».

Les reconnaissances sont mal établies.

Souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Les inspecteurs n'arrivent pas à rédiger leurs reconnaissances conformément aux termes du tarif».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Nous trouvons des difficultés à classer correctement un grand nombre d'articles, vu le manque d'expérience de la majorité des inspecteurs ainsi que le manque d'encadrement».

Non maîtrise des règles élémentaires de taxation.

Souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«L'inspecteur nouvellement affecté, arrivé de Casa - port, a détecté plusieurs déclarations comportant des moins perçus ou des trop perçus».

Catégorie : Inspecteur de visite

«La formation de base que nous avons reçue lors de notre recrutement ne nous pas permis de maîtriser tous les aspects pratiques de la taxation. Nous commettons encore des erreurs dans ce domaine».

Maîtrise insuffisante du système informatique SADO.

Très souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Les agents manipulent mal le système informatique (SADO), beaucoup d'erreurs sont décelées sur les quittances de liquidation».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Aucune formation n'a été dispensée au personnel actuellement en place, concernant le SADO».

Non maîtrise de la valeur au niveau du dédouanement des marchandises.

Souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Les inspecteurs de visite souffrent de lacunes concernant les détails techniques de l'application de l'accord de l'OMC».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Nous sommes parfois contraints de négliger l'aspect valeur dans l'étude des déclarations à cause de notre maîtrise insuffisante dans ce domaine».

Non maîtrise des règles de rédaction des procès verbaux.

Parfois

Catégorie : Responsable d'unité

«Des vices de formes sont parfois relevés, au niveau des procès verbaux relatifs aux affaires concernant le contrôle des voyageurs ainsi que les régimes économiques».

Catégorie : Agent d'exécution

«En tant qu'agents de surveillance nous souhaiterions avoir une formation similaire à celle des gendarmes nous permettant de rédiger correctement des procès verbaux».

Non maîtrise des règles d'origine des marchandises.

Souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Aucun de mes agents n'a reçu une formation spécifique en règles d'origine qui constituent actuellement un élément déterminant dans le contrôle des déclarations d'importation».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Nous sentons le besoin d'une formation en règles d'origine des marchandises car les tentatives de fraudes auront tendance vers l'avenir à s'orienter vers ce volet».

Non maîtrise de la bureautique informatique.

Souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Certains agents ont besoin d'une formation en Bureautique informatique du fait qu'ils ne manipulent pas correctement le traitement de texte et restent toujours dépendants des secrétaires pour la frappe de leurs courriers et rapports».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Nous éprouvons des difficultés à manipuler un micro-ordinateur».

Catégorie : Agent d'exécution

«La majorité d'entre nous n'ont jamais manipulé un micro-ordinateur».

Non-maîtrise du travail sur le bureau d'ordre informatisé.

Assez souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Aucun agent n'est formé pour travailler sur le bureau d'ordre informatisé qui va être mis en place».

Non maîtrise de la langue anglaise.

Assez souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Les agents ont des difficultés à communiquer avec les voyageurs étrangers, vu leur faiblesse en langue anglaise».

Difficultés à maîtriser l'étude des déclarations unique des marchandises.

Assez souvent

Catégorie : Responsable d'unité

«Les inspecteurs manquent d'une méthodologie bien définie pour effectuer les conversions dans le cadre de l'étude des déclarations».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Nous trouvons des difficultés à effectuer des conversions pour l'étude des déclarations d'exportation entrant dans le cadre des régimes économiques».

Sous thème 3 : Compétences disponibles

Faible encadrement des inspecteurs de visite.

Souvent

Catégorie : Responsable

«Mon adjoint ne possède pas les compétences requises pour encadrer les inspecteurs de visite dans leur travail».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Il n'y a pas de chef de visite qui se charge de superviser et contrôler les déclarations que nous traitons. Des risques d'erreurs peuvent passer inaperçus».

Sous thème 4 : Dispositifs de formation

Il n'existe pas d'accords ou de lois officialisant la notion de plan de formation.

Toujours

Catégorie : Cadre supérieur

«Dans la mesure où la formation n'est pas une obligation légale pour l'administration, il est tout à fait logique que la notion de plan de formation soit absente des textes juridiques régissant la fonction publique. Les administrations qui élaborent des plans de formation sont animées de la seule volonté de leurs dirigeants. Néanmoins, on constate à ce niveau une divergence de point concernant la philosophie du plan, son contenu et sa forme».

Absence de méthodologies pertinentes permettant de repérer, d'une manière ciblée et fiable, les besoins réels en formation.

Assez souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Le recueil des besoins par simple consultation de la hiérarchie présente non seulement l'inconvénient de ne traduire que les préoccupations et la vision personnelle des responsables, mais rend parfois compte de certaines attitudes irresponsables telles que des réponses comportant des affirmations du genre "besoins en formation : néant", ou celles reproduisant fidèlement les besoins intégrés dans les plans de formation de l'année précédente».

L'absence de cahiers des charges de la formation ne permet pas de définir les objectifs de formation.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Il est difficile d'élaborer des cahiers des charges de la formation sur la base des besoins en formation exprimés par les chefs des services, de manière vague et imprécise. En conséquence, cela ne permet pas aux instructeurs de définir des

objectifs pédagogiques clairs. Ils se contentent alors, d'enseigner les mêmes contenus, avec les mêmes méthodes pédagogiques, quelle que soit la catégorie d'agents concernée par la formation».

Il n'y a pas de cohérence entre les objectifs de formation et les durées fixées pour les cours.

Assez souvent

Catégorie : Formateur

«Du fait que les objectifs pédagogiques ne sont pas définis, les volumes horaires accordés aux cours sont déterminés d'une manière approximative».

Les formateurs n'annoncent pas les objectifs pédagogiques au démarrage des séminaires.

Parfois

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Comme les objectifs pédagogiques ne sont pas annoncés systématiquement au démarrage de chaque séminaire, il m'est difficile de me prononcer sur l'efficacité des actions de formation».

Certains cours de formation initiale ne comportent pas des objectifs pédagogiques clairement définis.

Assez souvent

Catégorie : Stagiaire

«Les cours que je suis au centre de formation n'ont pas tous un objectif pédagogique clair et précis».

Les profils des stagiaires sont hétérogènes et handicapent l'atteinte des objectifs pédagogiques.

Très souvent

Catégorie : Formateur

«Les formations de base des stagiaires sont différentes ce qui m'oblige à faire beaucoup d'effort pour gérer les niveaux hétérogènes». «Le profil des stagiaires ne permet pas tout le temps de faire du bon travail». «Les responsables nous envoient n'importe qui en formation».

Les formations dispensées sont en déphasage par rapport aux réalités professionnelles.

Assez souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise et Agent d'exécution

«Certains cours sont dépassés et inadaptés par rapport aux évolutions de

l'environnement et des nouvelles missions de l'administration. Cela provient du fait que les instructeurs n'actualisent pas leurs supports pédagogiques. Cette situation est préjudiciable aussi bien pour l'usager que pour l'administration, surtout quand on enseigne des dispositions réglementaires complètement dépassées et que les stagiaires sont appelés à appliquer sur le terrain à l'issue de leur formation». «Les instructeurs permanents enseignent pratiquement les mêmes contenus pédagogiques à toutes les catégories d'agents. Cela dénote de l'absence d'objectifs pédagogiques spécifiques à chaque action de formation». «Certains supports pédagogiques sont déconnectés par rapport aux nouvelles données de l'administration. Ils ont besoin d'être remaniés et enrichis pour qu'ils soient bien adaptés aux futurs emplois des stagiaires». «La majorité des cours est théorique. La pratique n'occupe qu'une place limitée dans la formation». «Après mon affectation, j'ai constaté certains écarts entre ce que j'ai appris au centre de formation et la réalité des pratiques professionnelles. Egalement, je n'ai pas compris l'utilité de certains enseignements dispensés qui ne trouvent pas leur application sur le terrain».

L'organisation de la formation sous la forme classique des séminaires, sans apports réels et pratiques.

Toujours

Catégorie : Cadre supérieur

«La formation est souvent appréhendée sous l'angle d'acquisition de nouvelles connaissances théoriques, sans mise en oeuvre réelle des compétences». «Les responsables hiérarchiques ne sont pas encore suffisamment imprégnés de l'idée qui considère le lieu de travail comme un lieu de formation».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Chaque fois que je participe à un séminaire, j'ai l'impression de perdre mon temps. D'une part, les enseignements sont souvent directifs et manquent d'interactivité, et, d'autre part, les acquis restent théoriques et sont rarement suivis d'applications concrètes».

Déphasage entre les enseignements dispensés et les pratiques professionnelles.

Souvent

Catégorie : Stagiaire

«Je constate beaucoup d'écarts entre ce que j'ai appris au centre de formation et la réalité du terrain». «Je ne comprends pas l'utilité de certaines matières par rapport à ma future activité».

L'encadrement immédiat ne remplit pas pleinement sa fonction de formateur.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les stages sur le terrain ne sont pas efficaces».

L'encadrement n'est pas prédisposé à transmettre son savoir-faire aux nouvelles recrues.

Très souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Un stagiaire est toujours quelqu'un qui dérange». «Le service ne tire pas profit de l'investissement engagé dans l'encadrement des stagiaires».

Il n'existe pas de formation intégrée.

Toujours

Catégorie : Formateur

«La formation sur les lieux de travail fait défaut».

Difficultés d'application des connaissances acquises pendant les séminaires.

Très souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«Les responsables ne donnent pas beaucoup d'importance à ce que j'apprends dans les séminaires». «Je n'arrive pas à mettre en application ce que j'apprends dans les séminaires».

Les stagiaires semblent mal encadrés pendant les périodes de stages pratiques.

Très souvent

Catégorie : Stagiaire

«Il y a toujours un phénomène de rejet à l'égard du stagiaire». «Je suis marginalisé dans les services». «Les responsables ne m'accordent pas beaucoup de temps, je suis perdu dans les services». «Je passe inaperçu dans les services, je suis de trop».

Certains cours dispensés ne répondent pas aux besoins des stagiaires.

Assez souvent

Catégorie : Formateur

«Certaines matières enseignées n'intéressent pas les stagiaires».

Les programmes de formation initiale semblent surchargés.

Très souvent

Catégorie : Stagiaire

«Le cycle de formation de base que je suis actuellement comporte trop de

matières».

Il y a semble-t-il une inadéquation entre les durées et les contenus de formation.

Assez souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«La durée accordée aux séminaires est toujours courte».

«Les thèmes de formation sont importants et les durées sont insuffisantes».

Catégorie : Stagiaire

«Certaines matières ont des volumes horaires importants, alors que d'autres sont enseignées dans des durées très courtes».

Les procédures de choix des stagiaires sont contraignantes pour les formateurs (niveaux hétérogènes, public cible mal choisi...).

Assez souvent

Catégorie : Formateur

«Les niveaux des stagiaires sont hétérogènes, ce qui rend difficile le travail des instructeurs».

Absence de critères pertinents de sélection des bénéficiaires de la formation.

Souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«Les critères de désignation des participants aux séminaires ne sont pas clairs».
«Je n'ai pas la possibilité de choisir les thèmes dans lesquels j'ai besoin de perfectionnement». ***«C'est le chef qui décide des thèmes de formation et qui désigne les participants aux séminaires».***

Le manque de préparation pédagogique des formateurs du centre.

Assez souvent

Catégorie : Stagiaire

«Les méthodes pédagogiques de certains instructeurs sont archaïques».
«Certains formateurs n'ont pas la pédagogie nécessaire».

Le mode d'évaluation ne permet pas de développer chez les stagiaires l'esprit de synthèse.

Très souvent

Catégorie : Stagiaire

«Les tests se basent beaucoup plus sur la mémorisation que sur l'analyse des

études de cas réels».

Le mode d'évaluation en vigueur ne permet pas de mesurer le degré d'efficacité de la formation.

Très souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Les fiches d'évaluation sont généralement remises aux participants vers la fin de chaque séminaire, alors comme les agents sont souvent pressés de rentrer chez eux, après quelques jours de formation, notamment ceux qui viennent de loin, ces fiches sont remplies d'une manière rapide et légère». «Les informations portées sur les fiches d'évaluation ne reflètent pas toujours la réalité. Les agents craignent parfois de dire la vérité, notamment lorsqu'il s'agit d'un séminaire animé par un haut responsable qui n'a pas rempli correctement sa mission pédagogique».

Catégorie : Cadre supérieur

«Le système d'évaluation des connaissances ne permet pas de refléter l'effort réel des stagiaires». «La note est le seul critère d'évaluation». «Les bilans de formation ne sont pas établis». «Il n'existe aucun moyen d'évaluer le transfert des connaissances sur les lieux de travail».

VI- MISE EN OEUVRE STRATEGIQUE

Sous thème 1 : Auteurs de la stratégie

Les cadres de maîtrise ne sont pas impliqués dans la définition de la stratégie.

Souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Je ne sais pas comment sont prises les décisions, il y a une opacité totale». «Je n'ai jamais été impliqué dans la préparation des décisions». «Les décisions sont imposées d'en haut, je suis tenu de les appliquer sans en connaître la véritable portée».

Sous thème 2 : Démultiplication et organisation de la mise en oeuvre stratégique

Absence des 3c dans la mise en oeuvre stratégique.

Toujours

Catégorie : Responsable d'unité

«Généralement, j'essaie de solutionner les problèmes par la diffusion de notes de service, sans intervention directe auprès des agents opérationnels».

Sous thème 3 : Système d'information

Le système d'information n'est pas efficace.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«La note d'orientation malgré qu'elle soit de diffusion générale n'atteint pas tout le monde». « Les notes de service arrivent très en retard, après les dates de leur application». «Dans cette administration, on a longtemps fait la confusion entre système d'information et système informatique».

Catégorie : Formateur

«Je ne reçois pas les notes et circulaires à temps pour actualiser les données de mon cours».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«L'information vient d'en haut et elle n'est jamais complète».

Le système d'information est lourd et sélectif.

Toujours

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Le tirage et la diffusion des notes de service sont sélectifs, seuls les responsables les reçoivent».

Le système d'information exclut les agents d'exécution du circuit de l'information.

Très souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«Je ne reçois les notes de service qu'occasionnellement». «Je n'ai pas le droit d'accéder à certaines notes de service».

Insuffisance des informations de pilotage.

Assez souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Je travaille au jour le jour sans grande visibilité».

Difficultés dans l'apurement des comptes des régimes économiques en douane souscrits avant l'informatisation du service.

Parfois

Catégorie : Responsable d'unité

«On somme les opérateurs pour régulariser leurs comptes bien qu'ils soient en situation régulière. Cela provient du fait que le service ne reçoit pas, à temps, les

mains levées partielles des autres services».

Catégorie : Inspecteur de visite

«Il est difficile d'apurer les anciens comptes en raison du non-envoi des mains levées partielles par les services qui ont supervisé l'exportation».

Sous thème 4 : Moyens de mise en oeuvre

Les budgets de formation continue ne sont pas définis.

Toujours

Catégorie : Cadre supérieur

«L'élaboration d'un budget consacré à la formation suppose l'existence de procédures claires et souples en matière d'élaboration des programmes de formation et d'évaluation de leur coût. Or, du fait que l'ingénierie de la formation n'est pas encore parfaitement maîtrisée par les responsables de formation, ces derniers recourent, la plupart du temps pour animer les actions de formation, aux intervenants internes non rémunérés». «Les budgets de formation sont déterminés de manière approximative et, souvent, ils ne sont pas entièrement utilisés du fait de l'inexistence de programmes adéquats de formation et de la complexité des procédures financières et comptables relatives aux engagements des dépenses».

Il n'existe pas de coordination interministérielle en matière de formation.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Certaines administrations disposent de ressources pédagogiques importantes (salles de formation adéquates, matériels pédagogiques, formateurs compétents, etc.), alors que d'autres en manquent. Une certaine coordination entre les administrations leur permettrait de profiter mutuellement des moyens disponibles». «La centralisation de la formation profite essentiellement aux agents de l'administration centrale qui bénéficient de la majorité des actions de formation sans avoir à se déplacer, ce qui n'est pas le cas des agents des services extérieurs». «A ma connaissance, il n'existe pas de budget consacré à la formation ; en tout cas s'il existe, il n'est pas porté à ma connaissance». «Si budget il y a, il est attribué au titre de la formation initiale, alors que les dépenses de formation continue sont presque nulles». «Quand l'administration fait appel à un organisme privé de formation, la rémunération est déterminée par voie contractuelle sans aucun contrôle de coût».

Sous thèmes 5 : Gestion des ressources humaines

Les agents considèrent que le recrutement par voie de concours est un moyen démocratique.

Assez souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Malgré sa lourdeur et les chances minimales de réussite offertes, le concours reste à mon sens un moyen démocratique qui met tous les citoyens sur le même pied d'égalité, dans la mesure où il évite le clientélisme, la discrimination et les recrutements sur des coups de téléphone».

Le système de recrutement par concours est lourd et inefficace.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Quand les textes particuliers le permettent, les responsables évitent le recrutement par concours pour certaines catégories d'agents». «Le recrutement par voie de concours est une procédure longue et coûteuse en temps et argent. Entre l'annonce d'un concours et la prise de service des agents recrutés, s'écoule facilement une période minimum de six mois». «Au cours de la période assez longue qui sépare la date de l'annonce d'un concours et le recrutement effectif, les besoins de l'administration risquent de changer». «On opte pour le recrutement sur titre des cadres de maîtrise pour éviter la voie du concours qui ne permet pas d'opérer des présélections». «Le recrutement par voie de concours ne permet de sélectionner les profils adéquats». «Pour recruter 240 agents on a du traiter 40.000 demandes environ».

Les ressources humaines recrutées par l'administration ne disposent pas des compétences nécessaires pour occuper les emplois pourvus.

Très souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«En raison du caractère trop général des sujets proposés aux candidats, le système de recrutement par voie de concours, ne permet pas à l'administration de recruter les profils dont elle a besoin». «Le recrutement au sein de l'administration se fait selon les interventions et les coups de téléphones et non pas en fonction de besoins prédéfinis». «En raison de l'hétérogénéité des niveaux, je reçois dans mon service des stagiaires dont les profils ne correspondent pas aux exigences du travail».

Absence d'interface entre la formation et la gestion des ressources humaines.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Il est difficile de construire des interfaces entre la gestion des ressources humaines et la formation tant que les fichiers de la formation et ceux de la gestion du personnel sont distincts». «Je vois mal comment peut-on réaliser l'intégration des fichiers de formation à ceux du personnel, dans la mesure où la majorité des fichiers du personnel n'est pas informatisée et mise à jour».

La formation n'est pas intégrée dans une politique de gestion des carrières professionnelles et de promotion.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Jusqu'à une date récente, les séminaires organisés par l'administration, dans le cadre de la formation continue, constituaient à mon sens une perte de temps et d'argent, dans la mesure où les thèmes développés étaient souvent loin des préoccupations quotidiennes des agents et surtout, ils étaient rarement suivis d'une application concrète dans les postes de travail effectifs». «La formation au sein de l'administration n'a jamais été liée ni à la promotion ni à la gestion des carrières des agents. On a souvent assisté à des nominations ou à des mutations dans le cadre de la mobilité sans aucune préparation professionnelle». «La formation n'anticipe pas les changements en y préparant correctement les agents. Elle agit souvent après coup et parfois il est difficile d'adapter les compétences des agents aux nouveaux métiers, notamment dans les cas de reconversions totales». «A l'occasion de chaque période de congé, j'éprouve d'énormes difficultés pour planifier les congés des agents, dans la mesure où pour certains postes il est difficile de trouver des remplaçants convenables».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Mes supérieurs hiérarchiques ne se sont jamais intéressés à ma formation. En effet, aucun de mes chefs ne m'a jamais demandé quels étaient mes besoins en formation. En plus de ça, on ne m'a jamais invité à mettre en application ou à transmettre à mes collègues du service les connaissances que j'ai pu acquérir au cours des séminaires de formation auxquels j'ai été désigné à participer». «Ça fait trois ans que je ne suis pas parti en congé du fait que, parmi mes collègues du service, aucun ne maîtrise mon poste de travail pour me remplacer». «Le cycle de formation initiale que j'ai suivi juste après mon recrutement au sein de l'administration est trop long et comporte énormément de matières. Il aurait été souhaitable d'écourter ce cycle en se limitant aux matières principales pour que la formation continue prenne le relais après, pour compléter et approfondir la formation des agents».

La formation continue n'est pas diplômante.

Très souvent

Catégorie : Stagiaire

«La promotion sur titre n'est accordée qu'aux agents ayant obtenu un diplôme donnant droit à un grade supérieur. A ce titre, la formation continue n'est pas sanctionnée par un diplôme qui permet la promotion».

Les agents ne sont pas suffisamment motivés pour la formation continue et préfèrent suivre de formations diplômantes.

Souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Les séminaires organisés dans le cadre de la formation continue me permettent de casser la routine et de rencontrer les collègues des autres services. Autrement, je ne vois pas d'autres utilités à la formation dans la mesure où, même si elle est performante, elle n'a jamais eu d'effets sur le déroulement de ma carrière et ne m'a jamais permis de bénéficier d'une promotion. Par contre, je souhaiterais subir une formation diplômante, car seul un diplôme reconnu par l'Etat est pris en compte dans l'avancement dans le grade, ou du moins donne la possibilité de participer à un concours». «Je ne sais pas si c'est notre hiérarchie ou l'administration centrale qui décide pour notre formation. En tout cas, nous ne sommes jamais associés à ce genre de décisions. Notre hiérarchie se contente de nous informer, le plus souvent en fin de journée, de notre désignation pour participer le lendemain à une formation que nous n'avons jamais sollicitée».

Le centre de formation dispose d'un effectif important en quantité et faible en qualité.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les personnes affectées au centre de formation ne possèdent pas les compétences requises pour exercer les responsabilités qui leur sont confiées».

Catégorie : Formateur

«On m'a chargé d'animer des cours sans aucune préparation ou formation pédagogique préalable».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Dans ce centre, la majorité des agents s'ennuie soit par manque d'activité soit par manque de compétences. »

Le personnel formateur a le sentiment que le centre de formation est une voie de garage.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Le centre de formation est une sorte de voie de garage où l'on affecte les personnes indésirables. Ainsi, sur le plan quantitatif le centre de formation regorge de bras cassés, mais sur le plan qualitatif, il manque de compétences adéquates, notamment en matière de pédagogie».

Il n'existe pas de loi sur la formation qui définit les droits des fonctionnaires et les obligations de l'administration.

Toujours

Catégorie : Cadre supérieur

«Il n'existe pas de texte juridique qui régleme la formation dans l'administration, ce qui fait que les droits des fonctionnaires et les obligations de

l'administration en la matière ne sont pas définis». «On entend souvent dans les discours officiels que la formation est importante, mais en réalité il n'y a pas de dispositions législatives et réglementaires qui la régissent». «Il y a plusieurs textes épars qui traitent de la formation, mais aucun d'eux ne traite les questions de fond concernant, notamment les droits et obligations des agents et de l'administration en la matière».

La formation continue n'est pas généralisée à tous les agents de l'administration.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Je ne peux pas dégarnir les services en envoyant tout le monde en formation». «La formation continue ne profite pas à tous les fonctionnaires».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«La formation continue ne profite pas à tous les fonctionnaires, ce sont toujours les mêmes personnes qui en bénéficient». «On envoie en formation les agents dont on veut se débarrasser».

Les dispositifs réglementaires entravent la généralisation du bénéfice de la formation.

Assez souvent

Catégorie : Cadres de maîtrise

«Je n'ai pas la possibilité d'obtenir ni des détachements pour formation ni de congé-formation». «Si, je pars en formation pour une longue durée, je risque de perdre de nombreux avantages liés à mon emploi».

Les agents ne sont pas motivés pour la formation du fait que les préparations aux concours et examens professionnels ne sont pas intégrés dans la formation continue.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«La prise en charge des préparations aux concours et aux examens n'est pas définie, elle est laissée à la libre initiative de l'administration». «La préparation d'un examen est rarement prise en charge par l'administration». «La préparation aux examens et aux concours professionnels n'est pas prise en compte en tant que formation continue».

Il y a une mauvaise répartition des effectifs.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Le nombre des effectifs de l'administration centrale est trop important par

rapport aux besoins réels. Il va falloir redéployer le personnel vers les services extérieurs où il y a un manque d'encadrement». «L'idée de verser le personnel de l'administration centrale vers les services extérieurs doit se faire selon les besoins tout en assurant une bonne adéquation entre les formations et les emplois».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Bien que nous soyons une trentaine à travailler dans ce service, la charge de travail est supportée par quelques agents. A la longue, cela a créé chez ceux qui bossent un sentiment de démotivation et de frustration». «Je suis sûr que le service fonctionnerait mieux avec moins d'effectifs, dans la mesure où certaines personnes, non seulement elles chôment, mais elles empêchent les autres de travailler».

Sureffectif au niveau des catégories les moins qualifiées.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Il est vrai que nous sommes nombreux dans ce service, mais le surnombre provient surtout des agents d'exécution dont les qualifications sont très limitées». «J'aurais souhaité fonctionner avec moins de personnes, à condition qu'on me débarrasse du petit personnel et qu'on m'affecte des cadres compétents».

Les besoins des services en personnel ne sont ni identifiés ni planifiés faute d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Je ne me suis jamais préoccupé de connaître mes besoins en effectifs, dans la mesure où c'est le service central, chargé de la gestion des ressources humaines, qui est responsable de cet aspect». «Le service chargé de la gestion des ressources humaines ignore les besoins des services en personnel». «Il y a une mauvaise répartition du personnel, certains services sont en sureffectifs alors que d'autres en manquent». «Le personnel supplémentaire est obtenu selon le poids du responsable du service demandeur». «Les recrutements ne sont font pas sur la base de besoins préalablement définis».

Il y a une confusion entre le corps, le grade et le métier.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Ce n'est pas le grade ou le corps qui détermine la nature de l'emploi, je connais plusieurs cadres qui ont le grade d'administrateur ou d'ingénieur et qui font le travail d'inspecteur, comme on peut trouver parfois des inspecteurs qui font le travail d'ingénieur ou d'administrateur».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Je suis technicien de 1^{er} grade et je fais le travail d'un inspecteur-adjoint».

Certains agents occupent des emplois relevant d'un grade supérieur au leur.

Assez souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«Je suis classé à l'échelle 2, mais parce que j'ai une licence en chimie, j'occupe actuellement un emploi qui normalement revient à un agent de l'échelle 10». «Je suis agent technique "échelle 5", comme j'ai fait une formation en informatique, après mon baccalauréat, on m'a confié la gestion de la cellule informatique».

Les affectations ne prennent pas en considération ni les besoins des services ni les souhaits des agents.

Assez souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Des agents sont souvent affectés à mon service sans que je ne sois consulté. Cela est contraignant dans la mesure où la hiérarchie me fixe des objectifs à atteindre sans qu'elle ne me donne la possibilité de choisir mon équipe». «Les agents nouvellement affectés dans le service trouvent beaucoup de difficultés pour s'adapter».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Les affectations des agents ne sont pas effectuées sur la base de besoins réellement identifiés et planifiés. Ainsi, le plus souvent des agents sont affectés dans le service où je travaille sans qu'on soit consulté au préalable. Alors, ne sachant quoi faire d'eux on essaie de les occuper par des tâches qui ne correspondent ni à leurs connaissances, ni à leurs aspirations. Cela, se répercute négativement sur leur motivation et par conséquent ils n'exécutent pas convenablement leur travail».

Les nouvelles recrues sont affectées loin de chez eux et souffrent de surqualification.

Assez souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«Ma première affectation n'a pas laissé chez moi un bon souvenir. En effet, en plus des problèmes engendrés par la non-régularisation de ma situation administrative, au renchérissement du loyer et de l'éloignement de ma famille, j'ai été affecté en tant que planton chez un responsable. Non seulement cette fonction était loin du domaine pour lequel j'étais destiné lors de mon recrutement, mais elle ne me permettait aucunement d'utiliser tout ce que j'ai appris à l'université, sachant que je suis licencié es sciences économiques».

Le système d'affectation ne prend pas en considération les contraintes d'ordre personnel et familial des agents.

Assez souvent

Catégorie : Stagiaire

«Après la formation initiale, j'étais affecté loin de ma famille, ce qui m'a obligé à me séparer de ma femme et de mes enfants. Il ne m'a pas été possible de les emmener avec moi tout de suite en raison des contraintes de scolarité et de logement».

L'inadéquation entre les formations est due à la marginalisation.

Assez souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«J'ai passé sept ans à ne rien faire d'intéressant dans ce service, si ce n'est de faire des photocopies et des courses pour les uns et les autres. Avec la nouvelle politique de redéploiement du personnel, je me rends compte que je suis complètement dépassé et que certainement aucune structure ne voudra de moi».

La reconversion massive des agents est impossible.

souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les évolutions des missions de l'administration, de ses procédures de travail et l'introduction des nouvelles technologies de l'information ont modifié la nature du travail du fonctionnaire. Celui-ci est astreint à se reconvertir aux nouveaux métiers de l'administration. Cette reconversion est difficile à réaliser pour l'ensemble des agents, dans la mesure où certains métiers ont radicalement changé de nature. Aujourd'hui on cherche à remplacer les partants par des profils plus ciblés».

Insuffisance des effectifs.

Parfois

Catégorie : Responsable d'unité

«En raison du manque d'effectifs, le contrôle a posteriori porte uniquement sur des opérations ponctuelles, on est dépassé sur ce volet».

Catégorie : Agent d'exécution

«Le manque d'effectifs au niveau des agents des brigades induit une mauvaise surveillance des portes et des issues».

Inexistence d'un archiviste titulaire.

Assez souvent

Catégorie : Responsable

«Nous n'avons personne pour tenir les archives, le classement des archives se fait à tour de rôle par les agents du service».

Catégorie : Inspecteur de visite

«L'ordonnateur a engagé un manoeuvre qu'il paie soixante dirhams la journée de sa propre poche pour soulager les agents dans le classement des archives».

Les agents manquent de visibilité par rapport à l'évolution de leur carrière.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«le statut de la fonction publique de 1958 a largement fait son temps; en sus des lacunes qu'il comporte, certaines de ses dispositions ne sont plus adaptées au contexte actuel de gestion des ressources humaines et nécessitent leur actualisation, telles celles relatives au système de notation et de promotion». «Le fonctionnariat a perdu son prestige depuis que les chances de promotion se sont amenuisées. Les agents compétents ont intérêt à chercher à faire carrière dans les établissements semi-publics ou dans le privé».

Le système de promotion ne prend en considération ni les compétences ni les performances des agents.

Très souvent

Catégorie : Cadres de maîtrise

«La promotion ne se fait pas sur la logique du mérite. Quel que soit l'effort fourni dans le travail, il n'est pas pris en considération dans la promotion professionnelle. Pour que je sois promu, je dois passer un certain nombre d'années dans le grade actuel à condition que les disponibilités budgétaires le permettent. Cependant, Je connais des personnes qui ont pu gravir les échelons, non pas parce qu'elles étaient compétentes, mais parce qu'elles étaient pistonnées».

Les sujets des concours internes portent sur les connaissances académiques au lieu des connaissances professionnelles.

toujours

Catégorie : Agent d'exécution

«Pour passer un concours interne, je suis désavantagé par rapport aux nouvelles recrues dont les connaissances acquises à l'université sont encore fraîches dans leur tête. Il aurait été souhaitable qu'on m'examine sur le degré de maîtrise de mon poste de travail». «Dans un concours interne, je crains surtout l'entretien oral quand il se déroule en langue française, notamment. En effet, d'une part, j'éprouve des difficultés au niveau de l'expression orale en cette langue et, d'autre part, je ne suis un bon orateur. Par ailleurs mon champ de culture général est limité, dans la mesure où, en dehors des notes de service, je lis peu».

Les agents ne disposent pas des moyens nécessaires pour préparer les concours internes.

Souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Non seulement l'administration ne fait aucun effort en matière de formation pour nous aider à préparer les concours internes, mais aussi, elle ne prend pas en charge les frais de préparation et de déplacement pour passer ces concours. Par ailleurs, le statut de la fonction publique ne prévoit pas de congé pour les agents qui désirent préparer un concours interne. Ainsi, l'agent concerné peut soit, prendre son congé administratif, soit préparer son concours en dehors des heures de travail au détriment de sa vie familiale. Cependant, je constate généralement que cette préparation se fait pendant les horaires normaux de travail».

Le système de notation ne permet pas d'apprécier les performances du personnel d'une manière objective.

Catégorie : Cadre supérieur

«Faute d'un management contractuel et individualisé où chaque agent s'engage à atteindre un certain nombre d'objectifs, il m'est difficile d'apprécier les performances de chacun de mes collaborateurs. Il est sûr que le système de notation actuel comporte une bonne part de subjectivité, mais je n'ai pas le choix».

Les nominations, selon l'ancienneté ou le choix, démotivent les cadres compétents.

Très souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Le chef qui vient d'être nommé à la tête du service où je travaille actuellement, bien qu'il soit ancien, ne possède pas les compétences requises pour diriger ce service. En effet, ni sa formation académique, ni son expérience professionnelle ne sont en adéquation avec la responsabilité qui lui a été attribuée. D'ailleurs, il a d'énormes problèmes relationnels avec ses agents qui n'apprécient pas sa façon de gérer le service». «Je ne reçois aucun encadrement de la part de mon nouveau chef. En effet, je suis livré à moi-même pour l'élaboration et le suivi de mes dossiers. Il se contente de donner des ordres et de signer. Cette situation n'est pas normale, dans la mesure où moi je bosse et lui, il récolte le fruit de mon travail. Si les choses continuent ainsi, je serais amené à demander ma mutation de ce service». «Il est souhaitable qu'il y est plus de transparence dans les nominations. Il est démotivant de voir que les nominations profitent toujours à ceux qui sont connus de la direction. Par contre ceux qui bossent dans l'ombre ou qui n'ont personne pour les défendre ne se voient jamais bénéficier d'une promotion. Si les postes étaient pourvus selon un système de compétition interne, je suis sûr que plusieurs responsables n'accéderaient jamais à ces responsabilités».

Les mécanismes budgétaires et comptables entravent la bonne gestion des ressources humaines.

très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les effectifs à recruter sont définis, de manière quantitative, selon les postes budgétaires attribués dans le cadre des lois de finances. D'ailleurs compte tenu des restrictions budgétaires que connaît l'administration ces derniers temps, il y a de moins en moins de recrutements ».

Les formés ne reçoivent pas d'avance sur les frais de déplacement pour formation.

Toujours

Catégorie : Agent d'exécution

«Pour chaque séminaire, je suis obligé d'emprunter pour mes frais de déplacements». «Quand je suis désigné pour participer à un séminaire à Casablanca, je suis préoccupé par les frais d'hôtel et de restauration, surtout qu'on ne reçoit pas d'avance sur les frais de déplacement».

Le statut de la fonction publique favorise le cloisonnement des fonctions et entrave le développement de la polyvalence et la bonne gestion de la grille de rémunération.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«La multiplicité des régimes spéciaux crée chez les cadres un sentiment de malaise et de frustration, d'autant plus que l'existence de plusieurs corps alimente au sein de l'administration de fausses rivalités». «Les fonctionnaires sont segmentés en plusieurs corps, ce qui rend difficile la perméabilité et la mobilité, par exemple un agent du cadre d'inspection ne pourra jamais espérer travailler dans un ministère qui ne possède pas un cadre similaire, cela crée des attitudes corporatistes étriquées qui poussent à la technostructure». «Les esprits de corps ont généré une multiplicité de statuts et des systèmes de rémunération variables favorisant une hyper spécialisation qui prive souvent le service public d'une vue globale et de démarche intégrée. Ce corporatisme a fait perdre à la grille des rémunérations de la fonction publique toute sa logique».

Le système de rémunération de la fonction publique n'est pas incitatif.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Il est anormal de continuer à rémunérer tout le monde d'une manière uniforme sans prendre en considération le rendement de chacun. Cette situation est démotivante notamment, pour les cadres qui sont performants dans leur travail. Le plus important c'est de définir des critères objectifs qui constitueront la base de la détermination du niveau de rémunération». «Je ne vois pas pourquoi dois-je fournir des efforts alors que je suis rémunéré de la même manière que les cadres de ma catégorie qui ne bossent pas du tout». «Si je m'investis dans le travail c'est

beaucoup plus par acquis de conscience que par une motivation quelconque.
«Etre performant ou non performant n'a aucune incidence sur ma rémunération».
«Un système de rémunération qui récompense les éléments les plus méritants, serait à mon avis équitable». ***«La fonction publique développe la paresse en traitant sur le même pied d'égalité ceux qui travaillent et ceux qui ne travaillent pas»***. ***«Le niveau des primes doit être fixé en fonction des résultats obtenus par chacun»***.

Très souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Ici, la rémunération est fixée selon le grade et l'échelon. Ainsi, tout le monde est traité sur le même pied d'égalité, ceux qui produisent et ceux qui passent leur temps à circuler dans les bureaux». ***«Mes amis de promotion qui ont choisi de travailler dans le privé touchent nettement mieux que moi. Pourtant, ma charge de travail est importante. Il m'arrive même de travailler jusqu'à des heures tardives le soir et les fins de semaine»***.

Le système de rémunération manque d'harmonie et de transparence

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«La mobilité est pénalisante pour les agents déjà affectés à l'administration centrale ou dans certains départements au sein desquels le personnel est bien rémunéré. En effet, il y a des disparités de rétribution, au niveau des primes notamment entre, d'une part, les ministères et, d'autre part, les services centraux et les services extérieurs».

Le faible niveau de rémunération des formateurs ne permet pas à l'organisation d'embaucher des intervenants compétents.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«En raison des faibles niveaux des rémunérations des intervenants internes, il est difficile de recruter des collaborateurs occasionnels compétents».

La rémunération attribuée aux formateurs internes est peu motivante.

Assez souvent

Catégorie : Formateur

«Je ne suis pas rémunéré pour les interventions en formation continue». ***«La rémunération réglementaire des intervenants internes en formation est dérisoire et peu motivante»***.

Les agents éprouvent des difficultés à disposer, dans le cadre de la mobilité, d'un logement à la hauteur de leur rémunération.

Très souvent

Catégorie : Agent d'exécution

«Je ne suis pas contre le principe de la mobilité, mais la difficulté réside dans les mesures d'accompagnement qui ne suivent pas. En effet, ma rémunération actuelle ne me permet pas de payer un loyer en plus des remboursements du crédit pour logement, que m'a consenti l'administration. Il est souhaitable que l'administration accorde à ses agents, dans le cadre de la mobilité, soit des logements administratifs, soit une indemnité de logement».

Le regroupement familial constitue une entrave à la mobilité.

Parfois

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Ma femme travaille dans une entreprise privée qui n'est pas représentée dans la ville où je viens d'être affecté. Alors comme son salaire compte pour beaucoup dans le budget familial et pour ne pas briser sa carrière, j'ai préféré ne pas faire bouger toute la famille. Actuellement, je vis seul et je rends visite à ma famille pendant les périodes de vacance ou de congé. C'est une situation qui n'est pas très commode».

La dégradation de la situation sociale et matérielle des fonctionnaires renforce leur malaise.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Mon niveau de vie ne cesse de baisser en raison de la stagnation de mon salaire et du renchérissement du coût de la vie». «Mon pouvoir d'achat s'est détérioré avec le temps».

Le pouvoir d'achat du fonctionnaire en baisse constitue l'une des sources de sa démotivation.

Souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Mon pouvoir d'achat s'est détérioré avec le temps. En effet, mon niveau de vie ne cesse de baisser en raison de la stagnation de mon salaire et du renchérissement du coût de la vie». «En raison de l'inflation, mon salaire s'est nettement déprécié, à tel point que parfois, j'ai honte de déclarer que j'appartiens à la fonction publique». «Si on veut vraiment moraliser la fonction publique, il faut rétribuer les fonctionnaires d'une manière correcte».

Les plans d'actions des services ne sont pas synchronisés et cohérents.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les actions qui figurent dans mon plan d'actions et qui nécessitent l'intervention d'autres services sont difficiles à réaliser». «Les services sont

tellement cloisonnés que j'ai du mal à synchroniser les actions de mon service avec ceux des autres responsables». «J'ai du mal à faire admettre à un autre service de mettre dans son plan d'action, une action qui est de son ressort mais qui est nécessaire à la réalisation de mon propre plan d'action». «Les plans d'action des services ne sont pas cohérents».

Inexistence de tableaux de bord de pilotage et d'indicateurs de performances de la formation.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Dans la mesure où le processus de formation n'est pas informatisé, il est fastidieux de calculer manuellement des indicateurs de performance relatifs à l'ensemble des actions de formation réalisées sur toute une année». «En l'absence de tableaux de bord de pilotage de la formation, comportant des indicateurs de performance adéquats, nul ne peut attester de l'efficacité ou de l'inefficacité du système de formation de l'administration».

Les indicateurs de pilotage sont exclusivement quantitatifs et ne respectent pas en général la réalité des réalisations par entité.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Dans la mesure où le contrôle de gestion n'intervient pas dans l'évaluation des réalisations des actions, j'évalue et je communique mes taux de réalisation d'une manière estimative». «Il n'existe pas de procédure clairement établie selon laquelle je dois évaluer le niveau de réalisation de mon plan d'action».

Sous thème 6 : Mode de management

Les agents ne sont pas suffisamment sensibilisés et formés à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Assez souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Malgré qu'ils soient dotés de micro-ordinateurs reliés au réseau de la messagerie électronique, plusieurs responsables ne recourent pas toujours à la Bureautique informatique et préfèrent utiliser le support papier». «Je ne dispose d'aucun agent formé pour travailler sur le bureau d'ordre informatisé qui va être mis en place ».

Catégorie : Agent d'exécution

«Je ne suis pas le seul à éprouver des difficultés pour manipuler un micro-ordinateur, les agents qui travaillent au secrétariat ne maîtrisent pas tous, le traitement de textes, alors que certains cadres du service n'ont jamais touché à un clavier».

Certains agents estiment que le traitement de texte est dévalorisant.

Parfois

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Il est vrai que grâce à la formation que j'ai suivie à l'office de la formation professionnelle, j'arrive à manipuler convenablement l'environnement Windows 98, cependant j'estime que la frappe fait partie des attributions des secrétaires et non pas des miennes».

L'introduction des nouvelles technologies de l'information et de la communication n'est pas toujours accompagnée d'une adaptation des postes de travail.

très souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Il est vrai que l'introduction des nouvelles technologies de l'information et de la communication a complètement chamboulé les méthodes de travail. De ce fait, je suis conscient de la nécessité de dépasser les méthodes traditionnelles de travail et de développer la communication et la collaboration avec les autres services. Cependant, la répartition formelle des tâches et des responsabilités m'empêche de prendre des initiatives de ce genre».

Absence d'un système de motivation des agents pour la réalisation des plans d'action.

Très souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Le plan d'action du service est établi sans qu'il y ait un engagement formel de chaque membre pour réaliser les actions qui lui reviennent. Par ailleurs, rien ne motive les agents à réaliser leurs actions, dans la mesure où les taux de réalisation des plans d'action ne sont pas pris en considération dans la notation annuelle et ne se traduisent pas par des récompenses pour les agents performants».

Absence d'un contrôle de gestion adéquat permettant d'évaluer de manière objective les taux de réalisation des plans d'action.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«La mise en place des plans d'action n'a pas été accompagnée par un contrôle de gestion adéquat qui permet de renseigner de manière objective sur le taux de réalisation de ces plans, alors je me contente des taux de réalisation communiqués par les agents en charge de gérer les dossiers».

Le style de management est directif.

Souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«L'administration ne s'est jamais intéressée à mon travail, aucun responsable ne m'a jamais demandé ni ce que je fais ni comment je dois le faire, je me contente d'exécuter de manière rigoureuse les instructions qui viennent d'en haut».

Catégorie : Agent d'exécution

«Beaucoup de chefs sont autoritaires et peu communicatifs, ils ne permettent à leurs subalternes, ni de prendre des initiatives personnelles, ni de développer leur sens de la créativité. Ils nous demandent souvent d'exécuter le travail d'une manière mécanique et routinière ou selon leur conception personnelle».

Le management appliqué doit être rénové.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«La bureaucratisation du travail administratif, laisse peu de place à la libre initiative et à la créativité des agents. A ce titre, les chefs veulent que les écrits administratifs soient toujours rédigés d'une manière impersonnelle, avec le même style et les expressions habituelles. Tout écrit qui sort du cadre ordinaire est souvent rejeté par les chefs et des remontrances sont faites au rédacteur. Cela développe chez les agents l'esprit de paresse et de routine et ne les incite nullement à se former pour améliorer leurs compétences».

Le management appliqué doit être rénové.

Souvent

Catégorie : Formateur

«L'administration doit s'aligner sur les techniques du management privé. »

Catégorie : Cadre supérieur

«L'administration a pris l'habitude de travailler en regardant derrière en gérant les passifs. » «Il y a beaucoup de passifs qu'il faut apurer. » «Les retards qu'accusent les agents dans leur travail sont dus beaucoup plus à une mauvaise organisation du travail et à un certain esprit bureaucratique, qu'à la complexité des tâches elles-mêmes».

Sous thème 7 : Moyens de mise en oeuvre

Les coûts de formation sont de plus en plus élevés, alors que les ressources budgétaires se font de plus en plus rares.

Très souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«Les offres de formation proposées par les prestataires externes nécessitent des moyens financiers importants, que l'administration ne peut plus assurer en périodes de restrictions budgétaires». «Devant la montée importante des

dépenses de formation, l'administration doit rechercher d'autres moyens de formation qui soient moins coûteux et efficaces». «Beaucoup d'actions de formation, inscrites dans nos plans, n'ont pu voir le jour en raison du renchérissement de leur coût».

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Chaque année les responsables nous promettent des formations en anglais et en informatique, mais les coûts élevés ne permettent pas de les concrétiser semble-t-il».

Les dépenses consenties au titre de la formation ne sont pas en adéquation avec les résultats obtenus.

Souvent

Catégorie : Cadre supérieur

«L'administration a payé à l'office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPPT) plusieurs millions de dirhams pour mettre en oeuvre un programme national de formation à la Bureautique informatique au profit d'environ 2000 agents. Or, les résultats obtenus sont disproportionnés par rapport aux sommes dépensées. Plusieurs agents parmi ceux qui ont été formés ne manipulent pas encore un micro-ordinateur. Cela s'explique par plusieurs raisons, dont notamment la qualité de la formation et les difficultés d'application liées au changement des habitudes de travail et à la disponibilité du matériel informatique». «J'ai suivi avec plusieurs de mes collègues la première phase d'un cycle de formation en management organisé par une grande école nationale de gestion au profit des cadres supérieurs de l'administration. Ce cycle qui a coûté cher à l'administration a été évalué négativement par la majorité des participants. La qualité des enseignements dispensés était faible et leur contenu était complètement déconnecté de l'environnement professionnel des fonctionnaires. D'ailleurs, je crois que les commanditaires de ce cycle ont du prendre connaissance de ces dysfonctionnements, dans la mesure où sa deuxième phase n'a jamais vu le jour».

Les lieux de formation sont éloignés et inadaptés.

Très souvent

Catégorie : Cadre de maîtrise

«Pour chaque séminaire je suis obligé de me déplacer jusqu'à Casablanca, cela me coûte en temps et argent. » «L'éloignement des centres de formation reflète la politique de centralisation poursuivie par l'administration».

Catégorie : Cadre supérieur

«Les conventions conclues avec certains instituts de formation n'ont pas donné les résultats escomptés, à cause de l'inadaptation des enseignements qui y sont dispensés». «Les formations assurées par l'ENA sont trop générales et ne satisfont les besoins spécifiques de chaque administration».

ANNEXE 4 : STATUT GENERAL DE LA FONCTION PUBLIQUE

Dahir n°1-58-008 du 4 chaabane 1377 (24 février 1958)

portant statut général de la fonction publique⁸⁹¹

LOUANGE A DIEU SEUL !

(Grand Sceau de Sidi Mohamed ben Youssef)

Que l'on sache par les présentes - puisse Dieu en élever et en fortifier la teneur !

Que Notre Majesté Chérifienne,

A Décidé ce qui suit :

CHAPITRE PREMIER

Principes généraux et conditions juridiques des fonctionnaires.

Article Premier. - Tout Marocain a droit d'accéder dans les conditions d'égalité aux emplois publics⁸⁹² :

Sous réserve des dispositions qu'il prévoit ou résultant de statuts particuliers, aucune distinction n'est faite entre les deux sexes pour l'application du présent statut.

ART. 2. - A la qualité de fonctionnaire toute personne nommée dans un emploi permanent et titularisée dans un grade de la hiérarchie des cadres de l'administration de l'Etat.

ART. 3. - Le fonctionnaire est vis-à-vis de l'administration dans une situation statutaire et réglementaire.

ART. 4. - «Le présent statut régit l'ensemble des fonctionnaires des administrations centrales de l'Etat et des services extérieurs qui en dépendent. Toutefois, il ne s'applique pas aux magistrats ni aux militaires des Forces armées royales ni aux corps des administrateurs du ministère de l'Intérieur.

En ce qui concerne les membres du corps diplomatique et consulaire, du corps enseignant, du corps de l'inspection générale des finances, de la police, de l'administration pénitentiaire et des sapers-pompiers, ainsi que les agents du service actif de l'administration des douanes et impôts indirects, les inspecteurs, contrôleurs et gardes-maritimes de la marine marchande, les officiers de port et le personnel des phares, le personnel des eaux et forêts, des statuts particuliers pourront déroger à certaines dispositions du présent statut incompatibles avec les obligations de ces corps ou services». (Dahir n°1-63-039 du 5 Chaoual 1382 (1^{er} mars 1963) Bulletin officiel

⁸⁹¹ B.O. 2372, du 11 avril 1958.

⁸⁹² Tous les citoyens peuvent accéder, dans les mêmes conditions aux fonctions et emplois publics (Art.12 de la constitution).

n°2629, du 15 mars 1963).

ART. 5. - Les modalités d'application du présent dahir seront précisées par des décrets portant statut particulier pour le personnel de chaque administration ou service, ainsi que, le cas échéant, pour les cadres communs à plusieurs administrations.

ART.6. - L'accession aux différents emplois permanents ne peut avoir lieu que dans les conditions définies par le présent statut.

Toutefois, est laissée à la décision de Notre Majesté, sur proposition du ministre intéressé, la nomination à certains emplois supérieurs. La nomination aux emplois visés à l'alinéa précédent est essentiellement révocable, qu'il s'agisse de fonctionnaires ou de non-fonctionnaires. Elle n'implique en aucun cas leur titularisation au titre de ces emplois dans les cadres de l'administration.

ART. 7. - Toute nomination ou toute promotion de grade n'ayant pas pour objet exclusif de pourvoir à une vacance est interdite.

CHAPITRE II

ORGANISATION DE LA FONCTION PUBLIQUE

ART. 8. - Sous l'autorité gouvernementale compétente, le service chargé de la fonction publique a pour mission notamment :

lexique des concepts clés

1.
de veiller à l'application du présent statut et d'assurer en particulier la conformité avec les principes généraux qu'il énonce des dispositions réglementaires propres à chaque administration ou service ;
2.
d'élaborer en accord avec le ministère des Finances et les autres ministères intéressés, les règles générales de recrutement des fonctionnaires, de perfectionnement des cadres et de veiller à l'application de ces règles ;
3.
de suivre en accord avec le ministre des Finances l'application des principes relatifs à l'organisation des cadres de la fonction publique, à la rémunération et au régime de prévoyance du personnel ;
4.
de procéder en accord avec les différents ministères à l'amélioration des méthodes de travail du personnel ;
5.
de constituer une documentation et des statistiques d'ensemble concernant la fonction publique.

ART. 9. - L'autorité gouvernementale chargée de la fonction publique vise les textes réglementaires relatifs à la fonction publique.

Ceux des textes susvisés qui ont des répercussions budgétaires sont soumis, en

outre, au visa du ministre des Finances.

ART. 10. - Il est institué un conseil supérieur de la fonction publique qui pourra être consulté par le gouvernement sur toute question intéressant la fonction publique.

«Il est présidé par l'autorité gouvernementale chargée de la fonction publique et comprenant un nombre égal de représentants de l'administration et de représentants du personnel.

Les représentants du personnel sont choisis parmi les membres élus des commissions administratives paritaires. Ils sont désignés membres du conseil supérieur par décret royal pris sur proposition de l'autorité gouvernementale chargée de la fonction publique». (Décret royal n°354-67 du 17 rebia I 1387 (26 juin 1967) (Bulletin officiel n°2863, du 13 septembre 1967).

La représentation de l'administration est assurée comme suit :

Un délégué de la présidence du conseil lorsque celle-ci n'est pas chargée de la fonction publique ;

Un membre de la chambre administrative de la Cour suprême ;

Un représentant de chacun des personnels soumis aux dispositions du présent statut.

ART. 11. - Chaque ministre instituera dans les administrations ou services qui sont placés sous son autorité, des commissions administratives paritaires ayant compétence dans les limites fixées par le présent statut et les décrets d'application.

Les commissions administratives paritaires comprennent un nombre égal de représentants de l'administration, désignés par arrêté des ministres intéressés, et de représentants du personnel élus par les fonctionnaires en activité ou détachés auprès de l'administration ou du service considéré. En cas de partage égal des voix, le président, désigné parmi les représentants de l'administration, a voix prépondérante.

ART. 12. - Un décret particulier fixera les modalités d'application des articles 10 et 11 ci-dessus.

CHAPITRE III

DROITS ET DEVOIRS DES FONCTIONNAIRES

ART. 13. - Le fonctionnaire est tenu en toute circonstance de respecter et de faire respecter l'autorité de l'Etat.

ART. 14. - Le droit syndical est exercé par les fonctionnaires dans les conditions prévues par la législation en vigueur.

L'appartenance ou la non appartenance à un syndicat ne doit entraîner aucune conséquence en ce qui concerne le recrutement, l'avancement, l'affectation, et d'une manière générale la situation des agents soumis au présent statut.

ART. 15. - Il est interdit à tout fonctionnaire d'exercer à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Il ne pourra être dérogé à cette interdiction qu'exceptionnellement et pour chaque cas par décision du ministre duquel relève l'agent intéressé après approbation du président du conseil. Cette décision prise à titre précaire est toujours révocable dans l'intérêt du service.

Lorsque le conjoint d'un fonctionnaire exerce à titre professionnel une activité privée et lucrative, déclaration doit en être faite à l'administration ou service dont relève le fonctionnaire. L'autorité compétente prend, s'il y a lieu, les mesures propres à sauvegarder l'intérêt du service.

L'interdiction prévue à l'alinéa 1° ne s'étant pas à la production des oeuvres scientifiques, littéraires ou artistiques. Toutefois, les fonctionnaires ne pourront mentionner leurs qualités ou titres administratifs à l'occasion de ces publications qu'avec l'accord du ministre dont ils relèvent.

ART. 16. - Il est interdit à tout fonctionnaire, quelle que soit sa position, d'avoir, par lui-même ou par personne interposée et sous quelque dénomination que ce soit, des intérêts de nature à compromettre son indépendance dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration ou service dont il fait partie ou en relation avec son administration ou service.

ART. 17. - Tout fonctionnaire quel que soit son rang dans la hiérarchie est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Le fonctionnaire chargé d'assurer la marche d'un service est responsable à l'égard de ses supérieurs de l'autorité qui lui a été conféré pour cet objet et de l'exécution des ordres qu'il a donnés. La responsabilité propre de ses subordonnés ne le dégage en rien des responsables qui lui incombent.

Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par le code pénal.

Dans les cas où un fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour faute de service, la collectivité publique doit couvrir le fonctionnaire des condamnations civiles prononcées contre lui.

ART. 18. - Indépendamment des règles instituées dans le code pénal en matière de secret professionnel, tout fonctionnaire est lié par l'obligation de discrétion professionnelle pour tout ce qui concerne les faits et informations dont il a connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

Tout détournement, toute communication contraire au règlement de pièces ou documents de service à des tiers sont formellement interdits. En dehors des cas prévus par les règles en vigueur, seule l'autorité du ministre dont dépend le fonctionnaire pour délier celui-ci de cette obligation de discrétion ou le relever de l'interdiction édictée ci-dessus.

ART. 19. - L'administration est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, attaques, outrages, injures ou diffamations dont ils peuvent être l'objet à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Elle répare éventuellement et conformément à

la réglementation en vigueur, le préjudice qui en est résulté dans les cas qui ne sont pas réglés par la législation sur les pensions et sur le capital-décès. L'Etat étant subrogé dans les droits et actions de la victime contre l'auteur du préjudice.

ART. 20. - Un dossier individuel sera établi pour chaque fonctionnaire. Dans ce dossier seront enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité toutes les pièces concernant son état civil, sa situation de famille et sa situation administrative.

Aucune mention faisant état des opinions politiques, philosophiques ou religieuses de l'intéressé ne pourra y figurer.

CHAPITRE IV

ACCES A LA FONCTION PUBLIQUE ET REGLEMENT DE LA CARRIERE

Section I. - Recrutement

ART. 21. - Nul ne peut être nommé à un emploi public :

1.
s'il ne possède pas la nationalité marocaine ;
2.
s'il ne jouit pas de ses droits civiques et s'il n'est pas de bonne moralité ;
3.
s'il ne remplit pas les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction.
4.
«s'il ne se trouve pas en position régulière au regard de la loi relative au service militaire». (Décret royal n°138-66 du 20 safar 1386 (9 juin 1966) Bulletin officiel n°2798, du 15 juin 1966).

ART. 22. - Sous réserve des dispositions temporaire prévues par la législation en vigueur, le recrutement a lieu dans chaque emploi soit à la suite de concours sur épreuves ou sur titres, soit à la suite des épreuves d'un examen d'aptitude ou de l'accomplissement d'un stage probatoire. Pour les emplois constituant un même cadre, le recrutement peut être particulier à chaque administration, ou commun à plusieurs administrations. Des textes particuliers fixeront la nature des diplômes susceptibles d'être exigés pour ces recrutements ou éventuellement la durée des services effectifs nécessaires. Chaque administration facilitera à tous les fonctionnaires ayant les aptitudes requises, l'accès aux catégories hiérarchiques supérieures soit par concours ou examens professionnels, soit par inscription à un tableau d'avancement.

ART. 23. - A l'intérieur d'un même ministère, un cadre est constitué par l'ensemble des emplois soumis aux mêmes conditions de recrutement et de carrière par le statut particulier.

ART. 24. - Tout candidat dont le recrutement a été autorisé par le ministre compétent doit se tenir à la disposition entière de l'administration pour ses nomination et affectation. En cas de refus de rejoindre le poste qui lui a été attribué, il est, après une mise en demeure, rayé de la liste des candidats recrutés.

ART. 25. - Les nominations et promotions des fonctionnaires doivent être publiées au Bulletin officiel.

Section II. - Rémunération

ART. 26. - La rémunération comprend le traitement, les prestations familiales et toutes autres indemnités ou primes instituées par les textes législatifs ou réglementaires.

ART. 27. - Pour chaque administration ou service, des décrets porteront classification des emplois de chaque cadre au regard des échelles de traitements et détermineront les traitements correspondant à chaque grade ou échelon.

Section III. - Notation et avancement.

ART. 28. - Le pouvoir de notation appartient au chef de l'administration qui attribue chaque année à tout fonctionnaire en activité ou en service détaché une note chiffrée suivie d'une appréciation générale exprimant sa valeur professionnelle. Cette note est portée sur une fiche annuelle de notation annexée au dossier de chaque fonctionnaire.

Les notes chiffrées sont communiquées aux intéressés et aux commissions administratives paritaires; celle-ci peuvent également prendre connaissance des appréciations générales.

ART. 29. - L'avancement des fonctionnaires comprend l'avancement d'échelon, de classe et de grade. Il a lieu de façon continue d'échelon à échelon, de classe à classe et de grade à grade, après avis de la commission administrative paritaire compétente.

ART. 30. - Les avancement de grade et de classe ont lieu exclusivement aux choix. L'avancement d'échelon est fonction à la fois de l'ancienneté et de la notation du fonctionnaire. Tout fonctionnaire qui bénéficie d'un avancement de grade est tenu d'accepter l'emploi qui lui est assigné dans son nouveau grade. En cas de refus, sa promotion est annulée et il peut être radié du tableau d'avancement.

ART. 31. - Des décrets propres à chaque administration ou service détermineront la hiérarchie interne des cadres. Ils fixeront les délais imposés pour tout avancement d'échelon, de classe et de grade.

Ces décrets devront assurer, dans la mesure du possible, un rythme d'avancement comparable dans les diverses administrations ou services.

ART. 32. - Quel que soit l'échelon auquel il est promu dans son nouveau grade, le fonctionnaire qui fait l'objet d'un avancement ne peut percevoir un traitement inférieur à l'ancien. Il lui est attribué, le cas échéant, une indemnité compensatrice soumise à retenue pour pension.

ART. 33. - Les fonctionnaires ne peuvent bénéficier d'un avancement que s'il sont inscrits à un tableau d'avancement préparé chaque année par l'administration. Le tableau est arrêté par l'autorité investie du pouvoir de nomination après avoir été soumis à l'avis des commissions d'avancement. Il cesse d'être valable à l'expiration de l'année pour laquelle il a été dressé. En cas d'épuisement dudit tableau avant la fin de l'année de validité et si les vacances d'emplois n'ont pas été pourvues dans leur totalité, il peut être procédé à l'établissement d'un tableau supplémentaire au titre de la même année.

ART. 34. - Pour l'établissement du tableau, il doit être procédé à un examen

approfondi de la valeur professionnelle de chaque agent, compte tenu principalement des notes qu'il a obtenues et des propositions motivées formulées par les chefs de service.

Les fonctionnaires sont inscrits au tableau par ordre de mérite. Les candidats dont le mérite est jugé égal sont départagés par l'ancienneté. Les promotions doivent avoir lieu dans l'ordre du tableau sous réserve des nécessités du service.

Sauf dérogations prévues dans les statuts particuliers à chaque administration ou service, le nombre des candidats inscrits au tableau d'avancement lorsque celui-ci comporte un effectif déterminé, ne peut excéder de plus de 50 % le nombre des vacances signalées.

ART. 35. - La composition des commissions administratives paritaires sera , lorsqu'elles fonctionneront comme commission d'avancement, modifiée de telle façon qu'en aucun cas un fonctionnaire d'un grade donné ne soit appelé à formuler une proposition relative à l'avancement d'un fonctionnaire d'un grade hiérarchiquement supérieur.

En tout état de cause, les fonctionnaires ayant vocation à être inscrits au tableau, ne pourront prendre part à la délibération de la commission.

ART. 36. - Les tableaux d'avancement doivent être portés à la connaissance du personnel.

Section IV. - Positions.

ART. 37. - Tout fonctionnaire est placé dans l'une des positions suivantes :

- | | |
|----------------------|----|
| en activité ; | 1. |
| en service détaché ; | 2. |
| en disponibilité ; | 3. |
| «sous les drapeaux». | 4. |

(Décret royal n°138-66 du 20 safar (9 juin 1966) Bulletin officiel n°2798, du 15 juin 1966).

I. - Activité - Congés.

ART. 38. - Un fonctionnaire est réputé en activité lorsque, régulièrement titulaire d'un grade, il exerce effectivement les fonctions de l'un des emplois correspondants.

Il est considéré comme étant en activité de service pendant toute la durée des congés de maladie et des congés administratifs.

ART. 38 bis .- *Les fonctionnaires appartenant aux corps et cadres communs aux administrations publiques sont en position normale d'activité dans les administrations de l'Etat et dans les collectivités locales où ils sont affectés. Ils peuvent être réaffectés d'une administration publique à une autre ou d'une collectivité locale à une autre ou d'une administration publique à une collectivité locale et ce, dans le cadre de programmes de*

redéploiement des fonctionnaires, établis par l'administration à cet effet

ART. 39. - Les congés se divisent :

1.
en congés administratifs comprenant les congés annuels, les congés exceptionnels ou permissions d'absence ;
2.
en congés pour raisons de santé.

ART. 40. - Tout fonctionnaire en activité a droit à un congé payé d'un mois par année de service, le premier congé étant accordé après douze mois de service.

L'administration conserve toute liberté pour échelonner les congés et peut, si l'intérêt du service l'exige, s'opposer à tout fractionnement de congés.

Les fonctionnaires ayant des enfants à charge bénéficient d'une priorité pour le choix des périodes de congés annuels.

ART. 41. - Des congés exceptionnels ou permissions d'absence peuvent être accordés à plein traitement sans entrer en ligne de compte dans le calcul des congés réguliers :

1.
Aux fonctionnaires recevant un mandat public dans la limite de la durée totale des sessions des assemblées dont ils font partie, lorsque le mandat dont ils ont été chargés ne permet pas, en raison de sa nature ou de sa durée, de les placer en position de détachement.
2.
aux représentants dûment mandatés des syndicats de fonctionnaires ou membres élus des organismes directeurs à l'occasion de la convocation des congrès professionnels syndicaux, fédéraux, confédéraux et internationaux ;
3.
aux fonctionnaires justifiant de raisons familiales, de motifs graves et exceptionnels dans une limite de dix jours ;
4.
aux fonctionnaires musulmans désireux d'accomplir les pèlerinages aux lieux saints. Cette autorisation n'est accordée qu'une fois au cours de leur carrière. Les fonctionnaires intéressés n'acquièrent pas le droit à congé prévu à l'article 40 l'année où ils bénéficient de cette autorisation spéciale.

ART. 42. - En cas de maladie dûment constatée et mettant le fonctionnaire dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions, il est de droit mis en congé.

L'administration a la faculté de faire effectuer tous contrôles utiles.

ART. 43. - La durée du congé de maladie ordinaire ne peut excéder six mois dont trois mois à plein traitement et trois mois à demi traitement, avec maintien de la totalité de

prestations à caractère familial. Le fonctionnaire ayant obtenu pendant une période de douze mois consécutifs des congés de maladie d'une durée totale de six mois et qui ne peut, à l'expiration du dernier congé, reprendre son service est, soit mis en disponibilité d'office, soit s'il est reconnu définitivement inapte, admis à la retraite dans les conditions prévues par la législation sur les pensions.

Toutefois, si la maladie provient d'un acte de dévouement dans un intérêt public ou pour sauver la vie d'une personne, ou provient d'un accident survenu dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire reçoit l'intégralité de ses émoluments jusqu'à ce qu'il soit en état de reprendre son service ou jusqu'à ce qu'il soit mis à la retraite. Il a droit, en outre, au remboursement des dépenses directement entraînées par la maladie ou l'accident.

ART. 44. - Des congés de longue durée sont accordés aux fonctionnaires atteints de tuberculose, de maladie mentale, d'affection cancéreuse ou de poliomyélite. Le fonctionnaire conserve pendant les trois premières années l'intégralité de son traitement et, pendant les deux années qui suivent, il ne perçoit qu'un demi-traitement avec maintien de la totalité des prestations à caractère familial. Toutefois, si de l'avis des services médicaux compétents, la maladie donnant droit à un congé de longue durée a été contractée dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions, les délais ainsi fixés sont respectivement portés à cinq et trois ans.

ART. 45. - Le fonctionnaire en congé de longue durée qui se trouve dans l'impossibilité définitive et absolue de reprendre ses fonctions, peut être admis à la retraite sur sa demande, ou mis à la retraite d'office, dans les conditions prévues par la législation sur les pensions.

S'il n'est pas reconnu définitivement inapte et s'il ne peut, à l'expiration de son congé de longue durée, reprendre son service, il est placé d'office en position de disponibilité.

ART. 46. - Le personnel féminin bénéficie d'un congé de maternité avec traitement d'une durée de dix semaines.

II. Détachement

ART. 47. - Le fonctionnaire est en position de détachement lorsqu'il est placé hors de son cadre d'origine mais continue à appartenir à ce cadre et à y bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite.

ART. 48. - Le détachement est prononcé sur la demande du fonctionnaire et présente un caractère essentiellement révocable. Dans les cas prévus au paragraphe 4 du présent article, le détachement est accordé de plein droit.

La procédure de détachement sera fixée par décret.

Les fonctionnaires peuvent être détachés :

1.
auprès d'une administration, d'un office ou d'un organisme public de l'Etat, dans un emploi conduisant à pension du régime général des retraites ;

2.

auprès d'une administration ou entreprise publique dans un emploi ne conduisant pas à pension du régime général des retraites, ou auprès d'une entreprise privée présentant un caractère d'intérêt national ;

3.

pour exercer un enseignement ou remplir une mission publique auprès d'un Etat étranger ou auprès d'organismes internationaux ;

4.

pour exercer un mandat public ou un mandat syndical lorsque le mandat public ou syndical comporte des obligations empêchant d'assurer normalement l'exercice de la fonction.

ART. 49. - Le fonctionnaire détaché supporte la retenue prévue par le régime des retraites auquel il est affilié sur le traitement d'activité afférent à son grade et à son échelon dans le service dont il est détaché.

ART. 50. - Le détachement est prononcé pour une durée maximum de cinq ans et peut être renouvelé par périodes égales.

ART. 51. - Le fonctionnaire qui a fait l'objet d'un détachement peut être aussitôt remplacé dans son emploi, sauf dans le cas où il est détaché pour une période inférieure ou égale à six mois non renouvelable.

A l'expiration du détachement et sous réserve des dispositions de l'article suivant, le fonctionnaire détaché est obligatoirement réintégré dans son cadre d'origine à la première vacance et réaffecté à un emploi correspondant à son grade dans ce cadre. Il a priorité pour être affecté au poste qu'il occupait avant son détachement. S'il refuse le poste qui lui est assigné, il ne pourra être nommé au poste auquel il peut prétendre, ou à un poste équivalent dans la résidence où il exerçait avant son détachement que lorsqu'une vacance sera budgétairement ouverte.

ART. 52. - Le fonctionnaire qui a fait l'objet d'un détachement pour remplir un mission publique auprès d'un Etat étranger, ou auprès d'un organisme international, est réintégré immédiatement dans son cadre d'origine :

S'il est mis fin à son détachement après une durée de deux ans au moins pour une cause autre qu'une faute commise dans l'exercice de ses fonctions ;

S'il est mis fin à son détachement quelle qu'ait été la durée de celui-ci par suite de la suppression de l'emploi de détachement.

Si aucun emploi de son grade n'est vacant dans son cadre d'origine, l'intéressé peut être réintégré en surnombre par arrêté du ministre intéressé avec visa de l'autorité gouvernementale chargée de la fonction publique et du sous-secrétariat d'Etat aux finances. Le surnombre ainsi créé doit être résorbé à la première vacance venant à s'ouvrir dans le grade considéré.

ART. 53. - le fonctionnaire détaché est noté dans les conditions prévues par le chapitre IV, section III du présent statut, par l'administration ou organisme auprès duquel il est détaché. Celui-ci transmet sa fiche de notation à l'administration d'origine.

III. Disponibilité

ART. 54. - Le fonctionnaire est en position de disponibilité lorsque, placé hors de son cadre d'origine, il continue d'appartenir à ce cadre mais cesse d'y bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite. La position de disponibilité ne comporte aucune attribution d'émolument, en dehors des cas expressément prévus par le présent statut.

ART. 55. - La disponibilité est prononcée par arrêté du ministre dont relève le fonctionnaire soit d'office, soit à la demande de ce dernier. Le fonctionnaire conserve les droits acquis dans son cadre d'origine au jour où sa mise en disponibilité a pris effet.

ART. 56. - Un fonctionnaire ne peut être placé en disponibilité d'office que dans les cas prévus aux articles 43 et 45 ci-dessus. Dans le premier cas, l'intéressé perçoit pendant six mois un demi-traitement d'activité et continue à bénéficier de la totalité des prestations à caractère familial.

ART. 57. - La durée de la disponibilité prononcée d'office ne peut excéder une année. Elle peut être renouvelée à deux reprises pour une durée égale et à l'expiration de cette durée le fonctionnaire doit être :

soit réintégré dans les cadres de son administration d'origine ;

soit mis à la retraite ;

soit s'il n'a pas droit à pension, rayé des cadres par licenciement.

Toutefois, si à l'expiration de la troisième année de disponibilité le fonctionnaire est inapte à reprendre son service, mais qu'il résulte d'un avis des services médicaux qu'il doit normalement pouvoir reprendre ses fonctions avant l'expiration d'une nouvelle année, la disponibilité pourra faire l'objet d'un troisième renouvellement.

ART. 58. - La mise en disponibilité sur la demande du fonctionnaire ne peut être accordée que dans les cas suivants.

1. accident ou maladie grave du conjoint ou d'un enfant ;
2. engagement dans les Forces Armées Royales ;
3. études ou recherches présentant un intérêt général incontestable ;
4. convenances personnelles.

Dans ces deux derniers cas, la commission administrative paritaire est appelée à émettre un avis.

La durée de la disponibilité ne peut excéder trois années dans les cas visés aux

paragraphe 1°, 2° et 3°, et d'une année au cas de convenances personnelle.

Ces périodes ne sont renouvelables qu'une fois pour une durée égale.

ART. 59. - Il existe à l'égard du personnel féminin une disponibilité spéciale. La mise en disponibilité est accordée de droit à la femme fonctionnaire, et sur sa demande, pour élever un enfant de moins de cinq ans ou atteint d'une infirmité exigeant des soins continus. Cette mise en disponibilité ne peut excéder deux années, mais peut être renouvelée aussi longtemps que se trouvent remplies les conditions requises pour l'obtenir.

Lorsque la femme fonctionnaire a la qualité de chef de famille, elle continue à percevoir les allocations familiales dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur.

ART. 60. - La mise en disponibilité peut être accordée également, sur sa demande, à la femme fonctionnaire pour suivre son mari si ce dernier est astreint à établir sa résidence habituelle, en raison de sa profession, en un lieu éloigné de celui où sa femme exerce ses fonctions. Dans ce cas, la durée de la disponibilité prononcée également pour une période de deux années renouvelable ne peut excéder dix années au total.

ART. 61. - L'administration peut, à tout moment, faire procéder aux enquêtes nécessaires pour s'assurer que l'activité du fonctionnaire intéressé correspond réellement aux motifs pour lesquels il a été placé en position de disponibilité.

ART. 62. - Le fonctionnaire mis en disponibilité sur sa demande doit solliciter sa réintégration deux mois au moins avant l'expiration de la période en cours. Cette réintégration est de droit à l'une des trois premières vacances; jusqu'à ce qu'elle intervienne, le fonctionnaire est maintenu en disponibilité.

ART. 63. - Le fonctionnaire mis en disponibilité qui ne demande pas sa réintégration dans les délais prévus, ou qui refuse le poste qui lui est assigné lors de sa réintégration, peut être rayé des cadres par licenciement après avis de la commission administrative paritaire.

III bis. «La position «sous les drapeaux»

ART. 63.bis (1) - Le fonctionnaire incorporé dans l'armée pour accomplir le service militaire actif est placé dans la position dite «*sous les drapeaux*».

Dans cette position, il conserve ses droits à l'avancement dans une administration d'origine. Il perd ses émoluments d'activité et ne perçoit que sa solde militaire.

A sa libération, l'intéressé est réintégré de droit dans son cadre d'origine. (Décret royal n°138-66 du 20 safar 1386 (9 juin 1966) bulletin officiel n°2798, du 15 juin 1966).

IV. Mouvement de personnel

ART. 64. - Le ministre procède aux mouvements des fonctionnaires relevant de son autorité.

Les affectations prononcées doivent tenir compte des demandes formulées par les intéressés et de leur situation de famille dans la mesure compatible avec l'intérêt du service.

CHAPITRE V

SANCTIONS DISCIPLINAIRES

ART. 65. - Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité qui détient le pouvoir de nomination.

Les commissions administratives paritaires jouent le rôle de conseil de discipline, leur composition est alors modifiée conformément aux dispositions de l'article 35.

ART. 66. - Les sanctions disciplinaires applicables aux fonctionnaires comprennent par ordre croissant de gravité :

·
l'avertissement ;

·
le blâme ;

·
la radiation du tableau d'avancement ;

·
l'abaissement d'échelon ;

·
la rétrogradation ;

·
la révocation sans suspension des droits à pension ;

·
la révocation avec suspension des droits à pension ;

Il existe, en outre, deux sanctions d'un caractère particulier : l'exclusion temporaire privative de toute rémunération, sauf les prestations familiales, pour une durée qui ne peut excéder six mois, et la mise à la retraite d'office. Cette dernière ne peut être prononcée que si le fonctionnaire remplit les conditions prévues par la législation sur les pensions.

L'avertissement et le blâme sont prononcés par décision motivée de l'autorité ayant pouvoir disciplinaire, sans consultation du conseil de discipline mais après avoir provoqué les explications de l'intéressé, les autres sanctions sont prononcées après avis du conseil de discipline. Celui-ci est saisi par un rapport écrit émanant de l'autorité ayant pouvoir disciplinaire et indiquant clairement les faits reprochés au fonctionnaire incriminé et, s'il y a lieu, les circonstances dans lesquelles ils ont été commis.

ART. 67.- Sitôt que l'action disciplinaire est engagée, le fonctionnaire incriminé a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de tous documents annexes. Il peut présenter devant le conseil de discipline des observations écrites ou verbales, citer des témoins et se faire assister d'un défenseur de son choix. Le droit de citer des témoins appartient également à l'administration.

ART. 68. - S'il ne se juge pas suffisamment éclairé sur les faits reprochés à l'intéressé ou les circonstances dans lesquelles ces faits ont été commis, le conseil de

discipline peut provoquer une enquête.

ART. 69. - A vu des observations écrites produites devant lui et compte tenu, le cas échéant, des déclarations verbales des intéressés et des témoins ainsi que des résultats de l'enquête à laquelle il a été procédé, le conseil de discipline émet un avis motivé sur la sanction que lui paraissent devoir entraîner les faits reprochés à l'intéressé et transmet cet avis à l'autorité ayant pouvoir disciplinaire.

ART. 70. - Le conseil de discipline doit transmettre l'avis prévu à l'article précédent dans un délai d'un mois à compter du jour où il a été saisi. Ce délai est porté à trois mois lorsqu'il est procédé à une enquête.

En cas de poursuite devant un tribunal répressif, le conseil de discipline peut décider qu'il y a lieu de surseoir à émettre son avis jusqu'à la décision de cette juridiction.

ART. 71. - En aucun cas, la peine effectivement prononcée ne peut être plus rigoureuse que celle proposée par le conseil de discipline, sauf approbation du président du conseil.

ART. 72. - La décision intervenue doit être notifiée à l'intéressé.

ART. 73. - En cas de faute grave commise par un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être immédiatement suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire.

La décision prononçant la suspension d'un fonctionnaire doit préciser si l'intéressé conserve pendant le temps où il est suspendu le bénéfice de son traitement ou déterminer la quotité de la retenue qu'il subit. Exception est faite des prestations à caractère familial qu'il continue à percevoir en totalité.

En cas de suspension, le conseil de discipline doit être convoqué dans les plus brefs délais possibles. La situation du fonctionnaire suspendu doit être définitivement réglée dans un délai de quatre mois à compter du jour où la décision de suspension a pris effet. Lorsqu'aucune décision n'est intervenue au bout de quatre mois, l'intéressé reçoit à nouveau l'intégralité de son traitement.

Lorsque l'intéressé n'a subi aucune sanction ou n'a été l'objet que d'un avertissement, d'un blâme ou d'une radiation du tableau d'avancement ou si à l'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent il n'a pu être statué sur son cas, il a droit au remboursement des retenues opérées sur son traitement.

Toutefois, lorsque le fonctionnaire a fait l'objet de poursuites pénales, sa situation n'est définitivement réglée qu'après que la décision rendue par la juridiction saisie est devenue définitive. En ce cas, ne sont pas applicables les dispositions de l'alinéa 3 ci-dessus, relatives au délai prévu pour le rétablissement du versement de l'intégralité du traitement.

ART. 74. - Les décisions de sanctions sont versées au dossier individuel du fonctionnaire intéressé. Il en est de même, le cas échéant, des avis ou recommandations émis par le conseil et de toutes pièces et documents annexes.

ART. 75. - Le fonctionnaire frappé d'une peine disciplinaire et qui n'a pas été exclu

des cadres peut, après cinq années, s'il s'agit d'un avertissement ou d'un blâme, et dix années s'il s'agit de toute autre peine, introduire auprès du ministre dont il relève, une demande tendant à ce qu'aucune trace de la sanction prononcée ne subsiste à son dossier.

Si par son comportement général l'intéressé a donné toute satisfaction depuis la sanction dont il a fait l'objet, il doit être fait droit à sa demande. Le ministre statue après avis du conseil de discipline.

Le dossier devra être reconstitué dans sa nouvelle composition .

«**ART. 75. bis** - En cas d'abandon de poste, l'agent incriminé doit être mis en demeure de réintégrer son administration dans les sept jours qui suivent la notification qui lui en est faite.

Passé ce délai, si l'intéressé n'a pas repris son service, le chef d'administration est habilité à prononcer directement à son encontre, sans consultation préalable du conseil de discipline, la peine de la révocation avec ou sans suspension des droits à pension.

La sanction prend effet du jour de la notification de la mise en demeure.

Les dispositions du présent article s'appliquent de plein droit au fonctionnaire qui cesse ses fonctions avant la date fixée par l'autorité compétente pour accepter sa démission». (Décret royal n°710-68 du 26 Ramadan 1388 (17 décembre 1968) (Bulletin officiel n°2930, du 25 décembre 1968).

CHAPITRE VI

SORTIE DU SERVICE

ART. 76. - La cession définitive des fonctions entraînant la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire résulte :

1. de la démission régulièrement acceptée;
2. du licenciement ;
3. de la révocation ;
4. de l'admission à la retraite.

ART. 77. - La démission ne peut résulter que d'une demande écrite de l'intéressé marquant sa volonté non équivoque de quitter les cadres de son administration ou service, autrement que par l'admission à la retraite.

Elle n'a d'effet qu'autant qu'elle est acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination, qui doit prendre la décision dans le délai d'un mois à compter de la date de réception de l'offre de démission.

La démission prend effet à la date fixée par cette autorité.

ART. 78. - L'acceptation de la démission la rend irrévocable. Elle ne fait pas obstacle, le cas échéant, à l'exercice de l'action disciplinaire en raison des faits qui n'auraient été révélés à l'administration qu'après cette acceptation.

Si l'autorité compétente refuse d'accepter la démission, l'intéressé peut saisir la commission administrative paritaire. Celle-ci émet un avis motivé qu'elle transmet à l'autorité compétente.

ART. 79. - Le fonctionnaire qui cesse ses fonctions avant la date fixée par l'autorité compétente pour accepter la démission peut faire l'objet d'une sanction disciplinaire.

ART. 80. - Le licenciement de fonctionnaires résultant de la suppression d'emplois permanents occupés par eux ne peut intervenir qu'en application de dahirs spéciaux de dégageant des cadres prévoyant notamment les conditions de préavis et d'indemnisation.

ART. 81. - Le fonctionnaire qui fait preuve d'insuffisance professionnelle et ne peut être reclassé dans une autre administration ou service est, soit admis à faire valoir ses droits à la retraite, soit, s'il n'a pas droit à pension, licencié. La décision est prise par le ministre intéressé avec observation des formalités prescrites en matière disciplinaire.

Le fonctionnaire licencié pour insuffisance professionnelle peut recevoir une indemnité dans des conditions qui seront déterminées par décret.

ART. 82. - L'admission à la retraite est prononcée dans les conditions fixées par la législation sur les pensions, soit sur demande, soit d'office, au titre de la limite d'âge ou de l'inaptitude physique ou par sanction disciplinaire ou encore pour insuffisance professionnelle.

ART. 83. - Un décret définira les activités prévues qu'à raison de leur nature, un fonctionnaire, qui a définitivement cessé ses fonctions ou qui a été mis en disponibilité ne pourra exercer. Il définira, le cas échéant, les délais d'interdiction d'exercice de ces activités. En cas de violation de l'interdiction prévue ci-dessus, le fonctionnaire retraité pourra faire l'objet de retenues sur sa pension, et éventuellement, être déchu de ses droits à pension.

ART. 84. - Dans les conditions prévues à l'article précédent, et sous peine des mêmes sanctions, l'interdiction prévue à l'article 16 du présent statut s'applique aux fonctionnaires ayant cessé définitivement les fonctions.

ART. 85. - Les sanctions prévues aux articles 83 et 84 ne pourront intervenir qu'après avis de la commission administrative paritaire de l'administration ou du service dont relevait l'intéressé.

ART. 86. - Le fonctionnaire qui cesse définitivement d'exercer ses fonctions peut se voir conférer l'honorariat soit dans son grade, soit dans le grade immédiatement supérieur.

CHAPITRE VII

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

ART. 87. - En cas de décès du fonctionnaire en activité de ses service, ses ayants droit bénéficient du paiement d'un capital-décès dans les conditions prévues par la

réglementation en vigueur.

ART. 88. - Entrent immédiatement en vigueur les dispositions du présent dahir dont l'application n'est pas subordonnée à la promulgation d'un décret.

En outre, les personnels visés à l'article 4, deuxième alinéa, restent soumis aux dispositions de leur statut particulier jusqu'à ce que celui-ci soit modifié suivant la procédure prévue à cet article.

ART. 89. - Les mesures à prendre pour l'application du présent dahir pourront être fixées par décret.

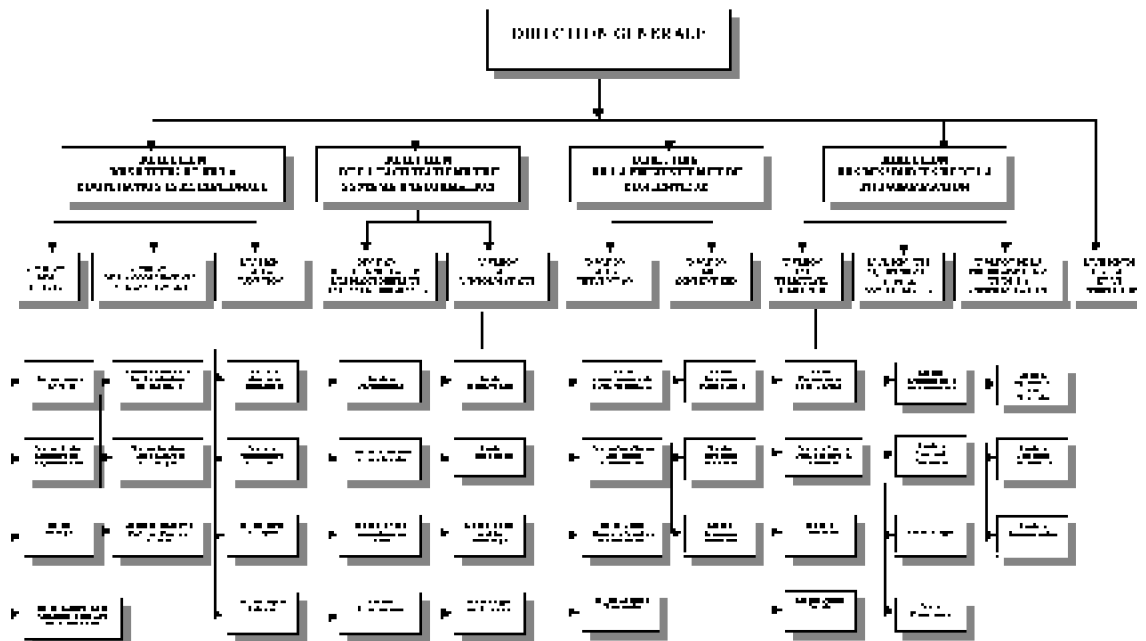
Fait à Rabat, le 4 chaabane 1377 (24 février 1958).

Enregistré à la présidence du conseil,

Le 4 chaabane 1377 (24 février 1958) :

BEKKAÏ

ANNEXE 5 : ORGANIGRAMME DES SERVICES CENTRAUX DE L' ADMINISTRATION "A"



Annexe 6 : Domaines d'activités de l'administration « A »

Opérateur	Procédure de régularisation des déclarations sommaires	Prise en compte et surveillance des DDM	Valeur matérielle des marchandises	Déclaration des droits d'importation
J001	Réception, contrôle et dédouanement des marchandises arrivées aux déclarations sommaires	Aléatoire, examen, formalité de DDM	Déclaration des marchandises à l'import	Statut des marchandises approprié au système informatique
J002	Régime des marchandises de transit adouané des déclarations sommaires	Contrôle des garanties présentées par les soumissionnaires adouané	Contrôle de la valeur et du poids de l'équipement de bord	Statut des marchandises de la DDM au système informatique
J003	Statut des marchandises arrivées aux déclarations sommaires	Contrôle des déclarations enregistrement des DDM	Contrôle des taxes d'importation	Intégration des taxes adouanées au système informatique
J004	Suivi des déclarations de marchandises passées régularisées	Statut des DDM pour la mise en circulation des marchandises	Statut des marchandises déclarées	Opérations de régularisation
J005	Prise en compte des marchandises arrivées aux déclarations sommaires	Statut des DDM pour la mise en circulation des marchandises	Statut des marchandises déclarées	Statut des marchandises déclarées
J006			Statut des marchandises déclarées et des certificats d'origine à l'importation	
J007			Comptabilisation des résultats de la mise en circulation des DDM	

Passage ne douane des marchandises

- 1 Unité opératoire programmable.
- 2 Déclaration unique des marchandises.
- 3 Régimes économiques en douane.

Opération	Etat courant et enregistrement des opérations courantes	Prise en compte et validation des DUM	Monte matérielle des marchandises	Calcul des droits et taxes
UOF ₁	Reception, contrôle et des marchandises des certificats affranchis aux douanes somaliennes	Mise en œuvre formal des DUM	Déclaration des marchandises à la douane	Calcul des taxes appropriés au système informatique
UOF ₂	Relevé des données de contrôle affranchi aux douanes somaliennes	Contrôle des garanties présentées par les soumissionnaires DUM	Calcul de la valeur et fraction de longue durée	Calcul des taxes de la DUM via système informatique
UOF ₃	Statut des certificats affranchis aux douanes somaliennes	Calcul de droits enregistrement des DUM	Contrôle des taxes d'importation	Intégration des taxes aux systèmes informatiques
UOF ₄	Surveillance et l'achèvement des marchandises jusqu'à l'exportation	Remise des DUM aux autorités douanières des marchandises	Remise matérielle des marchandises exportées	Quittances
UOF ₅	Préparation des marchandises avant leur départ	Validation des DUM pour la mise matérielle en circulation des marchandises	Préparation matérielle pour marchandises exportées RED au système RED	Émission des bordereaux
UOF ₆			Émission des bordereaux d'exportation et des certificats douaniers à l'exportation	
UOF ₇			Consolidation des résultats de la veille au DUM	

Contrôle des voyageurs

Opération	Calcul des taxes RED	Réalisation des registres	Gestion des comptes RED	Émission des quittances
UOF ₁	Émission des données d'ouverture des comptes RED	Contrôle des documents douaniers dans le système de régimes économiques en douane	Contrôle formel et enregistrement des DUM RED après passage des marchandises	Validation sur le système informatique des résultats de l'étude
UOF ₂	Vérification de la conformité des documents	Qualité physique des machines et matériels de production dans le cadre du régime de régime économique en douane	Régulation des biens d'importation et d'exportation des marchandises	Assurance de l'état des comptes
UOF ₃		Réalisation des registres d'usage pour le mouvement de marchandises sur le terrain	Conservation des opérations au système	Liquidation et recensement des droits douanes
UOF ₄			Émission des quittances d'exportation	Émission des quittances
UOF ₅				
UOF ₆				

Gestion des comptes des régimes économiques en douane (RED)

Opérations	Prise en usage des marchandises présentées par les agents marchands sous régime suspensif	Entrée en usage sous les magasin	Détermination des marchandises devenant admissibles	Déclaration de la vente	Vente
J001	Forçage	Constitution de lots homogènes	Constitution du registre de magasin des marchandises saisies et des documents afférents à la vente (PV, mandats, ordonnances de confiscation et autorisation de vente)	Enregistrement de la vente	Débité
J002	Enregistrement	Identification des produits	Constitution de registre de magasin des marchandises déposit, des lots des marchandises en souffrance et des décisions de justice	Constitution des lots	Vente et stockement de marchandises
J003	Contrôle des fiches quantitatives	Forçage	Recensement physique des marchandises		Aptitudes des registres
J004	Estimation de la valeur		Estimation de la valeur de vente		Établissement du PV de la vente
J005	Décharge				Débitement de l'Etat
J006	Archivage des fiches quantitatives				Transmission d'un compte de PV de vente à l'unité marchande en cas de marchandises manifestées

Gestion et- vente des marchandises saisies ou abandonnées

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Compétence	Intitulé de la compétence et qualification des intervenants	Contenus de la compétence (matière enseignée)	Indicateurs de suivi (si possible, par année)
CC01	Connaissance des procédures administratives et des outils informatiques	Appréhension de la fonction	Maîtrise des outils informatiques et respect des procédures administratives de gestion des ressources humaines
CC02	Connaissance des métiers	Processus de formation	Définir les métiers de l'administration
CC03	Connaissance des procédures administratives et des outils informatiques	Connaissance des procédures	Maîtrise des outils informatiques
CC04	Qualité de service	Ratification de la compétence	
CC05	Connaissance des procédures		
CC06	Maîtrise des outils		
CC07	Maîtrise des outils		
CC08	Maîtrise des outils		
CC09	Maîtrise des outils		
CC10	Maîtrise des outils		

Contentieux

Opération	Document au comptant	Document à crédit	Temps de la comptabilité	Formalités au recouvrement	Relation avec le cours des comptes
UCP ₁	Réception des titres de recette et possible de forme	Sélection des dossiers de demande d'ouverture de crédit	Sélection des bordereaux d'imposition de l'ordonnateur et des documents comptables du créancier	Déclaration des déclarations ordonnateur et non payées	Agacement des bordereaux d'imposition
UCP ₂	Encaissement et dépôt "papier" au défendeur	Déclaration de la demande	Dépouillement des titres de recette	Envoi de lettre de mise en demeure	Notification du paiement
UCP ₃	Travaux de la main courante	Faire de déduction	Transmission des éléments de centralisation concernés à l'Administration centrale	Elaboration, signature et certification de l'état de liquidation	Confection d'effets
UCP ₄	Quittancement	Couverture des débits au profit du compte	Transmission des éléments concernant l'assiette à transmettre à l'UCP ₁ ou autres comptables	Mise en œuvre de la procédure de suivi concernants ou de suivi quotidien	Qualification des paiements
UCP ₅		Mission de la déclaration par l'ordonnateur et remise au receveur	Intégration en prise en charge par le système	Form de l'extension de l'état de liquidation	Travaux des centres de recouvrement
UCP ₆		Transmission au chargé de crédit	Mise en charge des paiements des redevables à l'échéance		Mise en œuvre de la procédure d'envoi à la cour des comptes
UCP ₇		Instruction de la demande d'agacement			
UCP ₈		Accord et remise de la déclaration signée au redevable			

Recouvrement

4 Trésorerie générale du royaume

Opération	Surveillance et gestion des crédits ouverts à TIC ¹	Garantie des crédits prévus
JOP ₁		
JOP ₂	Instruction des demandes de production de mise en exploitation, d'arrêt de production ou de cessation d'impôts et de produits ou de mandats soumis à TIC	Réception
JOP ₃	Vérification physique des installations	Envoi
JOP ₄	Contrôle des entrées et sorties des productions soumises à TIC	Mise en œuvre
JOP ₅	Élaboration et gestion des mandats soumis à TIC	Émission des ordres au réseau préexistant
JOP ₆	Comptabilisation des taxes	Crédit
JOP ₇	Taxes des registres	Comptabilisation
JOP ₈	Taxes des registres	Taxes des registres
JOP ₉	Taxes des registres	Élaboration des statistiques à transmettre à l'Administration Centrale

Dépôts indirects garantis

ANNEXE 7 : POLITIQUE DE FORMATION DE L'ADMINISTRATION "A"

La politique de formation adoptée par l'Administration "A" entre dans le cadre du Plan d'Action Stratégique du Ministère de l'Economie et des Finances, qui a inscrit la formation parmi ses priorités.

Dans cette même optique, cette administration a entrepris un programme de

réformes et de modernisation, où la formation professionnelle servirait cette même mission. La politique de formation présentée ci-dessous vise à définir la démarche adoptée par l'Administration "A". Elle est basée sur 4 axes principaux, à savoir :

• la formation de base et continue des agents ;

• La formation des agents des entreprises et organismes partenaires, dans le but d'unifier le langage;

• La contribution à la formation des futurs diplômés pour une meilleure insertion professionnelle et ce, par l'intervention des cadres de l'administration dans les établissements d'enseignement supérieur et professionnel et par l'encadrement des étudiants stagiaires en vue d'élaborer leurs thèses, rapports et mémoires de fin d'études ;

• Le développement de la coopération avec les administrations étrangères et les organisations internationales partenaires.

Des objectifs stratégiques fixés par la politique de formation, découlent un certain nombre d'objectifs opérationnels généraux que les actions de formation doivent permettre de réaliser.

A. OBJECTIFS GENERAUX DE LA FORMATION

La politique de formation professionnelle de l'Administration "A" vise à doter les agents de compétences nouvelles à travers la transmission du savoir, le développement du savoir-faire et l'amélioration du savoir-être.

1- TRANSMISSION DU SAVOIR

Elle a pour objectif de doter les agents formés des savoirs techniques et des connaissances fondamentales nécessaires à l'exercice de leur activité actuelle ou future, conformément aux règles et choix stratégiques de l'Administration.

Aussi, leur permet-elle d'améliorer, de renouveler et de développer leurs compétences professionnelles en vue de s'adapter aux changements dictés par l'évolution de leur environnement professionnel.

Le savoir doit être incontestablement présent, mais il doit être relié à un savoir-faire et à un savoir-être.

2- DEVELOPPEMENT DU SAVOIR-FAIRE

La formation doit avoir une finalité opérationnelle favorisant la mise en application par les agents des connaissances acquises pour le traitement des dossiers qui leur seront

confiés.

Aussi, les agents formés sont-ils dotés de nouvelles méthodes et outils d'approche leur permettant d'améliorer la qualité de leur travail et d'éviter les écarts d'application des dispositions législatives et réglementaires.

Enfin, la formation doit contribuer à la mise en oeuvre de la politique de gestion des ressources humaines mise en place par l'Administration et ce, en permettant aux agents de développer leurs compétences d'une manière polyvalente et opérationnelle.

3- AMELIORATION DU SAVOIR-ETRE

Elle consiste à modifier les attitudes et les comportements des agents, en développant chez eux l'esprit et le sens du service public, ainsi que les qualités nécessaires à l'exercice des responsabilités dans le respect de l'éthique professionnelle et l'intérêt général.

A cet égard, l'accent est mis sur le développement des aptitudes de communication et d'accueil et sur la sensibilisation à une prestation de service public de bonne qualité.

La transmission de ces savoirs est réalisée au moyen de deux types de formation : **la Formation de Base et la Formation Continue.**

Pour que la formation puisse atteindre les objectifs qui lui sont assignés, il est nécessaire de développer une ingénierie de la formation tant bien au niveau de la formation de base qu'au niveau de la formation continue.

B. FORMATION DE BASE

La formation de base vise à doter le stagiaire de connaissances générales, théoriques et pratiques sur toutes les composantes de l'environnement professionnel, lui permettant ainsi, d'intégrer facilement le milieu professionnel avec un minimum d'opérationnalité, au terme de sa formation. La durée de cette formation varie entre 2 à 4 mois.

Les cycles de formation de base sont organisés au centre de formation. Ils abordent plusieurs matières et sont couronnés par un document certifiant les connaissances acquises.

L'organisation des cycles de formation de base n'est pas tributaire de la politique de recrutement de l'Administration. Ces cycles sont organisés non seulement au profit des nouvelles recrues, mais également en faveur, aussi bien du personnel nouvellement promu d'un cadre à un autre (par exemple les agents promus du cadre d'agents techniques au cadre d'inspection), qu'en faveur d'auditeurs externes à l'Administration, dans le cadre de la coopération nationale et internationale.

Par ailleurs, certaines Directions Régionales, en raison de leurs spécificités géographiques ou fonctionnelles, peuvent accueillir des stagiaires, pour leur assurer une formation pratique complétant leur formation de base.

Pour dispenser des formations de base en parfaite adéquation avec les exigences des emplois à occuper, il est important de procéder à une analyse des besoins de

formation, avant l'élaboration des programmes pédagogiques conformément à la démarche ci-après :

.
Analyse des besoins ;

.
Elaboration des cahiers des charges ;

.
Définition des pôles de formation ;

.
Elaboration des programmes pédagogiques ;

.
Réalisation de la formation ;

.
Evaluation.

1- ANALYSE DES BESOINS DE FORMATION

Cette analyse doit prendre en considération les besoins actuels et futurs de l'Administration, compte tenu de ses orientations stratégiques, de ses missions et métiers et des évolutions dictées par l'environnement socio-économique, technologique et politique.

Les profils recherchés à travers la formation sont esquissés sur la base des domaines d'activités et des données indiquées ci-dessus. Le rapprochement entre les profils des stagiaires et ceux souhaités, permet de déterminer les écarts de compétences et par conséquent les besoins de formation.

L'analyse des besoins de formation de base est menée par le Service de la Formation, en concertation avec les services centraux et extérieurs. Elle permet d'établir les cahiers de charges et de dégager les pôles de formation.

2- ELABORATION DES CAHIERS DES CHARGES

L'analyse des besoins de formation telle que décrite ci-dessus, doit déboucher sur la rédaction d'un document, appelé cahier des charges de la demande, exprimant les besoins de formation et les contraintes éventuelles. Ainsi, les cahiers des charges de la demande précisent :

.
Les objectifs de la formation ;

.
Les éléments de gestion de la formation : contraintes de temps et de planning, moyens pédagogiques et matériels nécessaires, aspects pratiques de la formation...;

La répartition des rôles et responsabilités des différents intervenants dans le processus de formation ;

Le type d'évaluation souhaitée.

En revanche, la formation est réalisée selon les prescriptions du cahier des charges de la formation, qui est un document contractuel, issu de la négociation des éléments du cahier des charges de la demande et de l'accord entre le gestionnaire de la formation et les formateurs, en vue d'atteindre les objectifs déterminés.

L'élaboration du cahier des charges de la formation incombe au Chef du Bureau de la Formation de base. Ledit cahier, une fois validé par le Chef du Service de la Formation et le Chef de la Division des Ressources Humaines, est remis au responsable administratif du centre de formation et aux formateurs désignés, en vue de l'élaboration des programmes pédagogiques et de la mise en oeuvre des actions de formation.

3- DEFINITION DES POLES DE FORMATION

Les pôles de formation sont définis à partir des résultats de l'analyse des besoins de formation développée ci-dessus. L'objectif de formation assigné à chaque pôle permet de déterminer les matières qui seront dispensées. Il est tout à fait clair qu'aussi bien les pôles de formation à retenir que les matières à enseigner seront différents d'un cycle à un autre et d'une promotion de lauréats à une autre. Cependant, nous présenterons ci-dessous, à titre purement indicatif, les pôles généralement pris en considération dans le cadre des cycles de formation de base.

Pôle 1 : Environnement institutionnel et organisationnel

Il informe les stagiaires sur les structures organisationnelles, les missions de l'Administration et les spécificités du milieu professionnel au sein duquel ils sont appelés à évoluer.

Pôle 2 : Environnement juridique et fiscal

Il permet aux stagiaires d'une part, de s'imprégner des dispositions réglementaires et législatives qui régissent l'activité et d'autre part, de connaître les quotités et les procédures de perception des droits et taxes gérées par l'Administration.

Pôle 3 : Environnement économique et social

Il met en évidence le rôle imparti à l'Administration dans la mise en oeuvre de la politique économique et sociale du Gouvernement. Il englobe entre autres, des matières telles que les mesures de protection commerciale (antidumping, mesures de sauvegarde, droits compensatoires), la prévention anti-fraude, la protection du consommateur, la promotion des investissements, la promotion de la qualité de service aux usagers...

Pôle 4 : Opérations techniques

Il intègre des matières spécifiques à l'environnement professionnel. Ces matières constituent le noyau dur de l'activité quotidienne des agents, notamment au niveau des

services extérieurs.

Pôle 5 : Comptabilité de l'entreprise

Il vise à permettre à l'agent d'appréhender toutes les formes de comptabilité utilisées par l'entreprise (générale, analytique, matières, budgétaire, ...), comme composantes fondamentales de son système d'information, en vue de disposer d'informations utiles dans son travail .

Pôle 6 : Informatique

Il vise à doter les agents des connaissances nécessaires à l'utilisation de l'outil informatique pour :

·
traiter les opérations comprises dans le système informatique de l'Administration ;

·
utiliser la messagerie électronique, l'internet et l'intranet ;

·
utiliser la Bureautique (traitement de textes, tableurs, ...).

Pôle 7 : Coopération internationale

Il met l'accent sur l'effort déployé par l'administration dans la réalisation de la politique gouvernementale en matière de coopération économique internationale. Il porte généralement sur les relations avec les organisations internationales à caractère économique, commercial et financier et sur les accords de partenariat aussi bien bilatéraux que multilatéraux.

Pôle 8 : Techniques de management

Il a pour objectif de doter et de sensibiliser les stagiaires à l'utilisation des nouvelles techniques de management, nécessaires à une mise en oeuvre efficace de la politique de changement et de modernisation engagée par l'administration.

Pôle 9 : Culture et Condition Physique

Ce pôle s'impose eu égard à la spécificité des métiers de l'administration "A" qui exige de ce dernier d'avoir des connaissances culturelles et intellectuelles appréciables, ainsi qu'une bonne condition physique.

4- ELABORATION DES PROGRAMMES PEDAGOGIQUES

Le programme pédagogique est élaboré par le formateur désigné, sur la base du cahier des charges qui lui a été remis. Ce programme fixe en détail les objectifs pédagogiques, le contenu et le déroulement de l'action de formation.

Les programmes pédagogiques doivent contenir :

·
La formulation des objectifs pédagogiques à atteindre ;

La description du contenu technique de la formation ;

La présentation du déroulement de la formation : durée, rythme, volume horaire, alternance, séminaire /pratique, méthodes pédagogiques (cours magistraux, T.P, débat, travaux individuels et en groupe, visite sur le terrain), programmation du déroulement de la formation séance par séance ;

La liste des moyens nécessaires (logistiques et matériels) ;

Les modalités d'évaluation : description des tests et des situations épreuves que les stagiaires auront à passer en cours ou à la fin de l'action de formation ;

La description des actions à entreprendre pour faciliter le transfert des acquis de formation aux situations réelles de travail.

Avant sa mise en oeuvre le programme pédagogique doit être validé par la Chef du Service de la Formation.

Sur la base des programmes pédagogiques ainsi élaborés, et des éléments du cahier des charges de la formation, le Responsable administratif du centre de formation procède, en collaboration avec les formateurs permanents , à la programmation du déroulement de la formation.

5- REALISATION DE LA FORMATION

La mise en oeuvre des programmes de formation de base est assurée par l'utilisation de la technique de la formation alternée. Les cours théoriques sont dispensés au centre de formation, alors que les stages pratiques sont effectués dans les services extérieurs, notamment.

5.1- Formation au centre de formation

En principe, pour développer l'initiative et l'épanouissement des personnels, les formateurs peuvent choisir librement leurs méthodes d'enseignement. Pour autant que cela soit possible et judicieux, les formateurs doivent opter pour les formes d'enseignement qui impliquent une participation active des bénéficiaires de la formation.

En ce qui concerne les supports pédagogiques, il faut utiliser en premier lieu les documents de service. Des auxiliaires, tels que les nouvelles technologies de l'information, les moyens audiovisuels et les aides pédagogiques sont utilisés pour illustrer/visualiser l'enseignement et en faciliter la mémorisation.

Les formateurs sont tenus de respecter les objectifs et les contenus pédagogiques préalablement établis. La progression pédagogique doit tenir compte de la programmation mise en place.

5.2- Stages pratiques

Ces stages ont pour objectif de développer les savoir-faire et savoir-être des stagiaires, ainsi que leurs aptitudes à mettre en application les connaissances acquises au centre de formation.

Avant le démarrage de chaque stage, il y a lieu de clarifier l'objectif escompté, le circuit des tournées auprès des services, la date de démarrage et de fin du passage et le mode d'évaluation des stagiaires.

Un maître de stage et des encadreurs sont désignés au niveau de chaque structure qui accueille les stagiaires.

Aussi, un livret de stage est-il institué pour permettre au superviseur direct du stagiaire de suivre et d'évaluer régulièrement l'évolution des compétences du stagiaire, aussi bien sur le plan technique que sur le plan comportemental.

6- EVALUATION DE LA FORMATION

6.1- Evaluation pédagogique

Elle mesure les acquis des stagiaires en cours ou à l'issue de la formation. Elle suppose que des objectifs fondés sur des critères permettant une observation et une mesure aient été préalablement définis.

Les études de cas et les questions de synthèse permettent de vérifier si les stagiaires ont acquis des connaissances ou des savoir-faire durables.

Cette évaluation est également formative, dans la mesure où, elle permet au stagiaire et au formateur de faire périodiquement le point par le biais d'évaluations partielles à des étapes significatives de la formation.

L'évaluation par les stagiaires a pour objectif d'apprécier le déroulement global de la formation, ainsi que la pertinence des thèmes traités et des outils pédagogiques utilisés.

6.2- Evaluation de l'impact de la formation sur les lieux de travail

Elle permet de mesurer quelques mois après l'affectation des formés :

. L'impact réel de la formation sur l'exécution du service ;

. la satisfaction des responsables gestionnaires ;

. l'adéquation entre l'action de formation dispensée et les exigences du milieu professionnel.

C. FORMATION CONTINUE

La politique de formation continue de l'Administration "A" vise à atteindre les objectifs suivants :

· Accompagner la politique de redéploiement du personnel poursuivie par l'Administration ;

· Atténuer la vulnérabilité des services ;

· Développer la polyvalence des agents.

Afin d'atteindre ces objectifs, l'administration "A" a engagé une politique de déconcentration et de régionalisation de la formation.

La régionalisation de la formation continue est dictée par le double souci de généraliser le bénéfice de la formation à l'ensemble des agents et d'assurer une meilleure adéquation entre les emplois qu'ils occupent et les formations qu'ils possèdent.

Une politique de régionalisation de la formation continue ne peut être efficace que si elle permet une bonne identification des besoins. Celle-ci, doit se baser sur une analyse fine des écarts entre les compétences disponibles et les compétences exigées, aussi bien à court terme, pour corriger les dysfonctionnements actuels, qu'à long terme, pour accompagner les évolutions futures. Seule une telle démarche permet l'élaboration et la mise en oeuvre d'actions de formation répondant aux besoins réels de l'Administration et des agents.

Ainsi, l'Administration "A" a adopté une approche scientifique qui consiste à approfondir la connaissance de l'existant, écouter les intéressés, et les associer étroitement à la préparation des plans de formation les concernant et enfin, à mettre en adéquation les Orientations Générales de l'Administration.

Il convient de préciser que la polyvalence recherchée, n'exclut pas une pointe de spécialisation dans certains métiers particuliers. La spécialisation consiste à doter le bénéficiaire de connaissances approfondies dans un domaine déterminé, l'habilitant à accomplir efficacement son travail dès son affectation ou sa reprise de service. La durée de d'une formation de spécialisation varie entre 1 à 2 mois.

La spécialisation ne concerne pas uniquement certains domaines d'intervention de l'administration. Certaines Directions Régionales peuvent être habilitées, en raison de la spécificité des opérations qu'elles traitent ou de leur positionnement géographique, à prendre en charge, sur un plan pratique, certaines formations spécialisées (activités des brigades, garantie, impôts indirects,...).

L'approche adoptée par l'Administration "A" en matière de formation continue est inspirée de la méthode de formation intégrée mise au point par l'Institut de Socio-Economie des Entreprises et des Organisations (ISEOR) en France. Elle se décompose en six étapes :

Diagnostic des compétences

·
Etablissements des grilles de compétences

·
Identification des besoins de formation

·
Choix des objectifs d'évolution des compétences

·
Elaboration et mise en oeuvre des plans de formation

·
Evaluation de la formation

1- DIAGNOSTIC DES COMPETENCES

Le diagnostic des compétences vise le repérage des "points de fragilité" tant au niveau de la polyvalence du personnel qui compose l'entité qu'au niveau de la vulnérabilité des postes de l'entité elle-même. Les dysfonctionnements sont localisés au moyen de trois sources d'information :

·
Entretiens qualitatifs : menés par l'encadrement immédiat, de manière individuelle, et conduits à l'aide d'un guide d'entretien préétabli. L'objectif est de détecter les dysfonctionnements qui empêchent les agents d'accomplir convenablement leur travail.

·
Analyse documentaire : vise à recueillir les informations permettant d'identifier les besoins de formation des collaborateurs, à travers des documents tels que :

- les notes d'orientations générales ;
- les compte rendus de réunions ;
- les fiches d'évaluation des actions de formation ;
- les rapports d'audit et d'inspection.

·
Observation directe : consiste à observer les agents entrain d'accomplir leurs tâches régulières en vue de repérer les difficultés éventuelles, ainsi que les besoins de formation.

2- ETABLISSEMENT DES GRILLES DE COMPETENCES

2.1- Définition de la grille de compétences

Elle se présente sous forme d'un tableau synoptique à double entrée constituant un véritable tableau de bord de pilotage des compétences, fortement visualisé permettant, grâce au degré de noircissement des symboles utilisés pour la cotation, d'apprécier le niveau des compétences disponibles au sein de l'unité (voir modèle de grille compétences à la fin du document).

Elle est établie par le supérieur hiérarchique qui recense les compétences existantes, aussi bien sur les opérations liées aux activités de l'unité ou de l'équipe, que sur les savoir-faire particuliers des personnes qui y travaillent.

2.2- Contenu de la grille

En lignes, sont dressés les noms des personnes qui composent l'unité étudiée ;

En colonnes, sont notées les différentes opérations qu'exige une bonne occupation des Emplois.

Les opérations effectuées, ainsi que les savoir disponibles ou à créer au sein d'un service sont classés au sein de la grille de compétences comme suit :

Opérations de Gestion de sécurité

Ce sont les opérations quotidiennes dont l'exécution correcte assure une sécurité d'exploitation suffisante.

Opérations de Gestion développement

Ce sont les opérations dont une exécution déficiente ne nuit pas nécessairement à la bonne marche quotidienne du service, mais compromet la réalisation des objectifs de développement à moyen terme.

Savoir - faire existants

Ils recouvrent les potentialités particulières des membres de la structure concernée, utilisables sous certaines conditions.

Savoir-faire nouveaux ou à créer

Cette rubrique met en évidence les savoir-faire nouveaux et les opérations à créer, sur une période déterminée, pour accompagner l'évolution de l'organisation, compte tenue des changements de procédures ou des mutations de l'environnement.

3- IDENTIFICATION DES BESOINS EN FORMATION

3.1- Cotation des grilles de compétences

La cotation des grilles de compétences se fait sur la base de la qualité de la réalisation effective d'une opération par un individu et non sur la base du jugement de ses capacités

potentielles à son éventuelle exécution. A cet effet, quatre niveaux de compétences peuvent être observés chez un agent :

• la personne a une bonne connaissance théorique et une pratique régulière et efficace de l'opération (symbolisé par un carré noir) ;

• la personne a une bonne connaissance théorique avec une pratique occasionnelle de l'opération (symbolisé par un carré semi-noir) ;

• la personne a une connaissance des principes théoriques, sans aucune pratique de l'opération (symbolisé par un carré blanc) ;

• la personne n'a aucune connaissance théorique ni pratique de l'opération (symbolisé par un tiret –).

La grille, une fois remplie, permet d'avoir une photographie, par son degré de noircissement, de l'état des compétences disponibles et celles à améliorer dans une unité, à un moment donné :

• Une lecture en ligne renseigne sur le degré de polyvalence individuelle de chaque personne, ainsi que sur son degré d'adéquation formation-emploi ;

• Une lecture en colonne renseigne sur le degré de vulnérabilité de l'unité ou du service face à certains aléas tels que l'absentéisme ou l'augmentation du volume de l'activité.

3.2- Détermination des taux de polyvalence et de vulnérabilité

Afin d'élaborer les plans de formation, à partir des grilles de compétences, il y a lieu tout d'abord de procéder à la hiérarchisation des besoins par ordre de priorité. Cette hiérarchisation ne peut être établie qu'en fonction du niveau de polyvalence des agents et de vulnérabilité des services. Dans le but de calculer de manière scientifique, uniforme et cohérente les degrés de polyvalence et de vulnérabilité, un coefficient de complexité est attribué à chaque opération.

3.2.1- Attribution d'un coefficient de complexité à chaque opération

Un coefficient est attribué à chaque opération en fonction de son degré de complexité. Ce coefficient permet de classer chaque opération selon le degré de difficulté que peuvent rencontrer les agents dans son exécution. Pour apprécier le degré de complexité d'une opération, les trois critères ci-après ont été retenus :

Le nombre de tâches auxquelles une opération peut être divisée. Plus ce nombre est grand, plus la difficulté de réaliser l'opération se fait sentir ;

La nécessité de suivre une formation de base ou non pour exécuter convenablement l'opération. En effet, pour maîtriser parfaitement certaines opérations techniques, l'agent doit obligatoirement recevoir une formation de base au centre de formation ;

L'ampleur des conséquences fâcheuses pour le service que peut engendrer une mauvaise application de l'opération. En effet, certaines erreurs sont difficiles à redresser et font subir au service des préjudices importants, tels que le fait de se tromper dans le calcul de la liquidation des droits et taxes.

Ainsi une opération est jugée :

Très complexe, lorsqu'elle répond aux trois critères énumérés ci-dessus. Le coefficient à lui attribuer est 3, à raison d'un point pour chaque critère ;

Complexe, lorsqu'elle satisfait seulement deux critères. On lui attribue alors un coefficient 2 ;

Simple, dotée d'un coefficient 1, lorsqu'elle ne vérifie qu'une seule des conditions citées plus haut.

3.2.2- Notation des cotations portées sur la grille de compétences

Pour apprécier le degré de polyvalence des agents et de vulnérabilité des services, une note est attribuée à chaque cotation portée sur la grille de compétences :

Pour un carré noir

: 3 points ;

Pour un carré semi-noir

: 2 points ;

Pour un carré blanc

: 1 point ;

Pour un tiret

: 0 point.

3.2.3- Calcul de l'indicateur de polyvalence :

L'indicateur de polyvalence de chaque agent est obtenu en effectuant l'opération suivante : somme des produits obtenus en multipliant les notations attribuées aux cotations des carrés par le coefficient de complexité correspondant à chaque opération/ somme des coefficients attribués aux opérations.

Autrement dit : $I = n$

$$IP = \frac{\sum_{i=1} Ni \times Ci}{\sum Ci}$$

N : notation attribuée à une cotation. $0 \leq N \leq 3$

C : coefficient de complexité d'une opération. $1 \leq C \leq 3$

IP : indicateur de polyvalence.

Ainsi, la polyvalence d'un agent est considérée :

Très forte si l'indicateur obtenu est supérieur ou égal à 2,5 ;

Forte si l'indicateur obtenu se situe entre 2 et 2,5 ;

Moyenne si l'indicateur obtenu est compris entre 1,5 et 2 ;

Faible si l'indicateur obtenu est compris entre 1 et 1,5 ;

Très faible si l'indicateur obtenu est inférieur à 1.

3.2.4- Appréciation de la vulnérabilité des services

La vulnérabilité des services sur chaque opération est obtenue par le calcul de l'indicateur correspondant comme suit : la somme au niveau de chaque colonne des notations attribuées aux différentes cotations des personnels / nombre de personnes cotées.

Autrement dit :

$$IV = \frac{\sum_{i=1} Ni}{P}$$

IV : indicateur de vulnérabilité.

P : nombre total des personnes cotées sur une grille de compétences.

N : notation attribuée à une cotation. $0 \leq N \leq 3$.

La vulnérabilité du service au niveau de chaque opération est appréciée de la manière suivante :

la vulnérabilité est très forte, si l'indicateur obtenu est inférieur à 1 ;

la vulnérabilité est forte, si l'indicateur obtenu est compris entre 1 et 1,5 ;

la vulnérabilité est moyenne, si l'indicateur obtenu est compris entre 1,5 et 2 ;

la vulnérabilité est faible, si l'indicateur obtenu est se situe entre 2 et 2,5 ;

La vulnérabilité est considérée nulle, si l'indicateur obtenu est supérieur ou égal à 2,5.

L'analyse de la grille de compétences permet de dégager des indicateurs de polyvalence des agents et de vulnérabilité du service. Ces indicateurs permettent de déterminer les besoins réels de formation et de les hiérarchiser par ordre de priorité.

Détermination des besoins de formation

Les indicateurs calculés pour apprécier, d'une part, le degré de polyvalence de chaque agent et, d'autre part, le degré de vulnérabilité de l'unité sur chaque coopération, doivent permettre à l'encadrement immédiat d'identifier et de hiérarchiser les besoins de formation de ses collaborateurs.

Les besoins de formation repérés sont de deux types :

des besoins individuels spécifiques aux agents affectés au service ou l'unité ;

des besoins collectifs concernant un groupe d'agent du service ou de l'unité.

4- Choix des objectifs d'évolution des compétences

Avant de planifier l'action de formation, il est important de définir pour chaque agent un objectif d'évolution de compétence par rapport aux besoins identifiés au moyen du diagnostic et de la grille de compétences. La définition des objectifs d'évolution des compétences doit porter sur la période choisie en concertation avec la hiérarchie.

5- ELABORATION ET MISE EN OEUVRE DES PLANS DE FORMATION

Les besoins de formation identifiés au moyen du diagnostic sont comblés par le biais de quatre types de plans de formation :

plans de formation interne ;

- . plans régionaux de formation ;
- . plan national de formation ;
- . plan de coopération nationale et internationale.

5.1- Plans de formation Internes

Les plans de formations internes, élaborés par l'encadrement immédiat, sont destinés à combler **les besoins individuels** spécifiques des agents. Ils sont mis en oeuvre sur les lieux de travail, au niveau des services locaux et centraux, sous la responsabilité de la hiérarchie directe.

Ils sont intégrés dans la même grille de compétences ayant servi à identifier les besoins individuels de formation. Les indications concernant les formations internes (dates et thèmes de formation) sont portées sur les deux dernières colonnes de ladite grille.

La mise en oeuvre des formations internes suppose l'implication active de la hiérarchie directe. Cette implication consiste à :

- . donner la possibilité à l'agent concerné de pratiquer réellement l'opération sur laquelle il a besoin d'être formé ;
- . désigner le formateur adéquat, celui-ci doit être choisi parmi l'encadrement le plus proche de l'agent à former ;
- . mettre à la disposition du formé toute la documentation nécessaire (RDII, manuels des procédures, circulaires, notes de service etc.) ;
- . suivre de près la réalisation et le déroulement de la formation.

5.2- Plans Régionaux de formation

Chaque Direction Régionale a un plan de formation qui vise à satisfaire les besoins collectifs de formation, décelés dans différents services locaux relevant de la même Direction Régionale. Les plans régionaux sont élaborés par les structures régionales chargées de la gestion de la formation.

L'encadrement immédiat, après avoir réalisé le diagnostic des compétences, au niveau de sa structure, doit distinguer les besoins individuels de ceux collectifs. Ces derniers doivent faire l'objet d'une remontée aux cellules régionales chargées de la gestion de la formation, aux fins de leur intégration dans les plans régionaux. Ceux-ci sont

établis annuellement sous forme d'un tableau faisant ressortir les informations suivantes :

- . thèmes de formation ;
- . objectifs de formation ;
- . public concerné ;
- . dates et lieux de réalisation des formations ;
- . nature des supports pédagogiques ;
- . noms des formateurs ;
- . coût des formations.

Une copie des plans régionaux doit être adressée au Service Centrale de la Formation.

Les actions de formation retenues dans les plans régionaux sont animées par les formateurs régionaux et mis en oeuvre dans les espaces pédagogiques relevant des différentes directions régionales sous la responsabilité directe du Directeur Régional.

Un bilan annuel des actions de formation réalisées aussi bien sur le plan local que régional doit être adressé au Service Central de la Formation.

5.3- Plan national

Le plan national de formation est élaboré par le Service de la Formation. Il intègre les besoins de formation :

- . collectifs des agents de l'Administration Centrale ;
- . de formateurs régionaux chargés d'animer les formations inscrites dans les plans régionaux ;
- . concernant les thèmes jugés stratégiques par l'Administration.

Les personnels d'encadrement des services centraux doivent aussi mener des diagnostics de compétences auprès de leurs collaborateurs directs. Ces diagnostics doivent permettre de dégager des besoins individuels spécifiques, ainsi que des besoins collectifs. Les premiers types de besoins seront comblés par des plans de formation internes à mettre en oeuvre au sein des structures concernées, alors que les seconds

doivent être communiqués au Service de la Formation pour les intégrer dans le plan national de formation.

Une réunion annuelle regroupant les responsables régionaux de formation doit être instituée. Son objectif est, d'une part d'assurer la coordination entre les différents plans de formation régionaux, et d'autre part, de relever les besoins collectifs à caractère national. Le plan national de formation prendra en charge la formation de formateurs destinés à assurer, dans le cadre des plans régionaux, les mêmes formations à leurs collègues au niveau régional.

La note d'orientations générales doit permettre au service de dégager des axes stratégiques de formation qui seront également intégrés dans le plan national de formation.

Il est établi annuellement sous forme d'un tableau faisant ressortir les informations suivantes :

.
Thèmes de formation ;

.
Objectifs de formation ;

.
Publics concernés ;

.
Dates et lieux de réalisation des formations;

.
Nature des supports pédagogiques ;

.
Noms des formateurs ;

.
Coûts des formations.

5.4- Plan de Coopération Nationale et Internationale

Le plan de Coopération Nationale et Internationale est élaboré par le Service de la Formation. Il vise à satisfaire :

.
Sur le plan National : les besoins de formation exprimés par les partenaires nationaux de l'Administration tels que : les chambres de commerce, les associations professionnelles, les institutions éducatives etc.

.
Sur le plan International : les besoins de formation exprimés par les différentes structures de l'administration, retenus dans le programme de coopération internationale

avec les organisations Internationales et les administrations partenaires ainsi que les besoins exprimés par ces administrations.

Les actions de formation comprises dans le plan de coopération national et international peuvent être mises en oeuvre, aussi bien dans les espaces pédagogiques de l'Administration (centre de formation, salle régionale de formation etc.), que dans les locaux des organismes partenaires de l'Administration.

La réalisation des plans de formation est suivie de l'évaluation de l'apport des différentes actions de formation.

6- EVALUATION DE LA FORMATION

Une triple évaluation quantitative, qualitative et financière est nécessaire pour apprécier l'efficacité et l'efficience des actions de formation engagées par l'Administration.

6.1- Evaluation quantitative

Elle a pour objectif de mettre en évidence l'effort quantifié de formation. Elle porte sur :

le nombre d'agent formés (par catégorie, sexe, structure, etc.) ;

le nombre de jours de formation par agent et par an ;

le nombre d'actions de formation réalisées au niveau central, régional, et local.

6.2- Evaluation qualitative

L'évaluation qualitative a pour objectif de vérifier, d'une part, le degré de mise en oeuvre effective des connaissances acquises dans les situations réelles de travail et, d'autre part, le degré de satisfaction des agents formés, aussi bien par rapport à la qualité de la formation, que par rapport aux conditions de son déroulement.

Elle est réalisée au moyen d'entretiens avec les agents ayant bénéficié de la formation. Elle doit permettre l'élaboration de nouvelles grilles de compétences et par conséquent l'identification de nouveaux besoins de formation donnant lieu à l'établissement de nouveaux plans de formation.

6.3- Evaluation financière

Si l'évaluation qualitative permet de s'assurer de l'efficacité de la formation, l'évaluation financière permet de rendre compte de son efficience. Ainsi, au moyen de cette évaluation, doivent être appréciés les coûts financiers générés par la formation, tout en les rapportant à sa qualité.

D. ACTEURS DE LA FORMATION

Le Directeur Général de l'Administration "A" précise les orientations générales en matière de politique de formation.

1- COMITES DE PILOTAGE

La mission de pilotage est assurée par le Comité Directeur et le Comité Pédagogique

1.1- Comité Directeur

Il est présidé par Monsieur le Directeur Général et composé des Directeurs Centraux, des Directeurs Régionaux ou leur représentant, du Chef de la Division Ressources Humaines et du chef du service de la Formation. Il a pour mission, la définition de la politique de formation de l'Administration et des moyens à mettre en oeuvre, ainsi que la validation des plans annuels national et régionaux de formation.

1.2- Comité Pédagogique

Il est présidé par le Chef de la Division des Ressources Humaines et regroupe le Chef du Service de la Formation, le Responsable du Centre de formation, les Chefs des bureaux de la Formation de base et de la Formation continue et les formateurs permanents.

Peuvent également, en cas de besoin, participer au comité pédagogique des :

.
Formateurs vacataires ;

.
Spécialistes ;

.
Auditeurs ;

.
Représentants des services extérieurs ;

.
Représentants des opérateurs économiques ;

.
Représentants du personnel.

Les attributions du comité pédagogique sont les suivantes :

.
Validation de la planification, de la programmation et des résultats des évaluations de la formation ;

.
Approbation des objectifs et des contenus pédagogiques ;

.

Etablissement des rapports au comité directeur ;

Proposition de nouvelles mesures pour l'amélioration de la qualité de la formation.

2- DIRECTION DES RESSOURCES ET DE LA PROGRAMMATION

Le Directeur des Ressources de la Programmation est chargé de :

proposer le schéma directeur de la politique de formation dans le cadre de la stratégie de l'Administration ;

préparer les travaux du comité directeur et planifier ses réunions ;

superviser la mise en oeuvre de la politique de formation et des décisions du comité directeur ;

2.1- DIVISION DES RESSOURCES HUMAINES

Le Chef de la Division des Ressources Humaines veille à la réalisation des objectifs de la politique de formation. Il assume les responsabilités suivantes :

coordination avec le Ministère de l'Economie et des Finances en matière de formation ;

intégration de la formation dans la politique de gestion des ressources humaines ;

supervision de la gestion de la formation.

supervision de la mise en oeuvre de la politique de coopération en matière de formation.

2.2- SERVICE DE LA FORMATION

Le Chef du Service de Formation est chargé de :

participer à l'élaboration de la politique de formation dans le cadre de la stratégie générale de l'Administration "A" ;

piloter les travaux du Comité Pédagogique et préparer ses réunions ;

mettre en oeuvre la politique de formation de l'Administration ;

contrôler l'exécution par le centre de formation des programme annuels de formation de base et continue ;

· superviser les opérations d'évaluation des actions de formation réalisées au centre de formation et au niveau des antennes régionales ;

· collaborer avec les autres départements techniques de l'Administration "A" pour le recensement des besoins de formation;

· assurer la bonne articulation entre les formations de base et continue ;

· veiller au bon déroulement des actions de formation dispensées par l'Administration dans le cadre des conventions et accords de partenariat.

· organiser les formations de formateurs.

· sélectionner les auditeurs étrangers pouvant bénéficier des actions de formation organisées par l'Administration ;

· La mise en oeuvre la politique de formation, par le Service de la Formation, implique la collaboration de quatre acteurs :

· Le Bureau de la Formation de Base ;

· Le Bureau de la Formation Continue ;

· Le centre de formation ;

· Les formateurs.

2.2.1- Bureau de la Formation de Base

Le Bureau de la Formation de Base gère deux catégories de formation : les Formations aux *Opérations Commerciales* et les *Formations des Agents des Brigades*. A ce titre ses attributions sont les suivantes :

· Conception et planification des cycles de formation de base ;

· Suivi de l'élaboration des programmes pédagogiques ;

· Gestion des formations de base organisées au niveau de l'Administration Centrale

(organisation des séminaires, tournées auprès des services et livrets de stage) ;

·
Adaptation et amélioration de la forme et des critères d'appréciation des livrets de stages pratiques ;

·
Supervision des évaluations des cycles de formation base ;

·
Constitution d'un fichier de formateurs mis à jour régulièrement ;

·
Suivi de la prestation de serment devant Sa Majesté le Roi.

2.2.2- Bureau de la Formation Continue

Les attributions du Bureau de la Formation Continue sont les suivantes :

·
Elaboration du plan national de formation continue ;

·
Définition de la politique de régionalisation de la formation continue ;

·
Conception des outils opérationnels d'identification des besoins en formation et de pilotage des compétences des agents au niveau des services centraux et extérieurs ;

·
Formation et assistance des responsables locaux à l'utilisation des outils d'ingénierie de la formation mis au point ;

·
Suivi de l'élaboration et de la réalisation des plans régionaux de formation ;

·
Suivi de l'évaluation sur les lieux de travail et l'établissement de bilans annuels de formation ;

·
Suivi des formations à l'étranger dans le cadre de la coopération avec les partenaires étrangers de l'Administration ;

·
Organisation et suivi des formations pour le compte des opérateurs économiques nationaux, des organismes nationaux de formation et des Universités.

·
Gestion des demandes de stage, au sein de l'Administration, émanant des Instituts, Universités et Ecoles.

2.2.3- Centre de formation

Le centre de formation est par excellence l'organe exécutif de la politique de formation notamment, en ce qui concerne la réalisation du plan national de formation. Les attributions du Responsable Administratif du C. F.D. sont les suivantes :

- . Gestion administrative du centre de formation ;
- . Mise en oeuvre du plan national de formation continue aussi bien au niveau du centre de formation qu'au niveau des antennes régionales ;
- . Organisation et suivi des cycles de formation de base, y compris les stages pratiques ;
- . Etablissement des bilans annuels des actions de formation qui y sont menées ;
- . Participation à l'élaboration des programmes pédagogiques ;
- . Veille au bon déroulement des actions de formation ;
- . Encadrement des bénéficiaires de la formation ;
- . Participation à l'évaluation des impacts des actions de formation ;
- . Suivi de la rédaction des manuels de formation ;
- . Supervision et exécution des plans régionaux de formation et assistance des antennes régionales ;
- . La gestion des formateurs vacataires.

2.2.4- Formateurs

Les formateurs constituent la pierre angulaire de l'édifice de formation ; de leur compétence pédagogique et motivation dépend la réalisation des objectifs pédagogiques. A cet effet, il est nécessaire de définir leur profil, les critères de leur recrutement, ainsi que leur rôle.

2.2.4.1 Profil des formateurs

Outre l'encadrement immédiat qui assure la formation permanente sur les lieux de travail,

les formateurs, qui interviennent dans l'animation des cycles de formation, se répartissent en trois catégories :

· Les formateurs permanents ;

· Les formateurs vacataires ;

· Les intervenants externes.

Est habilité à assumer la fonction de formateur tout cadre satisfaisant aux conditions suivantes :

· Etre motivé pour le métier d'enseignant ;

· Avoir suivi avec succès un cycle de formation de formateurs ;

· Posséder les compétences indispensables à l'exercice de sa mission ;

· Connaître la stratégie de formation de l'Administration ;

· Maîtriser l'aspect technique des thèmes à animer ;

· Maîtriser les techniques de communication ;

· Jouir d'une éthique professionnelle satisfaisante ;

· Etre sociable.

2.2.4.2- Désignation des formateurs

2.2.4.2.1- Formateurs permanents

Ils sont nommés par le Directeur Général selon la procédure suivante :

· Appel à la candidature par la Division des Ressources Humaines ;

· Présentation d'une demande par l'intéressé comportant l'avis de la hiérarchie ;

Sélection des demandes au niveau de la Division des Ressources Humaines ;

Entretien avec le candidat devant un jury composé de deux Directeurs dont le Directeur des Ressources et de la Programmation, des Chefs des Divisions des Ressources Humaines et de l'Audit et de l'Inspection ;

Proposition de nomination par le Jury ;

Nomination par Monsieur le Directeur Général.

2.2.4.2.2- Formateurs Vacataires

Ils sont proposés par le comité pédagogique et désignés par le chef de la Division des Ressources Humaines. A l'instar des formateurs permanents, la sélection des formateurs vacataires se fera sur la base des critères définis ci-dessus.

2.2.4.2.3- Formateurs Régionaux

Les formateurs régionaux sont sélectionnés par le Service de la Formation sur proposition des Directeurs Régionaux. Ils peuvent avoir soit un statut de vacataire ou de permanent. Ils sont chargés d'animer les formations retenues dans les plans régionaux.

Le Service de la Formation se charge, dans le cadre du plan national de formation, de leur donner la formation pédagogique nécessaire pour qu'ils puissent accomplir leur mission de manière convenable.

2.2.4.2.4- Intervenants Externes

Ils sont sollicités pour enseigner des matières à caractère spécifique et dont les compétences ne sont pas disponibles au niveau interne. Ils sont choisis soit parmi le corps universitaire soit parmi les opérateurs économiques en fonction des besoins ressentis.

2.2.4.3- Rôles et responsabilités des formateurs

Participer à la gestion pédagogique du centre de formation ;

Prendre en charge un pôle de formation ;

Enseigner la totalité ou une grande partie des matières constituant le pôle de formation pris en charge ;

-
- Assurer un enseignement de qualité répondant aux objectifs de l'Administration ;
 - .
 - Procéder à l'évaluation régulière des connaissances, habilités et comportements des participants ;
 - .
 - Veiller à l'encadrement des bénéficiaires de la formation ;
 - .
 - Rédiger les manuels de formation relatifs aux domaines enseignés en collaboration avec les services gestionnaires concernés et assurer leur actualisation ;
 - .
 - Informier régulièrement le Directeur du centre de formation du déroulement des cours ;
 - .
 - Veiller à la bonne application du règlement du Centre ;
 - .
 - Prendre en compte les recommandations des rapports d'évaluation ;
 - .
 - Contribuer à la mise en oeuvre des plans régionaux de formation ;
 - .
 - Participer aux missions O.M.D, O.M.C ou autres en relation avec leurs domaines d'activité ;
 - .
 - Participer aux stages de formation spécialisés (nationaux ou internationaux).

3- DIRECTIONS REGIONALES

Les Directions Régionales sont appelées à jouer un rôle actif dans la politique de régionalisation de la formation continue. Les Directeurs Régionaux, les Chefs de Circonscription et l'encadrement immédiat sont les principaux acteurs de la mise en oeuvre de la formation aux niveaux régional et local. A ce titre leurs responsabilités sont les suivantes :

3.1- Directeurs régionaux

- Veille à l'application de la politique et à la réalisation des objectifs de formation ;
- .
- Planification régionale des besoins spécifiques de formation ;
- .
- Incitation de l'encadrement de proximité à s'impliquer dans le développement des compétences des collaborateurs ;

. Suivi de l'évaluation des impacts de la formation en situation effective de travail ;

. Mise en place des moyens humains et matériels pédagogiques adéquats ;

. Coordination des activités de formation des différents bureaux de leur ressort ;

. Etablissement des bilans annuels régionaux de formation ;

. Désignation des structures chargées de l'identification des besoins, de l'élaboration des plans régionaux, de la mise en oeuvre pédagogique et de l'évaluation des actions de formation.

3.2- Chefs de Circonscription

. Analyse des besoins de formation et leur remontée à la Direction Régionale ;

. Encadrement des collaborateurs dans l'exercice de leurs fonctions ;

. Evaluation de l'impact de la formation sur le fonctionnement des services et l'amélioration des compétences des agents.

Le Chef de Circonscription est assisté pour la réalisation de ces missions des Ordonnateurs, des Receveurs et des Chefs de Subdivision.

3.3- Encadrement immédiat

La hiérarchie directe doit former et encadrer en permanence le personnel sous sa responsabilité. Cet encadrement consiste à identifier les insuffisances de compétences des agents et d'y remédier. Pour ce faire, les responsables ont la possibilité soit de former personnellement, sur place, leurs collaborateurs, soit de les inscrire dans les actions de formation organisées au niveau national ou régional.

Grille de Compétences :

Activité	DANS L'ORGANISATION, EN DEBUT DE L'ÉTUDE												OFFICINE DE SAPOUR-FAIRE MOYENS À CÔTÉ DE L'ÉTUDE PRIMAIRE (Centres de Formation)	PÉRIODES DE FORMATION	PÉRIODES D'INTERMÈDES	PÉRIODES DE FORMATION				
	OPERATIONS ÉTABLIES																			
	GESTION SÉCURITÉ						GESTION DÉVELOPPEMENT													
Adressé	Dpt. 01	Dpt. 02	Dpt. 03	Dpt. 04	Dpt. 05	Dpt. 06	Dpt. 07	Dpt. 08	Dpt. 09	Dpt. 10	Dpt. 11	Dpt. 12	SAPOUR-FAIRE MOYENS	PÉRIODES DE FORMATION	PÉRIODES D'INTERMÈDES	PÉRIODES DE FORMATION				
Agent N°1	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■								
Agent N°2	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■								
Agent N°3	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■								
Agent N°4	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■								
Agent N°5	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■								
Agent N°6	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■								
Agent N°7	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■								
Responsabilité	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■								

■ Donnée connaissance théorique et pratique courante ou occasionnelle. □ Connaissance des principes sans pratique. ■ Connaissance des principes avec pratique occasionnelle ou bonne connaissance sans pratique. — Ni connaissance théorique ni pratique.

ANNEXE 8 : Plan national de formation continue de l'administration « A » au titre de l'exercice 2001.

Thème	Intérêt du thème	Objectifs de formation	Public cible	Mode d'organisation prévue
1. Droits et obligations des transitaires : portée des prescriptions,...	Permet d'acquiescer les objectifs stratégiques de l'Administration qui tendent à clarifier et à rendre transparentes ces relations avec ces partenaires.	Clarifier les droits et les obligations des transitaires.	- Responsables locaux. - Inspecteurs de transit. - Agents en relation avec les transitaires ; - Transitaires, déclarants et commis en douane.	A organiser en collaboration avec la Chambre de Commerce et l'Association des transitaires.
2. Recherche, collecte, analyse et exploitation du renseignement	Accompagner les services de sécurité au sein de l'Administration.	Doter les participants des techniques permettant de recueillir, d'analyser et d'exploiter le renseignement.	Cadres et agents chargés de recueil et de l'exploitation du renseignement.	A organiser en collaboration avec la Direction de la prévention.
3. Moralisation et éthique	Remobiliser les agents à l'importance des qualités morales et du respect de l'éthique dans l'administration leur permettant par la même occasion de mieux connaître leurs droits et obligations.	Amener les participants à améliorer leur comportement professionnel.	Tous les agents en contact par ceux qui sont en relation avec le public.	- A organiser au niveau des Directions Régionales pour faire partager le plus grand nombre d'agents. - Étudier les possibilités d'exploiter l'expérience de l'OCED en la matière.
4. Formation à la garantie	Formation des agents affectés aux bureaux de garantie nouvellement créés.	Formation aux techniques de la garantie.	Agents des bureaux de garantie nouvellement créés et agents de la structure centrale concernée.	A organiser en collaboration avec la Direction Régionale de Guadeloupe (Caserne Lescage) ou la Direction Régionale au Centre (Fort).

La formation intégrée, méthode de gestion des compétences : expérimentation dans une administration publique marocaine

Thème	Intérêt du thème	Objectifs de formation	Public cible	Modes d'organisation
5. Règles d'origine	Accompagner la mise en place des protocoles 4 et 2 des accords UE, ALEU et autres. L'état d'avancement des accords multilatéraux (C.M.D.)	Vulgariser les contenus des protocoles multilatéraux en corrélation avec le système harmonisé et les règles d'origine compétitives.	Cadres et agents chargés du contrôle et l'origine des marchandises	Faire appel à un expert de l'OBCD en collaboration avec la Division de la Coopération Internationale
6. Détermination de l'accord douanier au moyen de l'axeométrie et des tables de correction	Maîtriser les enjeux douaniers en matière de TIC	Donner les agents des moyens techniques leur permettant de calculer correctement les TIC en rapportant à l'accord par et aux produits accordés	Agents des services douaniers chargés de la gestion des TIC et du service commercial douanier	A organiser avec la collaboration de la Division de la Tarification
7. Gestion et suivi des marchandises abandonnées ou saisies et devours préposés de l'Administration	De faire d'urgence au sujet de l'importance des stocks de ces marchandises et des difficultés de leur gestion	Former les participants à la gestion des stocks et aux techniques de vente	Cadres et agents chargés de la gestion des stocks et de la vente de ce type de marchandises	A organiser avec la collaboration de la Division des Equipements et de la Comptabilité et celle de Contenus Faire appel éventuellement à un prestataire externe
8. Gestion des brigades	De faire d'urgence tous les agents des brigades	Former les participants à respecter les consignes d'ententes d'urgence et de discipline Les perfectionner au management et renforcer les savoirs	Agents des brigades	A organiser au niveau régional en collaboration avec les chefs des services chargés de la coordination des accords de brigades et le Service Central de l'Organisation et de la Gestion Prévisionnelle des Ressources Humaines

Thème	Intérêt du thème	Objectifs de formation	Public cible	Modes d'organisation
9. Contrôle à posteriori	Accompagner les nouvelles orientations stratégiques de l'Administration visant à améliorer la qualité des contrôles	Former les participants aux techniques de : -Lecture des notes; -la comptabilité de l'enquête; (généraliser et signaler les erreurs) -collecter des rapports de contrôle	Responsables chargés du contrôle a posteriori	Faire appel à des prestataires externes en collaboration avec la Division de la Prévention
10. Démarche stratégique de programmation et d'évaluation	Répondre aux orientations stratégiques de l'Administration	Sensibiliser les participants à l'utilité de la programmation, leur montrer une culture d'évaluation et leur donner des outils nécessaires pour mettre en œuvre et évaluer leurs programmes d'actions	Responsables et Cadres gestionnaires	A organiser en synergie avec la formation transverse structurée programmée par le Ministère de l'Économie, des Finances, de la Prévision et de l'Énergie et en collaboration avec la Division de la Programmation et de la Communication, Service de la Programmation et des Évaluations

Thème	Intitulé du Cours	Objectifs de formation	Public cible	Mode d'organisation
11. Gestion des Ressources Humaines et Matérielles	Le thème d'origine des les préoccupations actuelles de l'Administration visent à optimiser la gestion de ses Ressources Humaines et matérielles	Former les responsables à la gestion des ressources humaines et matérielles	- Chefs de Divisions, de Services et de Bureaux. - Chefs de Circonscription. - Chef des services régionaux chargé de la gestion des ressources humaines et matérielles - Cadres, receveurs et chefs de subdivisions, - Cadres de la Division de l'équipement et de la comptabilité - Exécution immédiate notamment pour la gestion des ressources humaines	Actuellement organisé en symposiums avec les formations transrégionales organisées par le Ministère de l'Économie des Finances, de la Prévoyance et du Travail et ce avec la collaboration de la Division des Ressources Humaines et celle des Equipements et de la Comptabilité
12. Gestion des archives et de la documentation	En raison de l'évolution, tels que les technologies actuelles des technologies de l'information notamment, il devient nécessaire de former les agents aux techniques d'archivage électronique	Former les archivistes aux techniques modernes d'archivage	Archivistes et agents chargés de l'archivage	Préférence est mise de préférence avec la collaboration de la Division de la Programmation et de la Communication
13. Gestion des Règles locales des dépenses	Permet d'accompagner la réglementation des dépenses et d'assurer une meilleure utilisation des fonds et application des procédures	Former les régisseurs à la gestion des règles de dépenses	Régisseurs régionaux et locaux	A organiser en collaboration avec la Division de l'Équipement et de la Comptabilité et de la Trésorerie (Service Central des règles)

Thème	Intitulé du Cours	Objectifs de formation	Public cible	Mode d'organisation
14. Contrôle différé	Accompagner la politique de sélectivité mise en place par l'Administration	Préciser ce mode de contrôle par rapport aux autres contrôles Léger les participants des méthodes et des techniques nécessaires pour mener ce contrôle à une manière efficace et efficiente	Fonctionnaires régionaux concernés; - Agents affectés aux cellules chargées du contrôle différé; - Cadres de la Division de la Prévoyance	A organiser en collaboration avec la Division de la Prévoyance et les Directions Régionales
15. Rédaction administrative des comptes rendus et procès verbaux	Renforcer la communication écrite	Former les participants des techniques de rédaction administrative en matière de comptes rendus	Agents de haute catégorie à partir de l'Échelle 5	Faire appel aux compétences internes ou à défaut à un prestataire externe
16. Bureau d'ordre : Codes et informatisation	Standardiser les différents structures sur l'ensemble du Bureau d'ordre /Accompagner l'informatisation de la gestion de ce Bureau d'ordre en cas de Bureau d'ordre de cette Administration	Former les participants à l'utilisation et à l'entretien de la gestion et à l'entretien de l'application informatisée de gestion de ce Bureau	Agents occupés dans les différents bureaux d'ordre de cette Administration ainsi que les agents centraux que régional	A organiser en collaboration avec le Bureau d'ordre central et la Division Informatique

Thème	Intervenants	Objectifs de formation	Public cible	Mode d'organisation
17. Formation des agents de certification et d'exécution du travail	Déclarer les différents niveaux d'agents de certification et d'exécution de travail à même d'acquiescer leur fonction de manière convaincante	Rendre les participants capables de maîtriser la procédure de recrutement lors d'un test de sélection	Agents de certification et d'exécution du travail	A organiser en faisant appel à un prestataire externe en collaboration avec les Directions du Recrutement et des Engagements et Comptabilité
18. Comptabilité des unités des établissements	Rendre les unités opérationnelles et contrôlées par les unités d'audit et d'inspection au respect de l'équilibre du compte administratif	Rendre les responsables et leurs collaborateurs concernés et assurer le débiter leur comptabilité et d'établir leur compte administratif	Directeurs, responsables adjoints et agents chargés de la tenue des registres comptables	A organiser au Centre de Formation Doukkale en collaboration avec la Direction des Engagements et de la Comptabilité et le Service de la Formation
19. Audit et inspection	Rendre aux établissements stratégiques de l'Administration	Élever les participants des unités techniques de contrôle des unités d'Audit et d'inspection	Directeur de l'Administration Centrale et des Directions Régionales	Action à organiser en partenariat avec la Direction Générale organisée par le Ministère de l'Économie des Finances de la planification et du tourisme et en avec la collaboration du Service de la Formation

ANNEXE 9 : COMPTE RENDU DES SEMINAIRES SUR L'INGENIERIE DE LA FORMATION ORGANISEES DANS LE CADRE DE LA MISE EN OEUVRE DE LA DEMARCHE DE REGIONALISATION DE LA FORMATION

Dans le cadre de la mise en place de la démarche de régionalisation de la formation continue, le Service de la Formation a organisé, du 20 novembre au 24 avril 2001, 7 séminaires, d'une durée de 2 jours chacun, dont les caractéristiques sont les suivantes :

1. PRESENTATION DES SEMINAIRES

Objectifs des séminaires

- Sensibiliser l'encadrement aux enjeux de la formation et à son rôle dans la formation de ses collaborateurs ;

- Apprendre aux participants à utiliser la méthode de formation intégrée adoptée par l'Administration en matière de formation continue, notamment pour identifier les besoins, élaborer et mettre en oeuvre les plans de formation, et évaluer les actions de formation.

Contenu des séminaires

- Nouveaux défis de l'administration ;

Enjeux de la Formation ;

Méthode de formation intégrée :

diagnostic des compétences,

élaboration des grilles de compétences,

Identification des besoins en formation,

choix des objectifs d'évolution des compétences,

élaboration et mise en oeuvre des plans de formation interne et des plans régionaux ;

évaluation des actions de formation ;

travaux en ateliers.

Dates et lieux des séminaires

Direction Régionale CE : les 20 et 21 novembre 2000 ;

Direction Régionale CA : les 8 et 9 mars 2001 ;

Direction Régionale CS : les 19 et 20 mars 2001 ;

Direction Régionale S : les 22 et 23 mars 2001 ;

Direction Régionale NO : les 09 et 10 avril 2001 ;

Direction Régionale NE : les 12 et 13 avril 2001 ;

Direction Régionale CP : les 23 et 24 avril 2001.

Public concerné

Ont pris part à ces séminaires 142 participants constitués de responsables régionaux et locaux selon la répartition suivante :

Direction Régionale CE

: 28

Direction Régionale CA

: 23

Direction Régionale CS

: 21

Direction Régionale S

: 20

Direction Régionale NO

: 19

Direction Régionale du NE

: 18

Direction Régionale de CP

: 13

Animation

M. Abdelmajid AMAN, Chef du Bureau de la Formation Continue, assisté de M. K O et de Mlle S E.

Supports pédagogiques

.
Document de politique de formation ;

.
Présentation sur Power Point;

.
Grilles de compétences comportant des indicateurs de polyvalence et de vulnérabilité et des plans de formation interne ;

.
Grilles de démultiplication des opérations en tâches;

.
Grilles de compétences vierges pour les travaux en ateliers.

Organisation des séminaires

Les séminaires se sont déroulés en deux jours chacun selon le programme suivant :

.
1^{er} jour : présentation des nouveaux défis de l'administration, du rôle de l'encadrement, des enjeux de la formation, et de la démarche adoptée par l'administration "A" dans le cadre de sa politique de formation continue ;

.
2^{ème} jour : travaux en ateliers, portant sur des cas concrets relatifs aux structures d'appartenance des participants. Durant cette journée, ces derniers sont répartis en 4

ateliers de travail pour appliquer cette démarche à des cas concrets relatifs à leur structure d'appartenance. Ainsi, ont été élaborées des grilles de compétences concernant des structures réelles. Pour chaque atelier a été désigné un rapporteur qui a présenté les travaux de son groupe.

2- EVALUATION DU SEMINAIRE

Le dépouillement et l'analyse des fiches d'évaluation servies par les participants à la fin de chaque séminaire ont permis de relever les appréciations suivantes :

2.1 Objectifs atteints

Appréciation	Taux
<i>Entièrement</i>	44 %
<i>En grande partie</i>	54 %
<i>Moyennement</i>	2 %
<i>De manière insuffisante</i>	0 %

Commentaire: 98% des participants estiment que l'objectif de la formation a été atteint.

2.2. Disposition des formés à mettre en pratique les enseignements du séminaire

Appréciation	Taux
<i>Entièrement</i>	41 %
<i>En grande partie</i>	53 %
<i>Moyennement</i>	6 %
<i>Peu</i>	0 %

Commentaire: 94% des formés estiment être en mesure de mettre en pratique les acquis de la formation dans leurs structures respectives.011

2.3. Animation

Appréciation	Taux
<i>Motivante</i>	90 %
<i>Bonne</i>	10 %
<i>Moyenne</i>	0 %
<i>Faible</i>	0 %

Commentaire: L'ensemble des participants estime que l'animation a été bonne.

3- LES SUGGESTIONS

Les suggestions et remarques suivantes, allant dans le sens de la démarche proposée, ont été émises par les participants à ces séminaires :

.
Intégration de cette méthode dans le cadre d'une démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines ;

.
Accélération du processus d'aménagement des espaces pédagogiques ;

.
Instauration de la coopération avec des instituts relevant d'autres administrations ;

.
Unification et harmonisation des procédures et des méthodes de travail au niveau de l'ensemble des structures de cette administration ;

.
Mise en place d'organigrammes précis et bien définis au niveau régional ;

.
Rédaction des manuels de formation intégrée ;

.
Création de liens et d'articulations entre les différentes composantes de la Gestion des Ressources Humaines ;

.
Définition du circuit de circulation de l'information, en matière de formation, entre, d'une part, les structures locales et régionales et, d'autre part, le Service de la Formation et le Centre de Formation ;

.
Réflexion sur un dispositif de formation à distance en adéquation avec les spécificités des structures régionales ;

.
Ajout, au niveau de la grille de compétences, d'une colonne indiquant la ou les bases légales régissant chaque opération ;

.
Diffusion aux Directions Régionales de la documentation reçue par cette administration de la part de ses partenaires nationaux et internationaux.

4. AVIS DU SERVICE

Les séminaires animés au sein des Directions Régionales ont été fortement appréciés par les participants qui ont exprimé leur satisfaction quant à la pertinence de la démarche adoptée. Aussi ont-ils fait savoir leur disposition et leur engagement à la mettre en oeuvre au sein de leurs structures.

Néanmoins, il y a lieu de signaler que, si l'élaboration et la mise en oeuvre des plans de formation interne ne pose aucune difficulté, la concrétisation des plans régionaux est tributaire de :

· l'accélération de l'aménagement des salles régionales de formation ;

· leur équipement en matériel et mobilier pédagogiques adéquats.

En ce qui concerne les ressources humaines à affecter à la formation au niveau régional, il est signalé que Messieurs les Directeurs Régionaux ont été invités par :

· à désigner des correspondants à la formation. Ainsi, chaque Directeur Régional a désigné un cadre qui sera l'interlocuteur du Service de la Formation et du centre de formation.

· à proposer des candidatures pour des postes de formateur permanent, aussi bien pour le centre de formation, que pour les Directions Régionales. A cet effet, il est souhaitable de retenir, dans le cadre des entretiens de sélection prévus, au moins un formateur permanent par Direction Régionale.

Les grilles de compétences élaborées par les participants, dans le cadre des ateliers de travail, ont concerné plusieurs domaines d'activités de l'administration "A", tels que le dédouanement des marchandises à l'import et à l'export, le recouvrement des droits et taxes, la garantie, les régimes économiques, la gestion des Brigades, le Contentieux, etc.

En attendant la prise en charge informatique de l'élaboration des grilles de compétences par le système intégré de gestion, les participants ont été invités, en vue de la préparation des plans de formation au titre de l'année 2002, à les établir pour leurs propres structures. Ceci permettra d'identifier :

· les besoins individuels de formation qui seront comblés par le biais des plans de formation interne ;

· les besoins collectifs à caractère régional qui seront intégrés dans les plans régionaux de formation ;

· les besoins collectifs à caractère national qui seront comblés par le plan national de formation.

A ce titre, il est signalé que les structures relevant de la Direction Régionale CE ont déjà élaboré les grilles de compétences les concernant, il y a lieu seulement de les analyser afin d'en dégager les besoins collectifs à caractère régional pour les intégrer dans les plans de formation respectifs.

Aussi, afin d'activer l'élaboration du plan national et des plans régionaux de formation au titre de l'année 2002, les projets de lettre, ci-joints, sont soumis à la signature de l'autorité supérieure.

Par ailleurs, les grilles, établies dans les différents ateliers, ont permis de constater que certains besoins de formation ont été identifiés dans, pratiquement, toutes les Directions Régionales. Ces besoins concernent particulièrement les deux domaines suivants :

Le nouveau code de recouvrement des créances publiques, notamment la partie contentieuse :

.
Commandement ;

.
Notifications ;

.
Renseignement et recensement des biens ;

.
Saisies conservatoires ;

.
Confection des PV ;

.
Vente judiciaire ;

.
Contrainte par corps.

L'activité des Brigades, notamment les situations de gestion de crise :

.
Usage et sécurité des armes ;

.
Poursuite à vue ;

.
Agressions ;

.
Perquisitions.

Ces besoins seront pris en considération dans les différents plans de formation qui seront

élaborés au titre de l'année 2002.

Enfin, dans le but de créer une interface harmonieuse entre le Service de la Formation et le Service de l'Organisation et de la Gestion Prévisionnelle des Ressources Humaines, il est proposé à l'autorité supérieure, sauf objection de sa part, d'adopter cette grille, dans le cadre du projet informatique, comme référentiel des compétences servant de support à la Gestion Prévisionnelle des Ressources Humaines.

En effet, dans la mesure où le cahier des prescriptions spéciales de, prévoit l'informatisation de ces grilles, il suffit de développer une base de données commune à ces deux Services, intégrant le fichier du personnel, les structures de l'administration "A", ses domaines d'activité, les opérations et les tâches auxquelles ces dernières peuvent être démultipliées.

Au cas où cette proposition serait agréée, il est proposé de communiquer une copie de ce compte rendu à Monsieur le Chef du Service de l'Organisation et de la Gestion Prévisionnelle des Ressources Humaines et de provoquer une réunion entre les cadres des deux services au vue d'étudier les possibilités de sa mise en oeuvre.