



REPUBLIQUE DU BENIN



MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE (MERS)



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)



ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE (ENAM)



# MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE I POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DE TECHNICIEN SUPERIEUR

## OPTION

Sciences et Techniques de  
l'Information Documentaire  
(STID)

## FILIERE

Archivistique

ANNEE ACADEMIQUE 2011-2012

## **Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD (Division des Archives et de la Documentation) du Trésor Public**

Réalisé et soutenu par  
Houéfa Lucrèce Carine TOTO

Sous la supervision de

Maître de stage  
M. Etienne SOUNNOUVOU,  
Archiviste, Chef de la Division  
des Archives et de la  
Documentation de la DGTCP

Directeur de mémoire  
M. Julien DJOSSE  
Conservateur des bibliothèques  
Enseignant à l'ENAM

MARS 2012

# **JURY D'ÉVALUATION DU MEMOIRE**

## **PRESIDENT:**

Julien GBAGUIDI

## **VICE-PRESIDENT:**

Jacques Félix HOUNKONNOU

## **MEMBRES:**

Joseph SAGBOHAN

**L'Ecole Nationale  
d'Administration et de  
Magistrature n'entend  
donner aucune approbation  
ni improbation aux opinions  
émises dans ce mémoire. Ces  
opinions doivent être  
considérées comme propres à  
leurs auteurs.**

# DEDICACE

🍏 A mon père, **Docteur Pierre TOTO**, pour ta patience et les sacrifices consentis pour m'offrir cette formation. Pour le soutien que tu m'as apporté durant tout ce temps, voici le fruit de tous tes efforts papa ! Toi qui as su concilier amour et travail afin de permettre que je devienne aujourd'hui une femme instruite. Toute ma reconnaissance t'est due.

🍏 A ma mère, **Germaine PADONOU, Epouse TOTO**, pour ton affection, tes bénédictions, ton soutien inconditionnel, ta présence et tous les sacrifices consentis pour faire de cette formation une réalité. Tu m'as toujours donné courage dans les moments difficiles et sagesse dans les moments d'incertitude. Trouve en ce travail l'accomplissement de tes prières quotidiennes et en cette formation la volonté de DIEU.

🍏 A mon frère et à ma sœur, **Précieux Pierger TOTO et Aurore Sènam TOTO** ; ne craignez point le lendemain et ayez toujours le goût du travail bien fait. Nous sommes au bout de nos peines !

# REMERCIEMENTS

A travers ces quelques lignes, nous témoignons du fond du cœur, toute notre gratitude à tous ceux et celles qui, de près ou de loin, ont participé à la réalisation de ce travail. Certes, nous ne saurions énumérer tous les concours dont nous avons bénéficié. Cependant, qu'il nous soit permis d'exprimer notre gratitude à :

🍏 Notre directeur de mémoire, Monsieur **Julien DJOSSE** qui, nonobstant ses nombreuses occupations a accepté d'encadrer ce mémoire. Nous lui en sommes infiniment reconnaissante ;

🍏 Monsieur **Etienne SOUNNOUVOU**, notre maître de stage et ses collègues, Messieurs **Loro LOVISSOUKPO** et **Crespin LOGBETODE**, et Madame **Rosemonde TOSSA** pour leur disponibilité, leurs conseils avérés pour la réalisation de ce mémoire;

🍏 Toute l'Administration de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) et à tous nos formateurs que nous ne saurions citer individuellement ici. Merci à vous pour avoir accepté de partager avec nous vos connaissances ;

🍏 Messieurs **Cadnel HOUNSA** et **Mr Thierry ALLOTCHKPA** pour leur disponibilité et à tous nos promotionnaires de l'option STID pour leur soutien et leur sympathie, en particulier **BIAOU Diane** pour sa disponibilité.

🍏 Monsieur **Pierre ADAMMANDO** sans qui cette formation n'aurait jamais pu se faire et à **Mme Célestine ADAMMANDO** pour son soutien spirituel.



Monsieur Parfait SANGNIDJO pour son soutien et sa disponibilité.

# SIGLES ET ABREVIATIONS

1. **ACDI** : Agence Canadienne de Développement International
2. **BM** : Banque Mondiale
3. **BMA** : Bureau du Matériel et des Archives
4. **CBMA** : Chef Bureau du Matériel et des Archives
5. **CBMF** : Chef Bureau des Moyens Financiers
6. **CBP** : Chef Bureau du Personnel
7. **CDMI** : Chef de la Division des Matériels et Immeubles
8. **DAD** : Division des Archives et de la Documentation
9. **DAN** : Direction des Archives Nationales
10. **DERC** : Directrice des Etudes et de la Réglementation Comptable
11. **DGR** : Direction de la Gestion des Ressources
12. **DGTCP** : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
13. **DTCP** : Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique
14. **DPP** : Direction de la Programmation et de la Prospective
15. **ENAM** : Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
16. **GAR** : Gestion Axée sur les Résultats
17. **MEF** : Ministère de l'Economie et des Finances
18. **OCDE** : Organisation de Coopération et de Développement Economique
19. **TNRD** : Trésor National de la République du Dahomey
20. **UE** : Union Européenne

# LISTE DES TABLEAUX

1- Tableau 1 :	Regroupement des problèmes par centres d'intérêt...	19
2- Tableau 2 :	Tableau de bord.....	28
3- Tableau 3 :	Tableau des activités, du matériel et du personnel...	45
4- Tableau 4 :	Projet de budget.....	48
5- Tableau 5 :	Plan de Travail Annuel ou à Court terme.....	51
6- Tableau 6 :	Plan de Travail à moyen terme.....	54
7- Tableau 7 :	Plan de Travail à long terme.....	55
8- Tableau 8 :	Tableau récapitulatif des indicateurs .....	58
9- Organigramme de la DGTCP .....		73

# GLOSSAIRE

## **1. Le management :**

Le management est un processus qui consiste à obtenir, organiser et utiliser une diversité de ressources essentielles pour atteindre les objectifs d'une organisation. Il consiste en activités de planification, d'organisation, d'impulsion (direction) et de contrôle visant à déterminer et à atteindre des objectifs grâce à l'emploi des êtres humains et à la mise en œuvre d'autres ressources. Le management est constitué de 5 composantes à savoir :

- ❖ La gestion (marketing, finance, comptabilité, gestion des stocks)
- ❖ La planification
- ❖ L'organisation et la méthode
- ❖ Le développement des ressources humaines
- ❖ Le contrôle

## **2. La Gestion Axée sur les Résultats (GAR) :**

Elle est une nouvelle approche de gestion du secteur public orientée vers l'atteinte de cibles de développement, la responsabilisation des agents de l'Etat, la transparence et l'imputabilité dans la gestion publique, l'utilisation des données disponibles en vue d'améliorer le processus de prise de décision (le suivi et l'évaluation).

## **3. Les objectifs poursuivis par la gestion axée sur les résultats sont :**

- ❖ Clarifier les priorités, aligner les programmes et les projets en fonction de ces priorités et allouer les ressources en conséquence (la stratégie est que l'objectif doit être au-dessus des moyens) ;
- ❖ fournir une approche de management public qui précise les rôles des uns et des autres dans l'organisation du travail pour atteindre les cibles retenues ;

- ❖ mettre en place un cadre institutionnel incitatif qui récompense l'atteinte des cibles retenues en termes de résultats dans le respect des enveloppes budgétaires ;
- ❖ guider le développement d'un système d'information en soutien à une gestion basée sur la performance ;
- ❖ assurer un suivi régulier et rapproché de l'exécution des programmes et des projets pour pouvoir procéder, si nécessaire, à des ajustements rapides dans leur mise en œuvre ;
- ❖ faire l'évaluation des programmes pour améliorer leur efficacité, leur efficience et leurs impacts sur les groupes cibles ;
- ❖ accroître la transparence et l'imputabilité des gestionnaires envers le gouvernement, la population, les élus, la société civile et les partenaires au développement ;
- ❖ ajuster les politiques et les programmes ainsi que les mécanismes institutionnels en fonction des résultats (utilisation des résultats du suivi-évaluation pour la prise de décision).

**5. Le respect de cinq (05) principes s'impose pour l'atteinte de ces objectifs, à savoir :**

- ❖ centrer le dialogue sur les résultats et ce, à toutes les phases ;
- ❖ aligner la planification, le suivi et l'évaluation sur les résultats ;
- ❖ s'assurer de la simplicité des méthodes de mesure et des rapports ;
- ❖ gérer pour et non par les résultats ;
- ❖ utiliser l'information relative aux résultats pour l'apprentissage et la prise de décision.

La gestion axée sur les résultats comprend cinq (05) composantes que sont : la planification stratégique et opérationnelle, la mise en œuvre des programmes, sous-programmes et projets, le suivi d'exécution et de résultats, l'évaluation et la rétroaction.

**6. Efficacité** : Mesure du degré d'accomplissement d'un objectif donné.

**7. Efficience** : Mesure de l'utilisation des ressources pour atteindre un objectif donné.

**8. Evaluation** : Processus consistant à estimer l'efficacité, l'efficience et la pertinence d'un service ou d'une installation.

**9. Indicateurs** : Expression numérique, symbolique ou verbale employée pour caractériser les activités à la fois en termes quantitatif et qualitatif dans le but d'en déterminer la valeur.

**10. Indicateurs de performance** : Expression numérique symbolique ou verbale dérivée des statistiques du service d'archives ou d'autres données employées pour caractériser la performance du service d'archives.

**11. Performance** : Efficacité dans la fourniture des services par le service d'archives et efficience dans l'affectation et l'emploi des ressources utilisées pour fournir ses services. La performance est aussi ce qu'une personne réalise, produit indépendamment des facteurs d'influences externes.

**12. Pertinence** : Degré de corrélation entre les résultats et les objectifs fixés.

**13. Qualité** : Ensemble des caractéristiques d'un produit ou d'un service qui détermine l'aptitude du service d'archives à satisfaire les besoins explicites ou implicites.

**14. Le rendement** : est ce que produit l'employé par rapport à ce qui est attendu de lui. Il est le résultat ultime de la performance, en tenant compte des influences externes.

**15. Un budget-programme** : est un budget qui est centré sur les objectifs que l'on cherche à atteindre (« extrants » ou « out-come ») plutôt que sur des

rubriques classiques de dépenses pour des activités ou des moyens (« intrants » ou « input »). En d'autres termes, il est le reflet d'un processus qui met en valeur des résultats à atteindre et les traduire en dépenses nécessaires.

Avec la réforme budgétaire subséquente au nouveau contexte de la gestion axée sur les résultats, le budget se décline en missions, programmes et actions. De ce fait, il prend désormais l'appellation de budget-programme.

**16.Le Plan de Travail** : Document élaboré par le responsable et le personnel pour une période précise qui dresse la liste des activités planifiées en précisant les dates auxquelles elles seront exécutées, les ressources nécessaires et les personnes chargées de les exécuter.

# RESUME

La création d'un service d'archives dans chaque ministère est devenue une réalité depuis l'adoption du décret N°2006-268 du 14 juin 2006 fixant la structure type des ministères et qui prescrit la création dans tous les ministères d'un service de pré-archivage. Mais, on constate en général qu'après leur création, ces services ne sont pas très tôt responsabilisés. Ils ne disposent ni d'outils de planification, ni d'outils de gestion. Qui parle d'absence d'outils de gestion sous-entend absence d'indicateurs de suivi et d'évaluation. Ce qui affecte le fonctionnement du service et empêche son évaluation. La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) ne fait pas exception. Du moins, c'est ce qui ressort de l'état des lieux réalisé lors de notre stage de fin de formation effectué à la DGTCP. C'est pour pallier cette situation que nous avons choisi de réfléchir sur le thème : « **Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD (Division des Archives et de la Documentation) du Trésor Public** ». Après l'identification du problème général qui est la non évaluation des performances de la gestion de la DAD, nous avons décelé ceux spécifiques. Ils se présentent comme suit :

- non implication de la DAD à l'élaboration du projet de budget ;
- défaut de programmation des activités ;
- appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités ;

Après avoir identifié les causes probables, nous avons formulé des hypothèses conséquentes pour comprendre et résoudre ces problèmes. Les hypothèses sont :

- Hypothèse spécifique 1 : La non implication de la DAD à l'élaboration du projet de budget est due au défaut de responsabilisation de la Division.

- Hypothèse spécifique 2 : Le défaut de programmation des activités est dû à l'absence d'un Plan de Travail Annuel (PTA).
- Hypothèse spécifique 3 : L'appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités découle de l'inexistence d'un système de suivi-évaluation.

Enfin, nous avons proposé des solutions pour la résolution des problèmes identifiés. Il s'agit de :

- l'élaboration du Projet de budget
- l'élaboration du Plan de Travail Annuel
- le suivi-évaluation des activités ou actions menées

# SOMMAIRE

## **INTRODUCTION GENERALE**

**CHAPITRE PRELIMINAIRE : DU CADRE DE L'ETUDE A LA DETERMINATION GLOBALE DE LA PROBLEMATIQUE**

**SECTION I : Du cadre théorique de l'étude à la restitution des observations à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)**

**Paragraphe I :** Historique et description de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et de la Division des Archives et de la Documentation

**Paragraphe II :** Etat des lieux et restitution des observations à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)

**SECTION II : Ciblage de la problématique**

**Paragraphe I :** De l'inventaire des forces et faiblesses de la DAD à la formulation de la problématique

**Paragraphe II :** De la spécification de la problématique à la Détermination d'une vision globale de résolution de la problématique spécifiée

**CHAPITRE PREMIER : CONCEPTION ET MISE EN APPLICATION DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE**

**SECTION I : Cadre théorique de l'étude**

**Paragraphe I :** Objectifs, hypothèses, revue de littérature et tableau de bord

**Paragraphe II :** Choix de la méthodologie de l'étude : approches théoriques et méthodes empiriques

**SECTION II : Vérification des hypothèses et analyse des données**

**Paragraphe I :** Vérification des hypothèses : Présentation et analyse des données

**Paragraphe II :** Etablissement du diagnostic

**CHAPITRE DEUXIEME : APPROCHES DE SOLUTIONS ET  
CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE**

**SECTION I :** Approches de solutions aux problèmes spécifiques

**Paragraphe I :** La Gestion Axée sur les Résultats

**Paragraphe II :** Les solutions ou outils de la GAR

**SECTION II :** Conditions de mise en œuvre des solutions

**Paragraphe I :** Recommandations

**Paragraphe II :** Avantages et limites de la GAR

**CONCLUSION GENERALE**

**BIBLIOGRAPHIE**

**ANNEXES**

**TABLE DES MATIERES**

# AVANT-PROPOS

La fin de la formation à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) est toujours sanctionnée par la soutenance d'un mémoire. Ainsi, après les cours théoriques, nous avons été astreinte à un stage pratique de trois mois à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), structure dans laquelle nous avons orienté nos réflexions sur le thème **«Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD (Division des Archives et de la Documentation) du Trésor Public.»**

Le choix de ce thème est suscité par le fait que de nos jours la question relative à « la création et à la gestion d'un service d'archives » est d'actualité et fait même objet de formation. Surtout avec l'avènement du management dans les métiers de l'information, créer un service d'archives, organiser son fonctionnement, assurer sa rapide opérationnalité apparaissent comme autant de défis. On est assailli par une foule d'interrogations : Comment convaincre les décideurs de l'intérêt, voire de la nécessité de se doter d'un service d'archives, et de lui donner les moyens de travailler ? De qui s'entourer ? Quels outils utiliser? Comment organiser le travail quand on a réussi à obtenir des locaux et du personnel? Heureusement, il existe des solutions qui reposent sur de bonnes connaissances archivistiques, une bonne organisation et une saine gestion.

Ce mémoire tout en rendant compte des résultats de notre étude, revêt un intérêt primordial pour la Division des Archives et de la Documentation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) mais aussi pour tous les services d'archives du Bénin. Il permettra aux responsables de prendre conscience de la nécessité d'utiliser des outils de gestion adéquats pour un meilleur fonctionnement des services d'archives à travers l'évaluation des performances de gestion et du suivi-évaluation régulier.

# INTRODUCTION GENERALE

En Afrique et plus précisément au Bénin, on note une prise de conscience non négligeable de la valeur et de l'utilité des archives par les autorités compétentes. En effet, comme le disait si bien Sir Arthur DOUGHTY Archiviste du Dominion (de 1904 à 1935) « De tous les trésors d'un peuple, ses archives sont les plus précieuses. Elles se lèguent de génération en génération et notre degré de civilisation peut se mesurer aux soins que nous apportons à les conserver. »

Cette prise de conscience s'explique par les actions qui ont été menées dans le domaine. On peut citer la création d'une filière de formation d'archivistes à l'ENAM, l'adoption du décret n°2007-532 du 02 Novembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement des Archives Nationales, l'adoption du Décret 2006-268 du 14 juin 2006 fixant la structure type des ministères et qui prescrit la création dans tous les ministères ou organisations d'un service de pré-archivage et l'adoption d'un nouveau décret qui prescrit de transformer dans chaque ministère, les services d'archives en Direction d'archives.

Les services de pré-archivage ont pour rôle de constituer un fonds d'archives c'est-à-dire un ensemble des documents de toute nature qu'une personne physique ou morale a automatiquement produits ou reçus dans l'exercice de ses activités, rassemblés et organisés en conséquence de celles-ci, et conservés en vue d'une utilisation éventuelle. C'est le cas de la Division des Archives et de la Documentation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGCTP).

Mais, il ne suffit pas de créer le service de pré-archivage, il faut pouvoir veiller à son bon fonctionnement afin d'assurer une bonne conservation des archives.

### Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public

Les archives constituent la mémoire d'une personne, d'une entreprise, d'une administration ou d'un gouvernement. C'est en cela que les archives de la DGTCP constituent la mémoire budgétaire de l'Etat.

En effet, la DGTCP du fait de ses missions doit être dotée d'une base de données complète sur tous les documents produits ou reçus dans ses locaux. Mais, lors de notre stage, nous avons remarqué un dysfonctionnement au niveau de la Division des Archives et de la Documentation (DAD) de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP).

C'est ce qui explique le triste état des archives de la DGTCP. En fait, malgré la construction d'un Bâtiment d'archives conforme aux normes archivistiques et l'engagement de quatre (4) spécialistes de l'information documentaire dont trois (3) archivistes, la gestion des archives de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) laisse à désirer.

En 1985, dans leur *Politique de gestion des documents actifs du gouvernement du Québec*, les Archives nationales du Québec ont défini la gestion des documents comme « l'ensemble des opérations et des techniques se rapportant à la conception, au développement, à l'implantation et à l'évaluation des systèmes administratifs requis pour gérer les documents depuis leur création ou réception jusqu'à leur versement, par les ministères et organismes, aux Archives Nationales du Québec ou leur élimination ».

Mais pour parler d'évaluation de système administratif qui gère les archives de la DGTCP, il faut que ce système utilise un outil performant de gestion. Tel n'est pas le cas à la DAD. C'est donc pour apporter quelques éléments de solutions à cette situation que nous avons réalisé ce travail de recherche intitulé « **Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD (Division des Archives et de la Documentation) du Trésor National** ». Il s'articulera autour de trois (3) chapitres à savoir :

## Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public

- ✚ le chapitre préliminaire qui retrace les observations faites au cours de notre stage et la vision globale de la résolution de la problématique choisie.
- ✚ le chapitre premier qui indique entre autres les résultats des enquêtes effectuées pour vérifier nos hypothèses.
- ✚ le chapitre deuxième, qui est consacré aux approches de solutions et recommandations à l'endroit des différents acteurs de la DGTCP et de la DAD afin d'asseoir une politique efficace et efficiente de gestion des archives dans cette structure.

# **CHAPITRE PRELIMINAIRE**

**DU CADRE DE L'ETUDE A LA  
DETERMINATION GLOBALE DE LA  
PROBLEMATIQUE**

## **SECTION I : Du cadre théorique de l'étude à la restitution des observations à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)**

### **PARAGRAPHE I : Historique et description de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et de la Division des Archives et de la Documentation**

#### **I. Historique de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et de la Division des Archives et de la Documentation**

*La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP) est l'une des directions techniques du **Ministère de l'Economie et des Finances (MEF)**. Son histoire a commencé à Porto-Novo où elle était instituée sous la dénomination de **Trésor National de la République du Dahomey (TNRD)**. Un an après l'indépendance, a été votée la loi N° 61-35 du 14 août 1961 portant création du TNRD. Ce dernier fut organisé par le décret N°69-47/PR/MEF du 17 février 1969 portant organisation des services du TNRD. Le **Trésor National de la République du Dahomey** est devenu pour une première fois **Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)** conformément au décret 73-287 du 6 septembre 1973 portant attributions et organisation du MEF. En 1975, la DGTCP est devenue **Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique (DTCP)** aux termes de l'article 12 de l'ordonnance 75-21 du 24 mars 1975 fixant la composition du Cabinet du Président de la République et la structure des ministères. En 1991, la DTCP est redevenue DGTCP à la faveur de la réorganisation de l'appareil administratif par un nouveau gouvernement aux termes du décret N°91-218 du 25 septembre 1991 fixant la composition des cabinets du Président de la République et des Ministres. Située dans un premier temps à*

Porto-Novo puis à Placodji, la DGTCP est aujourd'hui sise Rue de l'aéroport face à Air Maroc. Elle est actuellement régie par *l'arrêté N°1188 du 14 décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de ladite Direction.*

De la même manière que *l'arrêté N°213/MF/DC/CC de 1993 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité*, *l'arrêté N°1188 du 14 décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique*, a favorisé la création de nouvelles directions, de bureaux et de services au sein de la DGTCP. Au nombre de ceux-ci, figure le Bureau du Matériel et des Archives (BMA). Selon des imprimés retrouvés dans les archives de la DGTCP, l'existence du service des archives remonterait aux années 1990. Selon l'article 21 de *l'arrêté N° 1188*, ce bureau est chargé « *des questions relatives à la gestion des moyens matériels, à l'organisation et à la conservation des archives* ». Avec l'accroissement des tâches et de la masse des archives, des dispositions ont été prises pour améliorer l'organisation et la gestion des documents produits et reçus par la DGCTP. C'est ainsi qu'en 1999, à la faveur du projet « *Achèvement de la réhabilitation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité publique* », un bâtiment R+1 a été construit et finalisé en 2007. La Division des Archives et de la Documentation (DAD) de la DGTCP a ainsi vu le jour.

## **II. Présentation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) et de la Division des Archives et de la Documentation (DAD)**

Avant d'en venir à la DAD, nous allons présenter la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) qui est la structure dont elle gère les archives.

## **A. Organisation, mission et attributions de la DGTCP**

### **1. Organisation**

La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique comprend les services centraux, les directions techniques et les services extérieurs<sup>1</sup>.

**Les services centraux directement rattachés à la Direction Générale sont :**

- l'Inspection Générale des Services ;
- le Centre de Formation Professionnelle du Trésor ;

**Les Directions Techniques sont :**

- la Direction des Etudes et de la Règlementation Comptable (DERC);
- la Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF);
- la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE);
- la Direction de la Gestion des Ressources (DGR);
- la Recette Générale des Finances (RGF).

**Les services extérieurs comprennent :**

- les Recettes des Finances ;
- les Recettes Perceptions.

### **2. Mission et attributions**

La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique exerce deux (02) fonctions principales : la fonction « Trésor » et la fonction « Comptabilité Publique »<sup>2</sup>.

Au titre de la fonction « Trésor », la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique est entre autres chargée de :

- gérer la trésorerie de l'Etat ;
- émettre et négocier les effets publics ;

<sup>1</sup> Arrêté N°1188 du 14 DECEMBRE 1998, Titre2, chapitre 1, article 3, 4, 5

<sup>2</sup> Arrêté N°1188 du 14 DECEMBRE 1998, Titre 1, article 1<sup>er</sup>

## Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public

- gérer le portefeuille de titres de l'Etat ;
- exécuter, en collaboration avec l'Institut d'Emission, la politique monétaire de l'Etat.

Au titre de la fonction « Comptabilité publique », la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique est chargée de :

- initier ou étudier tous les dossiers relatifs à la réglementation, à l'organisation et au fonctionnement de tous les services comptables de l'Etat ou des autres collectivités publiques ;
- centraliser les comptes de tous les comptables publics ;
- élaborer le compte général de l'administration centrale.

### **B. Organisation, mission et attributions de la Division des Archives et de la Documentation (DAD)**

#### **1. Organisation**

La DAD est une division à part entière du Bureau du Matériel et des Archives (BMA). Selon l'organigramme de l'arrêté N°1188 du 14 décembre 1998 (Annexes), le BMA et la DAD sont sous la tutelle de la Direction de la Gestion des Ressources (DGR). La DAD est abritée par un bâtiment R+1 construit conformément aux normes archivistiques. En effet ce bâtiment présente les caractéristiques structurelles et matérielles suivantes :

#### **• Les caractéristiques structurelles**

Le bâtiment de la DAD se compose de : sept (7) bureaux individuels, deux (2) bureaux paysagers (collectifs), deux(2) vestiaires hommes, deux(2) vestiaires femmes, deux (2) toilettes hommes, deux(2) toilettes femmes, deux(2) locaux de triage et d'élimination, deux(2) locaux de traitement, quatre(4) locaux de conservation.

- **Dispositifs contre incendie**

Ils sont constitués de : un système d'alarme incendie, d'une porte de secours et des escaliers de secours, des salles de conservation et de traitement dotées de portes coupe-feu, un tableau de détection d'incendie « Polaris 8 » subdivisant le bâtiment en 8 zones.

- **Autres dispositifs**

Nous pouvons signaler entre autres : les climatiseurs qui créent des conditions optimales de température pour la conservation des archives, les larges fenêtres qui permettent aux rayons de soleil et à la lumière du jour, d'atteindre les documents sans pour autant les détruire et une déchiqueteuse.

## **2. Mission et attributions**

La mission d'une structure de pré-archivage publique est définie comme suit aux termes de l'article 42 du *décret N°2007-532 du 02 novembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement des Archives Nationales* : « **la conservation des documents semi actifs ou archives de valeurs administratives et opérationnelles non immédiates incombe essentiellement aux administrations productrices. Cette conservation est assurée dans les dépôts spéciaux dits de pré-archivage aménagés au sein des ministères, institutions, services, organismes, entreprises, établissements publics et semi publics, gérés par des archivistes dépendant de ces administrations...** ». Dans cette perspective, la DAD a plus particulièrement pour mission de mettre en place une banque de données constituée des archives administratives et financières de la DGTCP. Ainsi, comme tout service de pré-archivage public, la DAD est chargée de quatre (4) attributions essentielles : la collecte, le traitement, la conservation, la communication et la valorisation des archives administratives et financières de la DGTCP.

**Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public**

- Au titre de la fonction collecte, la DAD est chargée de collecter les archives ou documents qui n'ont plus d'utilité administrative dans tous les services de la DGTCP.
- Au titre de la fonction traitement, la DAD est chargée d'organiser et de rendre accessible les archives selon une méthode qui aiderait en cas de recherche desdits documents.
- Au titre de la fonction conservation, la DAD a pour rôle, de ranger sur les rayons prévus à cet effet et selon une certaine méthode, les archives ainsi traitées.
- Au titre de la fonction valorisation, la DAD a pour rôle de donner de la valeur ajoutée aux archives et d'en faire des expositions.

Le décret N°2007-532 du 02 novembre 2007 définit en son article 45 les attributions d'un dépôt de pré-archivage public comme la DAD de la façon suivante :

- traitement des documents semi actifs et archives de valeur administrative et opérationnelle non immédiate ;
- conservation et communication des documents semi actifs ou archives de valeur administrative et opérationnelle non immédiate aux services producteurs ;
- préparation des listes descriptibles des documents à transférer dans les dépôts de pré-archivage ou dans les dépôts d'archives dépendant de la Direction des Archives Nationales ;
- tri des documents pour lesquels les autorisations de tri ont été accordées dans les conditions prévues à l'article 40.

## **PARAGRAPHE II : Etat des lieux et restitution des observations à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)**

Il s'agit dans cette partie de présenter la situation dans la Division des Archives et de la Documentation de la DGTCP, situation que nous avons côtoyée au cours de nos trois (3) mois de stage.

### **I. Fonctionnement de la DAD**

Du point de vue juridique, les activités de la DAD sont réglementées par *l'arrêté N°1188 du 14 décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique* en ses articles 18 et 21. Il faut également signaler que la note de service N° 3415/MEF/DGTCP/DGR/DA/SP du 19 octobre 2009 a précisé les attributions de collecte et d'évaluation sur les archives au niveau des différents services. Pour compléter l'arrêté N°1188, les archivistes en service à la DAD ont rédigé des états des lieux et des recommandations pour informer et orienter les décisions des autorités en ce qui concerne la prise en charge des archives de la DGTCP. Ils ont également rédigé un manuel de procédure d'archivage. Le rôle de ce manuel est non seulement de permettre l'organisation interne de la DAD, mais aussi de préciser les démarches à suivre pour verser les documents à la Direction des Archives Nationales. Ce manuel va aussi permettre l'instauration d'un tableau de gestion ou calendrier de conservation des documents dans tous les services. Ainsi, chaque service doit établir un tableau d'éliminables en précisant pour chaque catégorie de documents : la durée d'utilisation des documents actifs et semi actifs, leur sort à l'expiration de celle-ci en proposant soit leur élimination immédiate, soit à terme, l'élimination partielle ou intégrale ou leur versement aux Archives Nationales, la mise en œuvre de la procédure de communication des documents dans le strict respect de la déontologie archivistique et le respect

Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public

de la vie privée tel qu'indiqué par la loi. Mais, jusqu'au moment où nous finissons d'écrire ces lignes, ce manuel n'a pas encore été validé par l'administration de la DGTCP.

La DAD pour son fonctionnement est dotée de moyens humains, matériels et financiers. Ainsi, elle dispose de trois (3) archivistes et d'un (1) documentaliste. Ces quatre agents sont tous des professionnels nantis d'un Diplôme de Technicien Supérieur (DTS) en Archivistique ou en documentation. En ce qui concerne les moyens matériels, nous pouvons citer les matériels de rangement, de conservation et de traitement. Enfin, la DAD n'étant pas financièrement autonome, dépend du Bureau du Matériel et des Archives (BMA) de la DGTCP. En effet, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003, la prime spécifique initialement prise en compte par le fonds de modernisation des Services du Trésor Public est payée par le budget national (cf. arrêté N°1287/MFE/DC/SGM/DGTCP du 29 novembre 2002). La DGTCP bénéficie alors chaque année sur appel de fonds de dotation et de crédits budgétaires. La DAD bénéficie également de ses fonds par l'intermédiaire du Bureau du Matériel et des Archives dont elle dépend.

Depuis plusieurs décennies, le Ministère des Finances et de l'Economie (MEF) et par ricochet ses Directions, ont adopté le principe de la gestion axée sur les résultats afin de satisfaire aux exigences de leurs partenaires financiers à savoir le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale (BM). Ainsi, chaque Direction Générale du MEF fait un Projet de budget pour l'année à venir. Ce Projet de budget à la DGTCP est alors élaboré par toutes les Directions à savoir la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable, la Direction de Gestion des Ressources, la Direction de la Centralisation des Comptes et la Direction des Affaires Monétaires et Financières. Chaque Direction met à contribution ses Divisions et ses bureaux. Ce projet est ensuite envoyé au MEF notamment à la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) pour validation. Ensuite, la

Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public

DPP l'envoie à la Direction Générale du Budget qui l'envoie enfin à l'Assemblée Nationale qui va procéder au vote du budget. Après le vote du budget, on notifie à chaque Ministère et à chaque Direction, le budget à lui accordé. A la DGTCP dont il est question, chaque Direction (Direction des Etudes et de la Réglementation, la Direction de Gestion des Ressources, la Direction de la Centralisation des Comptes, la Direction des Affaires Monétaires et financières) après notification du budget qui lui est alloué, passe à l'élaboration des outils d'opérationnalisation de la GAR à savoir : le Plan de Travail annuel (PTA) ; il présente les activités à mener et les indicateurs choisis pour leur suivi-évaluation, le Plan de Consommation des Crédits (PCC) ; il indique comment rentrer en possession des crédits et comment les utiliser, le Plan d'Opérationnalisation des Projets (POP) et le Plan de Passation des Marchés (PPM) ; il indique comment se fera l'attribution des marchés aux particuliers.

Chacun de ces outils élaborés est ensuite envoyé à la Direction de la Programmation et de la Prospective pour validation. Ensuite les Directions, leurs bureaux et leurs Divisions procèdent à la mise en application des outils.

Enfin, l'étape de suivi-évaluation se fait par l'élaboration du point d'exécution trimestriel du Plan de Travail Annuel. Ce document est constitué d'une analyse de performance, des difficultés et approches de solutions, des recommandations et en annexe le tableau d'évaluation du PTA qui renseigne particulièrement sur les indicateurs de performance de chaque activité.

Nous avons remarqué que la Direction de la Gestion des Ressources Humaines dont dépend la DAD, ne la fait pas participer à ce processus. En effet, la DAD ne participe pas à l'élaboration du Projet de budget de la DGTCP, elle n'élabore pas de PTA ni aucun des outils d'opérationnalisation. En bref, la DAD n'est en aucun cas impliquée dans le processus de gestion axée sur les résultats mis en place à la DGTCP. Et cela est à l'origine de plusieurs maux dont souffre aujourd'hui la DAD.

## II. Etat de conservation des documents d'archives

La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique a, depuis sa création en 1961, produit des archives qui attestent la vitalité de son fonctionnement. Mais, ces documents d'archives sont situés à plusieurs niveaux. Les archives issues du fonctionnement de la DGTCP alors TNRD située à Porto-Novo, sont demeurées à Porto-Novo dans les anciens locaux. De même, les archives issues du fonctionnement de cette institution réinstallée à Placodji n'ont fait l'objet d'aucun versement et sont demeurées dans les locaux situés à Placodji. Enfin, les archives issues du fonctionnement de la DGTCP située à la zone des ambassades, entre l'INSAE et le Ministère de l'Economie et des Finances face à l'Ambassade du Maroc sont à leur tour conservées dans ses locaux, plus précisément dans le garage de voitures. Ainsi, la DGTCP abritée par un bâtiment de 3 étages, conserve ses archives au rez-de-chaussée et au troisième étage. En dehors de certaines salles du bâtiment principal de la DGTCP, les archives sont également conservées au niveau du garage de voitures et au niveau du bâtiment érigé pour la DAD.

- Au niveau du rez-de-chaussée, les archives du service de la recette sont conservées dans un petit bureau et les archives du Secrétariat particulier de la DGTCP sont conservées dans un local d'archivage prévu à cet effet. Il convient de souligner que dans un local situé à l'entrée principale latérale droite du bâtiment, se trouve un mélange indescriptible d'imprimés et d'autres types de documents. Certains sont abîmés et illisibles.
- Au niveau du troisième étage, les archives sont conservées dans deux grandes salles. Ces deux salles servaient à la DGTCP de salle de conservation jusqu'à la récente construction du bâtiment qui abrite la DAD. Les documents y sont conservés sans aucun traitement et les conditions de température et d'hygrométrie sont défavorables à leur conservation durable.

Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public

- Au niveau du garage de voitures, sont conservées des archives empaquetées dans des cartons, sur des rayonnages ou entreposées par terre.
- Enfin, au niveau du nouveau bâtiment abritant la DAD, plusieurs versements d'archives ont été faits bien avant que les archivistes ne prennent service. Du fait de l'inexistence de manuel de procédure, ces versements n'ont suivi aucune procédure. Aucun bordereau de versement n'a été établi. De plus, les versements sont faits dans des endroits non adéquats. C'est l'exemple de la masse d'archives qui a été déversée sous les escaliers face aux toilettes et qu'une inondation due à une fuite de robinet a tôt fait de détériorer. Ces documents sont destinés à l'élimination. Une masse de documents d'archives a également été versée dans l'une des salles du rez-de-chaussée. Dans ce même bâtiment au premier étage, dans deux grandes salles de conservation de dimensions 11m / 7m, sont conservées les archives du service de la dépense ; il s'agit plus précisément des pièces justificatives de dépenses. Enfin, dans la salle de traitement et de conservation, sont versées les archives de la dépense, de la trésorerie, de la solde et de la Direction de la Gestion des Ressources (DGR). Cette salle de traitement de dimensions 11m/7m est remplie d'une centaine de cartons contenant des documents d'archives. Avec l'arrivée des archivistes, ces documents sont préalablement rangés selon certains critères dans les bureaux avant d'être versés à la DAD afin de faciliter le traitement.

Ainsi, il importe de préciser qu'avant la construction du nouveau bâtiment, les archives de la DGTCP étaient conservées dans de très mauvaises conditions. Mais, avec le recrutement du personnel qualifié, un certain ordre a été établi et une partie des archives du service de la Trésorerie de 2003 à 2009, a été enfin traitée. De plus, en suivant les indications des archivistes et en classant d'une certaine manière les archives avant leur

versement, les agents verseurs facilitent beaucoup le traitement. Effectivement, en ce qui concerne le courrier par exemple, les agents verseurs rangent d'abord le courrier arrivée par année de création.

## **SECTION II : Ciblage de la problématique**

Nous dégagerons de la synthèse de l'état des lieux, les forces et faiblesses de l'organisation, du fonctionnement et de conservation des documents d'archives de la DGTCP. Ensuite, nous regrouperons les problèmes par centres d'intérêt pour retenir une problématique.

### **PARAGRAPHE I- De l'inventaire des forces et faiblesses de la DAD à la formulation de la problématique**

Avec la prise de service des archivistes à la DAD, on a constaté une nette amélioration de l'état de conservation et de traitement des archives dont ils ont la charge. Cette situation dénote d'atouts importants dont dispose la DAD.

#### **I. Inventaire des forces et faiblesses**

##### **A. Forces ou atouts**

- existence d'un bâtiment qui abrite la DAD ;
- conformité de la structure de la DAD aux normes archivistiques ;
- présence de l'outil informatique à la DAD ;
- disponibilité d'espace dans les salles affectées aux diverses opérations ;
- utilisation par le MEF, la DGTCP et la DGR de l'outil de gestion axée sur les résultats ;
- production par la DGR d'un Plan de Travail Annuel ;
- élaboration en cours du Plan stratégique du MEF ;
- utilisation de professionnels qualifiés;

Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public

- traitement d'une certaine quantité de documents d'archives de la Dépense et de la Direction de la Gestion des Ressources ;
- facilité relative de la recherche.

**B. Faiblesses ou menaces**

- non implication de la DAD dans l'élaboration du projet de budget de la DGTCP;
- absence à la DAD d'un Plan de Travail Annuel ;
- inexistence à la DAD d'outils d'opérationnalisation de la GAR ;
- défaut de programmation des activités ;
- transfert des documents d'archives sans bordereau de versement ;
- inexistence de personnel d'appui ;
- éparpillement des archives de la DGTCP ;
- dégradation avancée des archives du passif documentaire;
- inexistence d'un manuel de procédure d'archivage ;
- absence d'une politique de gestion du service public que représente la Division des Archives et de la Documentation
- absence de connexion Internet dans les bureaux ;
- absence d'instruments de recherche ;
- défaut de versement des archives historiques à la DAN;
- encombrement des magasins ;
- détérioration des documents d'archives ;
- absence d'un calendrier d'activités ;
- absence de ligne budgétaire ;
- appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités.

**Tableau N°1: Regroupement des problèmes par centre d'intérêt**

N°	CENTRE D'INTERET	PROBLEMES GENERAUX	PROBLEMES SPECIFIQUES	LIBELLE DE LA PROBLEMATIQUE
1	Gestion de la DAD	Absence d'évaluation des performances de la gestion de la DAD	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non implication de la DAD dans l'élaboration du projet de budget;</li> <li>• Défaut de programmation des activités ;</li> <li>• Appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités ;</li> </ul>	Problématique de la non évaluation des performances de la gestion de la DAD
2	Politique de gestion des archives de la DGTCP	Absence d'une politique de gestion des documents d'archives	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non évaluation d'un manuel de procédure d'archivage élaboré ;</li> <li>• Encombrement des services par les documents ;</li> <li>• Non versement des archives à la DAN.</li> </ul>	Problématique de l'absence d'une politique de gestion des archives de DGTCP
3	Conservation des archives	Insuffisance dans la conservation du passif documentaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mauvaises conditions de conservation du passif documentaire;</li> <li>• Eparpillement des archives au niveau du bâtiment et de la DAD;</li> </ul>	Problématique d'une insuffisance dans la conservation du passif documentaire
4	Conservation des pièces des dossiers du compte de gestion	Insuffisance dans la conservation des documents du compte de gestion	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perte des pièces justificatives de certains dossiers de compte de gestion</li> </ul>	Problématique d'une absence de dématérialisation des documents du compte de gestion

## **II. Choix et formulation de la problématique**

### **A. Choix de la problématique**

Lors de notre période de stage à la Division des Archives et de la Documentation (DAD) de la DGTCP, nous avons pu nous imprégner des réalités de cette structure. La synthèse des informations recueillies et des observations nous a permis de mettre en évidence un certain nombre de problèmes dont les centres d'intérêts répertoriés représentent quatre (4) problématiques suivantes auxquelles il faudrait trouver des approches de solutions.

- 1. Problématique de la non évaluation des performances de la gestion de la DAD.**
- 2. Problématique d'absence de politique de gestion des archives de la DGTCP.**
- 3. Problématique d'une insuffisance dans la conservation du passif documentaire.**
- 4. Problématique d'une absence de dématérialisation des documents du compte de gestion.**

L'amélioration des résultats de la DAD en matière de collecte, traitement, conservation et communication, dépend de la résolution de tous ces problèmes. Toutefois, nous ne saurions aborder toutes ces problématiques dans le cadre de ce mémoire. Il nous revient alors de choisir parmi ces quatre (4) problématiques celle qui revêt la plus grande importance. Nous pourrions alors aborder soit la problématique concernant le passif documentaire ou celle concernant le compte de gestion ou encore celle se rapportant à l'élaboration d'une politique de gestion des archives de la DGTCP. Mais, dans l'optique de réaliser un travail de recherche plus approfondie qui va servir de référence non seulement à la Division des Archives et de la Documentation de la DGTCP mais également à d'autres services d'archives confrontés aux mêmes

difficultés, nous avons préféré aborder la « **problématique de la non évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public** ».

## **B. Justification et formulation de la problématique**

Le choix de cette problématique a été fait suite à une analyse minutieuse des problèmes et besoins des services de pré-archivage en général et de la Division des Archives et de la Documentation de la DGTCP en particulier.

Les archivistes en service à la DAD ont déjà mûri la réflexion sur une politique de gestion des archives de la DGTCP sous forme d'un manuel de procédure d'archivage. Ce manuel est en cours de validation à la DGTCP. De plus, les autorités compétentes de la DGTCP ont prévu de solliciter un cabinet de consultants spécialisés en archivage afin de traiter le passif documentaire. On pourrait alors s'interroger sur le travail considérable réalisé par les archivistes depuis leur prise de service dans la mesure où, aucun indicateur de performance n'a été prévu et clairement défini pour une évaluation des activités menées à la DAD. Cela s'explique par le fait que la DAD n'est pas impliquée dans le processus de la gestion axée sur les résultats et n'élabore donc pas de Plan de Travail Annuel. Alors qu'avec l'avènement du management dans les services publics, il s'avère obligatoire pour les spécialistes de l'information documentaire d'utiliser des outils d'organisation pour une gestion efficace et efficiente des ressources humaines, financières et matérielles afin de participer à l'atteinte des objectifs à eux assignés par l'organisme dont elle dépend. En effet, le management est un ensemble de techniques qui permet une gestion efficace et efficiente des ressources humaines, financières et matérielles pour l'atteinte des objectifs fixés par une entreprise et pour organiser les services d'une structure. Mais, l'un des composants les plus importants du management est la gestion qui est caractérisée par le marketing, la finance, la comptabilité, la gestion des stocks. Quant à la Gestion Axée sur les Résultats, elle est une philosophie de gestion,

un mode de gestion ou encore une stratégie de management centrée exclusivement sur les résultats.

Ainsi, le choix de cette problématique est dû à la nécessité de proposer aux archivistes, les outils d'opérationnalisation de la GAR afin de permettre à la DAD de participer pleinement au processus de gestion axée sur les résultats en place à la DGTCP. C'est dans cet ordre d'idée que nous avons choisi de réfléchir sur la première problématique que nous avons libellée de la façon suivante : « **Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public** ».

## **Paragraphe II : De la spécification de la problématique à la détermination d'une vision globale de résolution de la problématique spécifiée**

### **I. Spécification de la problématique**

La problématique de notre thème se rapporte donc au problème général qui est l'absence d'évaluation des performances de la gestion de la DAD de la DGTCP. Cette problématique a été identifiée grâce à l'état des lieux que nous avons réalisé. De ce problème général découlent trois (3) problèmes spécifiques.

Le premier problème spécifique est la non implication de la DAD dans l'élaboration du projet de budget de la DGTCP. Tous les services de la DGTCP participent à l'élaboration du projet de budget de cette Direction. Dans cette logique, ils élaborent tous, un document qui présente les activités qu'ils envisagent de mener, les résultats qu'ils prévoient d'atteindre et le montant nécessaire à la réalisation desdites activités. Mais, nous avons constaté, que la DAD n'a jamais élaboré un tel document. Or, ce dernier est très important étant donné qu'il témoigne du fonctionnement du service.

Le second problème spécifique est le défaut de programmation des activités. En effet, les activités de la DAD doivent faire l'objet de

programmation à travers l'élaboration d'un Plan de Travail Annuel. Le rôle de ce plan sera d'aider le spécialiste de l'information dans la gestion de la DAD en lui offrant la possibilité de proposer les activités et les indicateurs associés. Il fera alors une gestion structurée et prévisionnelle en fonction du budget à lui alloué.

Le troisième problème spécifique est l'appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités d'archivage. Car, conformément aux objectifs préalablement définis, le gestionnaire doit pouvoir contrôler au fur et à mesure du déroulement des activités, le niveau atteint par rapport aux objectifs.

La somme de ces problèmes spécifiques, nous permet après investigation d'affirmer que la problématique de la gestion de la DAD se pose réellement. Le choix de cette problématique est guidé par le souci de satisfaire le besoin de suivi et de gestion des spécialistes de l'information documentaire et de leur permettre de fournir de meilleures prestations aux usagers en réalisant en temps et en heure les activités d'archivage nécessaire et de prouver l'importance de leur existence face aux autorités souvent réticentes à leur octroyer les ressources nécessaires pour leur bon fonctionnement.

## **II. Détermination des séquences de résolution de la problématique**

Après avoir ciblé, justifié et spécifié la problématique, nous allons décliner la séquence de résolution de cette problématique comme suit :

1. formulation des objectifs relatifs à chaque problème spécifique ;
2. recherche et proposition des causes relatives à chaque problème spécifique ;
3. formulation des hypothèses de travail ;
4. établissement du tableau de bord de notre étude ;
5. revue de littérature ;
6. choix de la méthodologie de résolution de la problématique ;
7. collecte et analyse des données ;
8. approches de solutions ;
9. conditions de mise en œuvre des solutions.

# CHAPITRE PREMIER

CONCEPTION ET MISE EN APPLICATION DU  
CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE  
DE L'ETUDE

Dans ce chapitre, nous devons d'abord formuler les objectifs, les hypothèses de l'étude, réaliser ensuite le tableau de bord et enfin la revue de littérature.

## **SECTION I : Cadre théorique de l'étude**

### **PARAGRAPHE I : Objectifs, hypothèses, revue de littérature et tableau de bord**

#### **I. Objectifs et hypothèses de l'étude**

Pour réussir tout travail de recherche, il faut fixer des objectifs afin de proposer des solutions aux problèmes identifiés.

##### **A. Objectifs de l'étude**

Les objectifs sont fixés pour proposer aux problèmes identifiés des solutions.

##### **1. Objectif général**

L'objectif général est de **contribuer à une meilleure évaluation des performances de la gestion de la Division des Archives et de la Documentation (DAD)**. Les services de pré-archivage ont pour rôle principal de rassembler, de conserver, de communiquer et de valoriser des documents d'archives relatifs à leur fonctionnement. Ainsi, pour faire de la gestion des archives une réalité, la mise en œuvre d'un outil de gestion s'avère nécessaire et indispensable. De plus, en tant que poumon financier de l'Etat, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) se doit de contribuer à la constitution d'une banque de données incontournable en ce qui concerne les archives financières, les archives comptables, les archives monétaires et les archives budgétaires.

## 2. Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques sont formulés pour résoudre les problèmes spécifiques qui découlent du problème général. Par rapport à ceux-ci nous avons défini les trois (3) objectifs suivants :

- **a-Objectif spécifique 1**

Il s'agit d'œuvrer à la création d'une ligne budgétaire à la Division des Archives et de la Documentation de la DGTCP. En effet, il est indispensable que la DAD soit dotée de ligne ou de crédits budgétaires afin de disposer de moyens nécessaires pour atteindre ses objectifs en matière de collecte, de conservation, de traitement, de communication et de valorisation des archives générées par les activités des différents services de la DGTCP. L'objectif spécifique 1 est alors de **proposer aux autorités de la DAD un exemple type de projet de budget.**

- **b-Objectif spécifique 2**

L'objectif spécifique 2 vise l'instauration à la Division des Archives et de la Documentation d'une programmation des actions à travers une planification des activités classiques et connexes d'archivage. Il s'agit en effet d'élaborer les outils d'opérationnalisation dont le Plan de Travail Annuel (PTA) qui va permettre aux spécialistes de l'information documentaire de planifier leurs activités d'une part et d'en faire part aux autorités compétentes d'autre part. L'objectif spécifique 2 sera alors de **proposer au personnel de la DAD un canevas de programmation des activités.**

- **c-Objectif spécifique 3**

L'objectif spécifique 3 vise le suivi-évaluation des activités d'archivage de la Division des Archives et de la Documentation. En effet, la réalisation des activités proposées par la division doit faire l'objet de suivi et d'évaluation ; ce qui permettra aux autorités de savoir le niveau d'atteinte des résultats et la gestion faite des ressources financières allouées à la DAD. L'objectif spécifique 3 est alors de **suggérer l'instauration d'un système de**

## **suivi-évaluation de la mise en œuvre de la politique d'archivage de la DGTCP.**

### **B. Hypothèses de l'étude**

A partir de ces objectifs nous poserons les hypothèses suivantes :

#### **1. Hypothèse générale**

Dans la mesure où l'ensemble des causes spécifiques ne peut donner lieu à l'expression d'une cause générale, on ne peut alors formuler une hypothèse générale.

#### **2. Hypothèses spécifiques**

Elles seront formulées ainsi qu'il suit :

- **a-Hypothèse spécifique 1**

La non implication de la DAD à l'élaboration du projet de budget est due au défaut de responsabilisation de la Division.

- **b-Hypothèse spécifique 2**

Le défaut de programmation des activités est dû à l'absence d'un Plan de Travail Annuel (PTA).

- **c-Hypothèse spécifique 3**

L'appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités découle de l'inexistence d'un système de suivi-évaluation.

## II-Tableau de bord et revue de littérature

### A. Tableau de bord

**Tableau 2: Tableau de bord**

NIVEAUX D'ANALYSE		PROBLEMATIQUE	OBJECTIFS	CAUSES (supposées être à la base des problèmes)	HYPOTHESES
Niveau général		Non évaluation des performances de la gestion de la DAD	Contribuer à une meilleure évaluation des performances de la gestion de la DAD	-	-
Niveaux spécifiques	1	Non implication de la DAD dans l'élaboration du projet de budget	Proposer aux autorités de la DAD un exemple type de projet de budget	Défaut de responsabilisation de la DAD	Le non implication de la DAD dans l'élaboration du projet de budget est due au défaut de responsabilisation de la DAD
	2	Défaut de programmation des activités	Proposer un canevas de programmation des activités d'archivage	Absence d'un plan de travail annuel	Le défaut de programmation des activités est dû à l'absence d'un Plan de Travail Annuel
	3	Appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités	Suggérer l'instauration d'un système de suivi-évaluation de la politique d'archivage de la DGTC	Inexistence d'un système de suivi-évaluation	L'appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités découle de l'inexistence d'un système de suivi-évaluation

## **B. Revue de littérature**

La revue de littérature est un élément indispensable à tout travail scientifique. Elle vise à s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises à partir de la documentation consultée sur les problèmes identifiés. Il s'agit pour nous, d'exposer à travers ces thématiques les points des connaissances liées au problème général et à ceux spécifiques.

En termes juridiques, il existe deux (2) types d'archives : les archives publiques et les archives privées. Les archives publiques sont les archives produites par les pouvoirs publics et par les organismes chargés d'une mission de service public (établissements publics, organismes consulaires, organismes de droit privé chargés d'une mission de service public, officiers ministériels). Les archives publiques désignent aussi dans la langue courante les fonds d'archives conservés par les services d'archives publics. C'est le cas de la DAD qui est le service d'archives de la DGTCP. Le régime de communication des archives publiques, c'est-à-dire le délai à partir duquel elles peuvent être consultées, est fixé au Bénin par le décret n°2007-532 du 02 novembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement des Archives Nationales. Il convient quand même de préciser que la législation en matière d'archives au Bénin demeure au stade de décret et que le vote d'une loi s'impose.

Les archives n'ont de valeur que dans la conservation. C'est en ce sens que **Hildesheim** disait en 1997 : « le document d'archives n'a pas été conçu avec une finalité historique ; il l'acquiert dans la suite des temps et devient alors une source importante pour les historiens. Encore faut-il qu'il ait été conservé... ». Ce n'est que si les documents sont conservés qu'ils pourront servir de preuve pour l'institution ou l'organisme qui les détient. Mais qu'entend-t-on réellement par « archives » ?

Le décret n°2007-532 du 02 novembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement des Archives Nationales définit en son

article 2 les Archives comme « *l'ensemble des documents, quels qu'en soient la nature, la date, la forme et le support matériel, élaborés ou reçus par une personne physique ou morale de droit public ou privé, dans le cadre de son activité. Ces documents sont organisés et conservés à des fins scientifiques, administratives et culturelles* ». De même la loi du 3 janvier 1979 (révisée en 2008) définit les archives comme: «*l'ensemble des documents, quels que soient leur date, leur forme et leur support matériel, produits ou reçus par toute personne physique ou morale, et par tout service ou organisme public ou privé, dans l'exercice de leur activité* ». Cette loi précise en plus que « *la conservation de ces documents est organisée dans l'intérêt public tant pour les besoins de la gestion et de la justification des droits des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, que pour la documentation historique de la recherche* ».

Fort de ces définitions, tout Etat ou institution de l'Etat a fréquemment besoin de se reporter aux documents qu'il a produits par le passé, pour s'assurer des décisions prises antérieurement et de l'existence des obligations encore en vigueur, pour rechercher des précédents, pour conduire des opérations de recherche, ainsi que pour une foule d'autres raisons juridiques, administratives, politiques et diplomatiques .

Malgré cette situation, pendant longtemps, la conduite d'une politique culturelle et patrimoniale était jugée antinomique avec le concept d'évaluation des actions, approches managériales restées jusqu'à peu l'apanage du secteur privé. Dans le domaine spécifique des archives, où les actions de cœur de métier s'inscrivent souvent dans le court, moyen et long terme, le souci de planifier et donc d'évaluer les tâches en cours de réalisation revêt une acuité croissante, depuis une décennie, en liaison avec le développement des pratiques de records management et de gestion stratégique. L'actualité récente, dans le contexte d'une nouvelle gouvernance

des pratiques publiques (audits ministériels), conforte le sentiment que les secteurs patrimoniaux, et notamment celui des archives, sont pleinement concernés par les problématiques de démarche qualité et d'évaluation des actions. C'est en ce sens que les Services d'archives publics, vus comme des Services publics peuvent de nos jours prétendre utiliser un outil de gestion.

A la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), tout concourt à « faire de la gestion des archives une réalité ». En effet, cet objectif a été notifié dans le Plan Stratégique du MEF en cours de réalisation. De plus, des actions sont en train d'être menées pour faire d'une institution à part entière, les services d'archives du MEF et de toutes ses Directions à savoir la DGTCP,

C'est ainsi que, face à l'efficacité de l'aide fournie par la Banque Mondiale et par le Fonds Monétaire International, des mesures ont été prises par les partenaires financiers du MEF. Il s'agit en particulier de l'élaboration du projet d'appui à la réforme de la gestion budgétaire axée sur les résultats au Bénin (**ProRegar: 9 ACP BEN 15**), d'un montant de 3 millions d'euro. « L'approche de GAR est alors apparue comme une façon de se distinguer d'une gestion axée sur le contrôle des ressources ou intrants, associée au mode de fonctionnement bureaucratique. » Elle est aussi venue répondre à la déception ressentie par certains pays face aux limites d'une gestion axée exclusivement sur les extrants, c'est-à-dire les produits et services du gouvernement. Son adoption par divers gouvernements répond à leurs problèmes ainsi qu'aux nouvelles attentes de leurs citoyens. Ainsi, bien qu'il existe des différences au niveau des initiatives de modernisation, on perçoit une grande convergence entre les réformes entreprises par les gouvernements occidentaux.<sup>3</sup> Malgré la présence croissante de ce type d'approche dans les pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique

---

<sup>3</sup> Peter Aucoin et Ralph Heintzman, « La dialectique de l'imputabilité de la performance dans la réforme de l'administration publique »

(OCDE), il existe peu de documentation scientifique sur la Gestion Axée sur les Résultats. En effet, cette dernière a surtout été définie par la pratique des divers pays qui l'ont adoptée. Les écrits scientifiques et autres publications qui traitent du sujet le font généralement sous l'angle plus large de la modernisation de l'état.

Selon l'Agence International de Développement International (ACDI), la Gestion axée sur les résultats (GAR) est *“un moyen d'améliorer l'efficacité et la responsabilité de la gestion en faisant participer les principaux intervenants à la définition de résultats escomptés, en évaluant les risques, en suivant les progrès vers l'atteinte de ces résultats, en intégrant les leçons apprises dans les décisions de gestion et les rapports sur le rendement”*.

«La gestion axée sur les résultats » (GAR) consiste à accorder la priorité aux résultats en mettant ce principe en pratique dans tous les aspects de la gestion. Les organisations performantes ont une vision claire de leur raison d'être et de leurs objectifs, et elles savent dans quelle mesure elles réussissent à les atteindre. Elles planifient leur travail en s'appuyant sur un ensemble d'objectifs, d'activités, d'extrants, de résultats et de mesures clairement définis. Afin de faire le point sur les progrès réalisés, elles mesurent et évaluent périodiquement les résultats. Elles réajustent au besoin leurs plans et méthodes, en se fondant sur ce qu'elles ont appris. Elles communiquent également leurs résultats dans des rapports publics pour mieux s'acquitter de leur obligation redditionnelle envers le Gouvernement, les citoyens Burkinabé, et pour assurer une base au dialogue à l'égard des décisions futures ». (M. Nia Gustave MILLOGO – Burkina Faso)

## **PARAGRAPHE II : Choix de la méthodologie de l'étude : approches théoriques et méthodes empiriques**

### **I. Approches théoriques**

#### **A. Approche théorique de résolution du problème spécifique 1**

Il s'agit de la non implication de la DAD dans l'élaboration du Projet de budget de la DGTCP. La DAD dépend de la Direction de la Gestion des Ressources (DGR). Tous les trois (3) bureaux de la DGR et leurs divisions participent à l'élaboration du Projet de budget. Chacun d'eux envoie à la DGR son propre projet de budget contenant les activités qu'ils prévoient mener pour la réalisation des objectifs à eux assignés et les dépenses prévues à cet effet. Ainsi, la DAD devrait participer elle aussi à l'élaboration du Projet de budget par la confection de son propre Projet de budget en notifiant toutes les activités qu'elle projette de réaliser pour l'atteinte des objectifs qui sont les siens. C'est dans cette optique que nous avons bâti une approche théorique basée sur la proposition aux autorités de la DAD d'un exemple type de Projet de budget à soumettre dans les délais requis à la DGR afin de rendre effective la participation de la DAD à l'élaboration du Projet de budget.

#### **B. Approche théorique de résolution du problème spécifique 2**

Le deuxième problème spécifique est le défaut de programmation des activités d'archivage de la DAD. Toute la DGTCP s'inscrit déjà dans une optique de gestion axée sur les résultats et comme expliqué plus haut, chaque Direction produit son Plan de travail annuel (PTA). Ce qui n'a jamais été le cas de la DAD. Cette dernière n'a d'ailleurs jamais participé à l'élaboration du Projet de budget. Or elle fait partie intégrante de la DGTCP. C'est dans cet ordre d'idée que l'implication de la DAD dans le processus de la gestion axée sur les résultats s'avère indispensable. Cela lui permettra d'élaborer les outils d'opérationnalisation de la GAR dont le Plan de Travail Annuel (PTA) qui est en réalité une politique de planification des activités d'archivage indispensable au fonctionnement de la DAD. A cet effet, nous avons bâti une

approche théorique basée sur la proposition d'un canevas de programmation des activités d'archivage qui est en réalité un modèle de Plan de Travail Annuel (PTA).

### **C. Approche théorique de résolution du problème spécifique 3**

L'appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités constitue le troisième et dernier problème spécifique. Comme le premier et le second problème spécifique, ce dernier est une conséquence directe de notre problématique générale : la non évaluation des performances de la DAD. En effet, les activités d'archivage faisant l'objet de planification et de compte-rendu, sont à l'origine d'un ensemble de résultats qui doivent faire l'objet de suivi et d'évaluation. Ce qui n'est pas le cas de la DAD. Les comptes-rendus trimestriels, exposant le niveau d'atteinte des activités d'archivage et les problèmes rencontrés, envoyés par le personnel de la DAD aux autorités restent sans suite ; situation n'offrant pas un cadre approprié à un suivi-évaluation. Ce dernier permettra entre autres de mesurer le niveau d'atteinte des objectifs ou des résultats. Pour pallier cette situation nous avons bâti notre approche théorique basée sur la mise en place d'un système de suivi-évaluation.

## **II-Méthodes empiriques**

### **A. Observation directe**

La démarche relative à l'observation directe a commencé dès notre arrivée dans la structure d'accueil du stage. Cette méthode nous a permis de faire des observations sur le terrain par rapport à l'état de traitement, de conservation et de gestion des archives et de la Division. Ces observations ont servi à élaborer l'état des lieux. Ce n'est qu'après la réalisation de cet état des lieux que nous avons pu identifier et dégager la problématique de notre étude.

### **B. Recherche documentaire**

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire, nous avons mené des recherches sur l'état des connaissances en ce qui concerne la gestion des


services publics dans le monde en général et au Bénin en particulier. Ces recherches ont été effectuées à la Bibliothèque Patrick VIEIRA de l'ENAM, au Centre d'Information Documentaire (CID) des Nations-Unies et à l'Institut Français. Dans ces bibliothèques, nous avons consulté les mémoires se rapportant à notre thème, les ouvrages de référence, les monographies.

Nous avons également fait recours à l'Internet pour rechercher dans les bibliothèques virtuelles, les librairies en ligne, les ouvrages disponibles et traitant de notre thème. Sur Internet, nous avons découvert des sites spécialisés en archivistique comme le Portail International Archivistique Francophone (PIAF), le Conseil International des Archives (CIA), la Revue Archimag. Les différentes réflexions d'auteurs parcourues nous ont également aidées à faire une exploitation documentaire et à recueillir les données nécessaires pour la rédaction de la revue de littérature.

## **C. Enquête**

### **1. Outil de la collecte**

Pour la collecte des données, nous nous sommes servis d'un outil. Il s'agit du guide d'entretien. Ce guide nous a permis de collecter les données pouvant nous permettre d'apprécier la pertinence de notre problématique et la véracité de nos hypothèses. Pour ce faire, après avoir élaboré le guide, nous avons sollicité des entretiens auprès de deux groupes de personnes. Il s'agit d'une part des spécialistes de l'information documentaire travaillant au sein de la DAD et d'autre part, de la Directrice et de quelques chefs techniques à savoir le Chef Bureau du Personnel (CBP), le Chef Bureau des Moyens Financiers (CBMF), le Chef de la Division des Matériels et Immeubles (CDMI) et le Chef Bureau du Matériel et des Archives (CBMA) ainsi que deux (2) points focaux de la GAR. Notre guide d'entretien (Annexe) est composé de questions ouvertes autour des 3 problèmes spécifiques identifiés. Il s'agit de la :

 **non implication de la DAD dans l'élaboration du Projet de budget ;**

✚ défaut de programmation des activités

✚ appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités

## **2. Outil de présentation des données**

Les réflexions et opinions qui se dégageront des réponses données par les personnes et autorités ressources rencontrées, seront récapitulées de façon synthétique et par catégorie.

## **3. Outil d'analyse**

L'analyse des données se fera grâce aux seuils de décision. A cet effet, nous allons considérer comme recevables et vérifiées, les hypothèses ayant obtenues au moins 60% d'avis favorables.

## **4. Cibles et échantillon**

L'échantillon de notre étude est constitué essentiellement de personnes ressources. Ils sont au nombre de onze (11) à savoir :

- Le Chef Division de la DAD et ses trois (3) collègues,
- le Chef Bureau du Personnel (CBP),
- le Chef Bureau des Moyens Financiers (CBMF),
- le Chef de la Division des Matériels et Immeubles (CDMI),
- le Chef Bureau du Matériel et des Archives (CBMA),
- le Point focal de la GAR de la Direction de la Gestion des Ressources (DGR),
- le Point focal de la GAR de la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable (DERC)
- la Directrice des Etudes et de la Réglementation Comptable (DERC).

## **4. Cadre de la collecte de données et difficultés**

Le cadre de notre collecte de données à été la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), plus précisément la DGR, la Direction des Etudes et de la Règlementation Comptable (DERC) et la DAD. Nous avons pu rencontrer toutes les personnes ressources que nous avons

ciblées ; il n'en demeure pas moins que nous avons rencontré certaines difficultés. En effet, les personnes ressources que nous avons choisies étaient le plus souvent absentes. Cette situation serait due à leurs fonctions. L'obtention du rendez-vous a été très difficile et même obtenus, ces rendez-vous ont souvent été reportés. Alors, il nous a fallu reconduire plusieurs fois le rendez-vous pour pouvoir réussir la collecte de données. Certaines personnes ne conçoivent même pas l'adaptation de la GAR à la DAD. Elles se demandent « ce qu'il y a d'intéressant aux archives? »

## **SECTION II : Vérification des hypothèses et analyse des données**

### **PARAGRAPHE I : Vérification des hypothèses : présentation et analyse des données**

Dans ce paragraphe, nous avons présenté et analysé les données que nous avons collectées grâce aux guides d'entretien que nous avons élaborés. En effet, ces guides d'entretien nous ont servi d'outil de collecte auprès de plusieurs catégories de personnes ressources.

#### **I. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique 1**

Il s'agit du problème de la non implication de la DAD dans l'élaboration du Projet de budget de la DGTCP. Concernant ce problème, il ressort des réponses apportées par le personnel travaillant à la DAD (4 personnes), la Directrice des Etudes et de la Réglementation Comptable (1 personne), le Chef Bureau du Personnel (CBP) (1 personne), le Chef Bureau des Moyens Financiers (CBMF) (1 personne), le Chef de la Division des Matériels et Immeubles (CDMI) (1 personne), le Chef Bureau du Matériel et des Archives (CBMA) (1 personne), le Point focal de la GAR de la DGR(1 personne), soit 91% de la population cible questionnée, que la source essentielle du problème est le défaut de responsabilisation de la DAD. En effet, pendant longtemps, la DAD n'a été qu'un appendice de la DGTCP. De

plus, l'archiviste qui était en charge du service a été malade et est décédé des suites de cette maladie. Ainsi, le service ne fonctionne pas encore normalement faute d'un défaut de sa responsabilisation. En outre, présentement, un projet de loi est en cours et prévoit un meilleur rattachement de la DAD. Certaines autorités expliquent le non implication de la DAD dans l'élaboration du Projet de budget par le fait que la DAD n'a démarré effectivement ses activités que tout récemment et que les autorités n'ont pas encore pu l'intégrer dans le processus. Le point focal de la DERC (1 personne) soit 9% de la population cible questionnée a identifié la source de ce problème comme étant le peu d'importance que représente la DAD. Selon cette personne, la situation s'explique par le fait que les archives ne présentent aucun intérêt.

Etant donné que nous avons retenu 60% comme seuil de validation, les avis contraire à notre hypothèse (9%) sont en minorité. L'hypothèse 1 est alors vérifiée. La non implication de la DAD dans l'élaboration du Projet de budget serait due au défaut de responsabilisation de la DAD.

## **II. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique 2**

Le second problème spécifique est relatif au défaut de programmation des activités d'archivage. Le personnel de la DAD (4 personnes) et les autres autorités (7 personnes) soit 100% de la population cible questionnée, nous ont confié que ce problème est dû au fait que les agents de la DAD ne produisent pas un Plan de Travail Annuel. Comme expliqué plus haut, le Plan de Travail Annuel (PTA) est un outil d'opérationnalisation de la GAR ; il est essentiellement produit par les services impliqués dans le processus de gestion axée sur les résultats. Or, la DAD n'ayant pas participé au Projet de budget ne peut prétendre rédiger un PTA. Malgré cette situation, les agents de la DAD ont rédigé récemment un PTA qui aurait été égaré par les agents de la DGR. Pour programmer ses activités, les agents de la DAD se doivent d'élaborer un PTA dans lequel ils

préciseront les activités et actions qu'ils envisagent de mener et les indicateurs nécessaires à leur suivi. Mais auparavant le Projet de budget des activités doit être validé. Tel n'est pas le cas à la DAD.

Ces données confrontées à notre seuil de validation (60%) donnent pour vraie notre deuxième hypothèse. Ainsi, le défaut de programmation des activités d'archivage de la DAD émane de l'absence d'un Plan de Travail Annuel (PTA).

### **III. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique 3**

Le troisième problème spécifique concerne l'appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités d'archivage de la DAD. Selon toutes les autorités questionnées soit 100% de la population cible, cette situation est toujours une conséquence de la non implication de la DAD dans l'élaboration du projet de budget de la DGTCP. Ainsi, les rapports d'activités trimestriels conçus et envoyés par le chef division de la DAD ne reçoivent aucune suite, aucun feed-back. Ce suivi-évaluation se fait à la base du Plan de Travail Annuel à travers l'élaboration d'un document appelé point d'exécution du Plan de Travail Annuel. En effet, le Plan de Travail Annuel en plus des activités, propose des indicateurs. Ce sont ces indicateurs qui permettront de faire le suivi-évaluation à court, moyen et long terme des activités de la DAD et d'élaborer alors le point d'exécution du Plan de Travail Annuel.

Nous référant à notre seuil de décision qui est de 60%, nous validons la troisième hypothèse. Ainsi, l'appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités est due à l'inexistence d'un système de suivi-évaluation des activités de la DAD.

## **PARAGRAPHE II : Etablissement du diagnostic**

### **I. Elément de diagnostic 1**

Eu égard aux résultats de notre analyse, nous retenons que la non implication de la DAD dans l'élaboration du Projet de budget est due au défaut de responsabilisation de la Division des Archives et de la Documentation.

### **II. Elément de diagnostic 2**

En ce qui concerne le problème spécifique 2, nous retenons que le défaut de programmation des activités d'archivage de la DAD émane de l'absence d'un Plan de Travail Annuel (PTA).

### **III. Elément de diagnostic 3**

Après analyse des données recueillies sur le troisième et dernier problème spécifique, nous retenons que l'appréciation peu scientifique des activités de la DAD s'explique par l'inexistence d'un système de suivi-évaluation.

# **CHAPITRE DEUXIEME**

**APPROCHES DE SOLUTIONS ET  
CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE**

## **SECTION I : Approches de solutions aux problèmes spécifiques**

La gestion des archives de la DGTCP comprend deux dimensions : la gestion des archives produites ou reçues par la DGTCP et la gestion des Archives en tant que service public administratif. En ce qui concerne la gestion des archives, les spécialistes de l'information ont déjà rédigé le manuel de procédure d'archivage qui est en cours de validation. En ce qui concerne la gestion du Service de pré-archivage, nous proposons l'outil de Gestion Axée sur les Résultats (GAR). Il s'agira alors d'impliquer la DAD dans le processus de gestion axée sur les résultats déjà en place à la DGTCP à travers l'élaboration d'un projet de budget, d'un Plan de Travail Annuel et la mise en place d'un système de suivi-évaluation. Les solutions apportées aux problèmes spécifiques sont les solutions de la GAR. Ainsi, les trois problèmes spécifiques identifiés trouvent leurs solutions dans l'utilisation de la GAR.

### **PARAGRAPHE I : La Gestion Axée sur les Résultats**

Le contexte d'intervention de la GAR est essentiellement la disponibilité de fonds pour les programmes publics. Ainsi, l'adaptation de la Gestion Axée sur les Résultats à la Division des Archives et de la Documentation doit d'abord et avant tout commencer par la création *d'une ligne de crédit* qui permettra de doter la DAD d'un budget consistant pour faire face aux activités d'archivage comme par exemple l'appel des consultants ou prestataires extérieurs spécialisés en archivage pour traiter le passif documentaire de la DGTCP.

#### **I. Définition et dénomination**

L'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) définit la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) en anglais Results-based Management (RBM) comme « un moyen d'améliorer l'efficacité et la responsabilité de la gestion en faisant participer les principaux intervenants à la définition des résultats escomptés, en évaluant les risques, en suivant les

progrès vers l'atteinte de ces résultats, en intégrant les leçons apprises dans les décisions de gestion et les rapports sur le rendement ».<sup>4</sup>

Le paramètre le plus important ici est la notion de résultat. En effet, le résultat est défini comme un changement descriptible ou mesurable amené par une relation de cause à effet. Mais, il faut noter que nous avons des résultats attendus et des résultats inattendus. Les résultats attendus sont les effets prévus et doivent être **Spécifiques, Mesurables, Atteignables, Réalistes et Temporels (SMART)**.

Selon le Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD), la GAR est une « stratégie ou méthode de gestion appliquée par une organisation pour veiller à ce que ses procédures, produits et services contribuent à la réalisation de résultats clairement définis. La GAR offre un cadre cohérent de planification et de gestion stratégique en améliorant la responsabilité et l'apprentissage ».<sup>5</sup>

La GAR est donc une approche qui se concentre de façon systématique sur les résultats, plutôt que vers la réalisation d'activités déterminées, en optimisant l'utilisation des ressources humaines et financières.

## **II. Origine et postulats de base**

Le concept de Gestion Axée sur les Résultats est attribué à Peter Drucker (1909-2005), gourou du management, qui publie en 1964 l'ouvrage « *Managing for results* ». Quelque peu éclipsé jusqu'à la fin des années 80, ce principe de gestion revient à l'avant-plan dans les années 90.

En effet, la GAR a refait surface suite aux intenses réformes du secteur public entreprises, dans les années 90, dans plusieurs pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) en réponse à des pressions économiques sociales et politiques, à savoir :

<sup>4</sup> Cité in « Gestion participatives des projets de développement rural. Outils et méthodes d'intervention. »

<sup>5</sup> PNUD, guide du suivi et de l'évaluation axée sur les résultats, <http://www.undp.org/eo/>

- emphase sur les questions de performance (efficacité, efficience, qualité des services) ;
- délégation du pouvoir et de la responsabilité de gestion ;
- orientation vers les besoins et les préférences du client ;
- participation des parties prenantes ;
- réforme des processus budgétaires et des systèmes de gestion financières ;
- application des pratiques modernes de management ;

Adoptée d'abord par le gouvernement canadien dans le cadre d'une importante réforme du secteur public, la GAR a été ensuite appliquée par la Banque Mondiale, l'Organisation des Nation Unies (ONU), l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE).

Signalons, que les membres de la communauté de développement (pays partenaires, donateurs) ont adopté, le 2 mars 2005, la Déclaration de Paris. Cette déclaration a été consacrée à l'efficacité de l'aide par les ministres et les hauts responsables de 90 pays ainsi que les dirigeants ou représentants de 27 organismes d'aide.

Cet outil a été ensuite adopté par la Belgique toujours dans le cadre d'une réforme de son secteur public.

### **III. A quoi sert cette méthode?**

La GAR est tout d'abord une méthode de conception et de gestion basée sur la planification. Pour ce faire, elle s'appuie sur un ensemble *d'objectifs, d'activités, d'extrants et de mesures* clairement définis. Elle permet de prévoir et de gérer les risques et les hypothèses. Elle contribue à avoir une vision claire des objectifs et de savoir dans quelles mesures ses objectifs sont atteints.

## PARAGRAPHE II : Les solutions ou outils de la GAR

Ce paragraphe sera consacré à la présentation des solutions identifiées pour les trois problèmes spécifiques identifiés. Ces problèmes spécifiques étant des conséquences directes de notre problématique, trouveront leurs solutions dans la mise en application de la solution générale que nous avons préconisée. Il s'agit de l'adaptation de l'outil de Gestion Axée sur les Résultats à la DAD. Ainsi, à travers la description de cette méthode nous allons préciser la solution appropriée à chaque problème spécifique.

A la DGTCP, la GAR est mise en place à travers 3 phases principales. Ces trois (3) principales phases encore appelées **outils de la GAR** sont les suivantes :

- *l'élaboration du Projet de budget*
- *l'élaboration du Plan de Travail Annuel*
- *le suivi-évaluation des activités ou actions menées*

### I. Le Projet de budget de la DAD

**Tableau 3: Tableau des activités, du matériel et du personnel**

N°	ACTIVITES	PERSONNELS	EQUIPEMENTS ET MOYENS DE CONSERVATION	INDICES ET PRIMES	TEMPS ESTIME
1	Expertise évaluation des archivistes	3 archivistes et 1 documentaliste (4)		10.000	5jours
	Collecte/ acquisition des documents d'archives Dépouillement et dégrossissement des documents à transférer aux archives	31 secrétaires		10.000	20jours
	Manutention et transport	1 chauffeur et 5 agents de manutention	cartons, diables, charriots		

**Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public**

2	Forfait pour la prise en charge et traitement du fonds documentaire	Dépouillement, vérification-corrrection-décharge de bordereau	4 archivistes et 6 personnels d'appui	Fournitures, boîtes d'archives, papier A4, chemise dossier, sous-chemise dossier	25% de l'indice (archiviste s:425; personnel d'appui: inférieur à 400)	Tous les jours ouvrables de l'année
		Tri				
		Classement				
		Analyse				
		Cotation				
		Mise en boîte				
		Manutention et rangement				
3	Frais de conservation	Gardien	Climatiseurs, hygromètre, thermographe, éclairage, dératissage, désinfection, conteneurs d'archives, boîtes d'archives, rayonnages, armoires, extincteurs, système de détection d'incendie	Indice :inf érieur à 400	Tous les jours ouvrables	
4	Communication et consultation	3 archivistes, 1 documentaliste et un imprimeur		Salaire	Tous les jours ouvrables de l'année	
5	Valorisation des archives	3 archivistes, 1 documentaliste et/ou consultants	Présentoirs, meubles, tables			
6	Outils archivistiques (manuel de procédure d'archivage, tableau de gestion, cadre de classement, bordereau de versement, bordereau d'élimination)	3 archivistes, 1 documentaliste, les autorités de la DGTCP, les consultants extérieurs				
7	Passif documentaire	3 archivistes, 1 documentaliste, consultants extérieurs, agents de manutention	10 diables, 10 charriots, chamoisines, chemise dossier, cache-nez, gant, blouson, Chronos ou classeurs,			

Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public

8	Cadre fonctionnel de la Documentation (mise en place gestion)	1 documentaliste, 3 archivistes, consultants extérieurs	Rayonnages, serrelivres,		
9	Formation du personnel de la DGTCP et des archivistes	Spécialistes extérieurs ou béninois dans le domaine			
10	Prestataires extérieurs	Cabinets d'archivage			
11	Technologies de l'information et de la communication et les archives	Spécialiste des TIC et SID			
12	Produits documentaires et veille informationnelle	3 archivistes, 1 documentaliste et un éditeur imprimeur			
13	Suivi-évaluation réunion de revue trimestrielle et annuelle	Président du comité : Directeur de la DGTCP, 1 <sup>er</sup> vice-présidente : DERC, 2 <sup>ème</sup> vice-présidente : DGR, les directeurs techniques, les chefs services, les chefs bureau, les chefs division : membres, les 3 archivistes et le documentaliste : secrétaires			
14	Maintenance des locaux d'archivage	Maintenanciers			

Sources : Résultats de l'enquête

**Tableau 4: Projet de budget**

A-Dépenses prévues			B-Financement prévus	
N°	Libellé des dépenses	Montant prévu	Budget national	Partenaires (UE, BM)
1	Collecte/acquisition des documents d'archives	Prime d'expertise évaluation des archivistes	6.200.000FCFA	
		Prime de dépouillement et dégrossissement des documents à transférer aux archives	6.200.000FCFA	
		Frais de manutention et transport	465.000FCFA	
2	Forfait pour la prise en charge et traitement du fonds documentaire	Dépouillement, vérification-corrrection-décharge de bordereau	153.483FCFA	
		Tri		
		Classement		
		Analyse		
		Cotation		
		Mise en boîte		
	Manutention et rangement			
3	Frais de conservation	15.000.000FCFA		
4	Communication et consultation	Elaboration et édition d'outils d'aide à la communication	10.000.000FCFA	
5	Valorisation des archives	Exposition des photos et des archives	10.000.000FCFA	
		Visites guidées		

**Contribution à l'évaluation des performances de la gestion de la DAD du Trésor Public**

6	Outils archivistiques (manuel de procédure d'archivage, tableau de gestion, cadre de classement, bordereau de versement, bordereau d'élimination)		5.000.000FCFA		
7	Passif documentaire	Audit et expertise	20.000.000FCFA		
		Traitement des arriérés d'archives et désengorgement des bureaux			
		Transfert des archives patrimoniales à la DAN			
8	Cadre fonctionnel de la Documentation (mise en place gestion)		10.000.000FCFA		
9	Formation du personnel de la DGTCP et des archivistes		5.000.000FCFA		
10	Prestataires extérieurs		5.000.000FCFA		
11	Technologies de l'information et de la communication et les archives	Informatisation des procédures d'archivage	20.000.000FCFA		
		Modernisation de la gestion des archives			
		Connexion internet de la DAD			
		Diffusion en ligne des outils de communication, des ressources documentaires			
12	Produits documentaires et veille informationnelle		3.000.000FCFA		
13	Suivi-évaluation réunion de revue trimestrielle et annuelle		2.500.000FCFA		
14	Caisse menues dépenses		12.000.000FCFA		
<b>TOTAL DES PREVISIONS BUDGETAIRES</b>			<b>120.518.483FCFA</b>		

Sources : Résultats de l'enquête

## **II. Le Plan de travail Annuel**

Le Plan de Travail Annuel est l'un des outils d'opérationnalisation de la GAR. Il est le premier outil à réaliser. Les autres outils à savoir le Plan de Consommation des Crédits (PCC), le Plan d'Opérationnalisation des Projets (POP) et le Plan de Passation des Marchés (PPM), découlent de l'application du Plan de Travail annuel. En ce qui concerne la DAD, nous allons réaliser trois (3) Plans de travail. Il s'agit du Plan de Travail Annuel qui va présenter les activités et résultats à court terme, ensuite un Plan de Travail à moyen terme qui va présenter les activités et les résultats à moyens terme et enfin un Plan de Travail à long terme qui va présenter les activités et les résultats à long terme.

### **A. Plan de Travail Annuel**

Le plan de travail annuel présente sous forme de tableau, les activités, les actions à accomplir et les résultats à obtenir dans le court terme. Il s'agit en effet des actions urgentes à mettre en œuvre à la DAD pour rendre son fonctionnement effectif.

Suite aux entretiens avec les Archivistes et compte tenu de nos observations de stage, nous proposons le Plan de Travail Annuel suivant :



1.2.2.1	<i>Tâche : Validation du plan de classement</i>								
1.2.2.2	<i>Tâche : Validation du tableau de gestion</i>								
<b>1.2.3</b>	<b>Activité 1.2.2 : Vulgarisation et mise en application des outils</b>								
1.2.3.1	<i>Tâche : Désignation des correspondants d'archives</i>								
1.2.3.2	<i>Tâche : Formation des correspondants d'archives</i>								
1.2.3.3	<i>Tâche : Sensibilisation des producteurs d'archives</i>								
<b>2</b>	<b>Résultats 2 – Passif documentaire</b>								
<b>2.1</b>	<b>Action 2.1 : Liquidation du passif documentaire</b>								
<b>2.1.1</b>	<b>Activité 2.1.1 : Recrutement d'un cabinet d'archivage</b>								
2.1.1.1	<i>Tâche : Rédaction du document d'appel d'offre</i>								
2.1.1.2	<i>Tâche : Lancement de l'appel d'offre</i>								
2.1.1.3	<i>Tâche : Dépouillement et sélection du cabinet</i>								
<b>2.2</b>	<b>Activité 2.2 : Prise en charge du passif documentaire</b>								
2.2.2.1	<i>Tâche : Traitement du passif documentaire</i>								
2.2.2.2	<i>Tâche : Elaboration et informatisation des instruments de recherche</i>								
<b>2.2</b>	<b>Action 2.1 : Mise en place du cadre fonctionnel du volet « DOCUMENTATION »</b>								
<b>2.2.1</b>	<b>Activité 2.1.1 : Etudes préalables</b>								
2.2.1.1	<i>Tâche : La logistique</i>								

2.2.1.2	<i>Tâche : La politique d'acquisition</i>								
2.2.1.3	<i>Tâche : Le fonctionnement</i>								
<b>2.1.2</b>	<b>Activité 2.1.2 : Equipement des locaux</b>								
2.1.2.1	<i>Tâche : Installation des rayonnages et autres équipements</i>								
2.1.2.2	<i>Tâche : Mise en service des équipements</i>								
<b>2.2</b>	<b>Action 2.2 : Organisation de la Division des Archives</b>								
<b>2.2.4</b>	<b>Activité 2.2.4 : Elaboration du rapport annuel 2011 et du Plan de Travail Annuel 2012</b>								
2.2.4.1	<i>Tâche : Elaboration du rapport annuel 2011</i>								
2.2.4.2	<i>Tâche : Elaboration du Plan Annuel de Travail 2012</i>								
2.2.4.2	<i>Tâche : Validation du rapport annuel et du Plan de Travail</i>								

Sources : Résultats de l'enquête



## C. Plan de Travail à Long terme

**Tableau 7 : Plan de travail à long terme**

Code	Résultats/Actions/Activités/Tâches	Prévision		Période d'exécution	Poids %	Structure responsable	Structure associée	Mode d'exécution	Observations
		Humain	Matériels						
1	Résultats 1: Informatisation de la DAD								
1.1	Action 1.1: Appel d'offres								
1.1.1	Activité 1.1.1 : Recrutement d'un cabinet d'archivage								
1.1.1.1	Tâche : Rédaction du document d'appel d'offres								
1.1.1.2	Tâche : Lancement de l'appel d'offres								
1.1.1.3	Tâche : Dépouillement et sélection du cabinet								
1.1.2	Activité 1.1.2 : Les préalables								
1.1.2.1	Tâche : Analyse de l'existant								
1.1.2.2	Tâche : Recueil des besoins								
1.1.2.3	Tâche : Etude de marché des logiciels existant								
1.2	Action 1.2 : Présentation des logiciels								
1.2.1	Activité 1.2.1 : Analyse des critères liés aux fonctionnalités								
1.2.2	Activité 1.2.2 : Analyse des critères budgétaires								
1.2.3	Activité 1.2.3 : Analyse des critères liés aux moyens humains								
1.3	Action 1.3 : Proposition d'un logiciel								
1.3.1	Activité 1.3.1 : Présentation du logiciel								
1.3.2	Activité 1.3.2 : Fonctionnalités								
1.3.3	Activité 1.3.3 : Prestations								
1.3.4	Activité 1.3.4 : Formations								
1.3.5	Activité 1.3.5 : Maintenance								

### **III. Le suivi-évaluation des activités ou actions menées**

Le suivi et l'évaluation sont des instants de réflexion quant à l'exécution des activités, des projets et à la réalisation des résultats et objectifs. Il faut alors prévoir des comités de suivi-évaluation. Plus précisément, le but général du suivi et de l'évaluation est de mesurer et d'évaluer la performance afin de mieux gérer les effets et produits appelés résultats. Le suivi et l'évaluation des effets concerne la collecte et l'analyse systématique de données afin de suivre les changements depuis la situation de référence jusqu'aux effets attendus et d'appréhender pourquoi il y a ou non changement. Le suivi permet d'adapter le projet à l'évolution du contexte en repérant d'éventuelles anomalies en cours d'exécution. Le suivi constitue alors un moyen de contrôle des prévisions par rapport aux réalisations. Les activités de suivi permettent de comparer le rendement prévu avec le rendement atteint. Le suivi est aussi un outil de gestion puisqu'il rend possible des réorientations de l'action. La GAR privilégie un suivi participatif qui doit être :

- peu exigeant financièrement et en termes de temps,
- ciblé sur quelques informations et indicateurs,
- concerté de manière à ce que le plus grand nombre d'acteurs possibles appréhendent et s'impliquent dans le processus du suivi.

A la DGTCP, le résultat de ce suivi-évaluation est un document appelé le point d'exécution du PTA. Ce document est constitué des différentes parties ci-après :

- objectif stratégique de la structure
- bref commentaire du niveau d'exécution du PTA, des résultats obtenus
- analyse de performance à l'aide des indicateurs définis
- difficultés et approches de solutions
- recommandations

- en annexe le tableau d'évaluation du PTA qui renseigne sur l'évolution des indicateurs

Les informations collectées permettront de faire des propositions pour l'avenir et feront l'objet d'un rapport. Des rapports d'étapes doivent notamment décrire les résultats réels obtenus pendant la période couverte à chaque niveau de la chaîne des résultats ainsi que les écarts entre les résultats prévus et réels en expliquant la situation et en expliquant comment gérer les enjeux qui interviennent en raison de ces écarts. Les rapports d'étapes fournissent l'occasion :

- de faire le point sur les réalisations ;
- d'analyser les défis auxquels faire face ;
- d'adapter les stratégies en vue d'atteindre les objectifs.

**Tableau 8 : Tableau récapitulatif des indicateurs**

INDICATEURS		UTILISATION
INDICATEURS D'INTRANTS	Indicateurs de ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Expertise des compétences</li> <li>- qualité de vie au travail,</li> <li>- ancienneté du personnel</li> <li>- Répartition du personnel par degré de qualification</li> <li>- De manière générale, le personnel de la DAD est compétent et capable de répondre à toute question relative à la gestion documentaire</li> <li>- La gestion de la documentation est assurée par un professionnel</li> </ul>
	Indicateurs de ressources financières	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lignes budgétaires</li> <li>- Pourcentage du budget de l'institution alloué à la DAD</li> </ul>
	Indicateurs de ressources matérielles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité,</li> <li>- conformité aux normes</li> </ul>
	Indicateurs de ressources informationnelles	-Taux de compatibilité de la structure avec le service
INDICATEURS D'ACTIVITES	Indicateurs de mise en œuvre	-Echéances du dépôt de rapports d'activités
	Indicateur de temps	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur de durée de traitement</li> <li>- indicateur de durée de recherche</li> </ul>
	Indicateur de qualité des activités	-Forces, faiblesses par rapport aux normes établies
INDICATEURS D'EXTRANTS	Indicateurs de quantité	-Mètre linéaire de documents d'archives traités
	Indicateurs de couverture	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Taux d'accessibilité</li> <li>-Taux de couverture (proportion de la clientèle couverte par rapport à la clientèle visée)</li> <li>-Taux de fréquentation de la DAD par les usagers</li> </ul>
	Indicateur de qualité des extrants	-Taux de défektivité des extrants
INDICATEURS D'EFFET-IMPACT	Indicateur de qualité perçue par le citoyen	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Notoriété</li> <li>-Confiance</li> <li>-Satisfaction</li> </ul>
<b>INDICATEURS DE PERFORMANCE</b>		
Indicateurs d'efficience, Indicateurs d'efficacité		<ul style="list-style-type: none"> <li>-Le coût de revient</li> <li>-l'analyse coût-efficacité</li> <li>-l'analyse coût-avantage</li> </ul>
Indicateurs de qualité		<ul style="list-style-type: none"> <li>-La qualité du produit</li> <li>-la qualité selon l'utilisateur</li> </ul>

## **SECTION II : Conditions de mise en œuvre de la GAR**

### **PARAGRAPHE I : Recommandations**

Une approche GAR se concentre sur les recommandations suivantes<sup>6</sup>:

- identifier les bénéficiaires du projet et conceptualiser un projet qui réponde à leurs besoins et à leurs priorités.
- identifier les objectifs du projet.
- identifier des résultats réalistes à tous les niveaux de la chaîne des résultats.
- identifier des indicateurs pour mesurer l'accomplissement des résultats.
- contrôler les progrès réalisés vers l'accomplissement des résultats avec l'utilisation d'indicateurs appropriés.
- identifier les risques et mettre en œuvre une stratégie de gestion des risques.
- augmenter la connaissance et améliorer les pratiques grâce aux leçons apprises.
- diffuser de l'information sur les résultats obtenus et les ressources utilisées.
- la gestion axée sur les résultats est un processus de long terme.
- elle nécessite une initiation aux concepts de base.
- le coût est variable selon la taille du projet et le degré d'attention accordé aux contributions locales.

---

<sup>6</sup> <http://projection.com>

## **PARAGRAPHE II : Avantages et limites**

### **I. Avantages**

Les objectifs des projets sont définis de manière précise, rigoureuse et participative. Les parties prenantes à savoir les partenaires et les autorités de la DGTCP doivent clarifier, dès le début du projet, leurs objectifs, buts et résultats escomptés. La pratique montre que quand toutes les parties prenantes sont impliquées dans le cycle de vie du projet, la qualité, l'efficacité et la durabilité du projet sont améliorées. La participation des parties prenantes accroît l'information disponible pour la conception et la planification du projet. Grâce à l'analyse de l'information collectée, la GAR permet de faire coïncider le projet avec la réalité du terrain et favorise une intervention susceptible d'être plus durable. En mettant l'accent sur la participation de toutes les parties prenantes, la GAR permet une meilleure appropriation du projet. Les partenaires sont plus motivés pour obtenir les résultats espérés, car ils ont collaboré à leur définition et se sont engagés dans le processus. Les risques potentiels sont identifiés et une stratégie de gestion des risques est créée. La GAR justifie l'utilisation du budget et permet une meilleure compréhension de l'utilisation des fonds en répondant à la question « Quels résultats ont été obtenus avec le montant utilisé pour ce projet ? ». Il est loisible aux organisations d'adapter, en fonction de leurs particularités, la mise en œuvre de la méthode GAR. Il faut également noter que la GAR n'est pas une approche totalement révolutionnaire puisqu'elle reprend en grande partie des principes déjà énoncés tant dans l'approche cadre logique que dans la gestion du cycle de projet, même si elle les met particulièrement en avant. Par contre, elle soulève les questions du risque interne dans la gestion des interventions, et des divergences de points de vue et perspectives des différents acteurs qui

sont souvent négligées et met l'apprentissage au cœur du dispositif de gestion.

## **II. Limites**

À l'instar de la Gestion du Cycle de Projet, et du cadre logique, cette méthode présente toutes les limites des approches linéaires. Conçue pour les grandes entreprises et les services publics elle peut se révéler lourde et complexe pour de petites structures qui fonctionnent sur du bénévolat ou avec très peu de ressources humaines. Dans certains secteurs, comme les droits des individus, le plaidoyer et l'éducation au développement par exemple, les relations de causes à effets sont plus difficiles à déterminer. La définition d'indicateurs d'effets devient d'autant plus hasardeuse. Certains des principes de la GAR, comme la transparence et la participation peuvent être extrêmement difficiles à rencontrer dans des contextes très tendus ou conflictuels (post conflits). Le relatif manque d'expertise crée une difficulté à la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats. L'implication des parties prenantes prend du temps et des ressources que beaucoup de structures de petite taille ne sont pas forcément en mesure de fournir. Certaines parties prenantes sont susceptibles d'accaparer le processus pour favoriser leurs intérêts.

# CONCLUSION GENERALE

L'ancien président français François MITTERRAND (1988) affirmait que « Les archives de tous les pays, en gardant la trace des actes d'hier et leurs cheminements, éclairent, mais aussi commandent le présent. Ceux qui exercent une responsabilité savent bien qu'on ne définit pas des orientations dans l'ignorance du passé. Cette mémoire disponible offre aux peuples du monde entier la possibilité de définir, de retrouver aussi leur identité, d'aborder leurs projets et d'assurer la défense de leurs droits en connaissance de cause : la connaissance de leur histoire, tout simplement. »

Pour faire suite à cette assertion de François Mitterrand, les autorités de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) doivent œuvrer au fonctionnement effectif de leur service d'archives afin d'améliorer la conservation des documents d'archives. En effet, depuis sa création dans les années 90, aucune politique d'archivage n'a été élaborée. A l'heure actuelle, cette institution n'a pas réussi à constituer une base de données à jour de ses documents d'archives. Ces archives sont éparpillées sur les trois (3) sites qu'elle a parcourus. Même dans le nouveau local de la DGTCP, les archives n'ont pas subi meilleur sort et le manuel de procédure d'archivage n'a pas encore été validé. Ce fonctionnement non effectif de la Division des Archives et de la Documentation (DAD) est à l'origine des maux dont souffre cette Division. C'est précisément ce sujet qui a été au cœur de nos préoccupations au cours des trois (3) mois de stage. Notre méthode d'étude étant basée sur la recherche-diagnostic nous avons fait un état des lieux qui nous a permis de déterminer et de regrouper par centres d'intérêt les problèmes relatifs à ce sujet. Ceux entrant en ligne de compte pour la problématique que nous avons choisie sont :

- non participation de la DAD à l'élaboration du Projet de budget de la DGTCP.

- défaut de programmation des activités d'archivage de la DAD.
- appréciation peu scientifique du niveau de réalisation des activités.

Une fois ces problèmes identifiés, notre étude s'est penchée sur la définition du cadre théorique et méthodologique de la réflexion avant d'aborder des approches de solutions conséquentes aux problèmes sus évoqués. Celles-ci se résument en une adaptation de la Gestion Axée sur les résultats à la DAD à travers trois (3) points :

- élaboration d'un projet de budget ou d'une évaluation des besoins
- élaboration d'un Plan de Travail Annuel
- création d'un comité de suivi-évaluation

En clair pour une meilleure gestion des archives de la DGTCP il faut œuvrer au meilleur fonctionnement de la Division des Archives et de la Documentation. Et, pour un fonctionnement effectif de la Division, nous préconisons une adaptation de la gestion axée sur les résultats, outil déjà utilisé par la DGTCP, à ladite Division ; cela pour qu'elle bénéficie des avantages de cette philosophie de gestion en matière de disponibilité de ressources, de programmation des activités et du suivi-évaluation.

Cet outil de gestion révolutionnaire permettra aux personnels de la DAD d'obtenir les résultats souhaités.

# BIBLIOGRAPHIE

## **I-OUVRAGES DE REFERENCE**

- 1- AFNOR, « **Dictionnaire des archives** », paris, AFNOR
- 2- CONSEIL INTERNATIONAL DES ARCHIVES, (1988) : « **Dictionnaire des terminologies archivistiques** », paris, Conseil International des Archives

## **II-ARRETES ET DECRETS**

- 1- L'arrêté n°213/MF/DC/CC de 1993 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
- 2- L'arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA de 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.
- 3- L'arrêté N°1287/MFE/DC/SGM/DGTCP du 29 novembre 2002
- 4- Le décret N°69-47/PR/MEF du 17 février 1969 portant organisation des services du Trésor National de la République du Dahomey (TNRD)
- 5- Le décret 73-287 du 6 septembre 1973 portant attributions et organisation du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF)
- 6- Le décret N°91-218 du 25 septembre 1991 fixant la composition des cabinets du Président de la République et des Ministres
- 7- Le décret N°2006-268 du 14 juin 2006 fixant la structure type des ministères
- 8- Le décret N°2007-155 du 03 avril 2007 portant régime des frais de mission à l'intérieur du territoire national.
- 9- Le décret n°2007-532 du 02 novembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement des Archives Nationales.

## **III-MONOGRAPHIES**

- 1- Association des Archivistes Français, *Abrégé d'archivistique*, Paris, 2004 (nouvelle édition 2007).

- 2- Association des archivistes français, *Manuel d'archivistique*, Paris, 1970
- 3- Direction des Archives de France, *Pratique archivistique française*, Paris, 1993 (nouvelle édition 2008).
- 4- Portail International Archivistique Francophone (PIAF): Association Internationale des archivistes Francophones (AIAF), Formation Archivistique en Ligne, *Cours 6 : Module 13 : Création et gestion d'un service d'archives/ Hélène DUTHU*

#### **IV-MIMOGRAPHIE**

- 1- ADAM ASSA D. (2008) : « **Contribution à la promotion de la GAR au Ministère de la Santé** », Mimographe, ENAM
- 2- ASSAH N. (2005) : « **Contribution à la dynamisation des archives de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique** », Mimographe, ENAM
- 3- DANGBOE J. (2011) : « **Réflexion sur la problématique de la gestion des archives de l'ENAM** », Mimographe, ENAM
- 4- GANGO D. (2011) : « **Pour une meilleure gestion des archives au Ministère de la Justice, de la législation et des droits de l'homme : Cas du service de pré-archivage** », Mimographe, ENAM
- 5- GNANKPON R. (2011) : « **Pour une meilleure gestion des archives du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique** », Mimographe, ENAM

#### **V-WEBOGRAPHIE**

- 1- : UNDP : « **Guide du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats** »  
<http://www.undp.org/eo/>
- 2- Ali Achour, Sandrine Brignonen et Michel Zounon (2007) : « **Evaluation des finances publiques selon la méthodologie PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability)** »

[http://www.eeas.europa.eu/delegations/benin/documents/eu\\_benin/pefa\\_fr.pdf](http://www.eeas.europa.eu/delegations/benin/documents/eu_benin/pefa_fr.pdf):

3- : Union Européenne: «**Les Projets de l'Union Européenne sur le FED, les lignes budgétaires, les facilités** »

<http://www.economiebenin.org/dmdocuments/projetsuebenin.pdf>

4- [www.mfdr.org](http://www.mfdr.org) Ce site fournit des informations générales sur les principes qui sous-tendent la gestion axée sur les résultats. Il propose des liens vers d'autres sites et ressources.

5- <http://www.oecd.org/dataoecd/43/54/35336188.pdf>. Ce site propose un glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats.

6- <http://www.acdi-cida.gc.ca/rendement> Ce site de l'agence canadienne de développement international fournit de nombreux guides sur la thématique de la gestion axée sur les résultats.

7- [http://www.dec.org/usaaid\\_eval/](http://www.dec.org/usaaid_eval/) Ce site présente plusieurs publications consacrées à l'évaluation dans un cadre de gestion axée sur les résultats.

8- [http://www.tbs-sct.gc.ca/eval/tools\\_outils/rbm\\_gar\\_cour/bas/module](http://www.tbs-sct.gc.ca/eval/tools_outils/rbm_gar_cour/bas/module)

9- [www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/.../Glossaire des indicateurs - 2009.pdf](http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/.../Glossaire_des_indicateurs_-_2009.pdf): « Glossaire des indicateurs »

10- <http://www.archivistes.org/Chiffrer-et-evaluer-les-archives>: « La gazette des archives N°216 ANNEE 2009 »

11- <http://archivistique.wordpress.com/category/gestion-de-services-darchives>: « La gestion de services d'archives »

12- <http://www.archivistesexperts.org>: « Coût-archivage : Archivistes expert »

13- [http://www.vac722-budget\\_f.pdf](http://www.vac722-budget_f.pdf) : « Exemple de projet de budget »

# ANNEXES

Réalisé et présenté par Houéta Lucrece Carine TOTO

# **Annexe 1 : Guide d'entretien à l'intention des chefs bureaux et de la Directrice de la Gestion des Ressources**

**REPUBLIQUE DU BENIN  
MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES  
DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE  
DIVISION DES ARCHIVES ET DE LA DOCUMENTATION**

## **GUIDE D'ENTRETIEN A L'INTENTION DES CHEFS BUREAUX ET DE LA DIRECTRICE DE LA GESTION DES RESSOURCES**

### **I-QUESTIONS INTRODUCTIVES**

1. Nom et titre.
2. Rôle et responsabilité.
3. Informer la personne sur le but de cet entretien.

### **II-QUESTIONS RELATIVES AUX PROBLEMES**

1. Quelle est la dénomination de votre service ?
2. Que savez-vous au sujet de la GAR ?
3. Est-ce que votre service fonctionne suivant les principes de la GAR ?
4. Participez-vous à l'élaboration du projet de budget ?
5. Elaborez-vous les outils d'opérationnalisation de la GAR ?
6. Est-ce que les divisions qui dépendent de vous participent aussi à l'élaboration du projet de budget ?
7. Est-ce que la Division des Archives et de Documentation participe à l'élaboration du Projet du Budget de la DGTCP ?

## **Annexe 2 : Guide d'entretien à l' intention des agents de la Division des Archives et de la Documentation**

**REPUBLIQUE DU BENIN  
MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES  
DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE  
DIVISION DES ARCHIVES ET DE LA DOCUMENTATION**

### **GUIDE D'ENTRETIEN A L'INTENTION DES AGENTS DE LA DIVISION DES ARCHIVES ET DE LA DOCUMENTATION**

#### **I-QUESTIONS INTRODUCTIVES**

1. Nom et titre.
2. Rôle et responsabilité.
3. Informer la personne sur le but de cet entretien.

#### **II-QUESTIONS RELATIVES AUX PROBLEMES**

1. Le centre de formation professionnelle de la DGTCP a organisé une formation sur la GAR. Avez-vous suivi cette formation ?
2. Vous a-t-elle servi ?
3. Savez-vous que toute la DGTCP évolue dans un processus de gestion axée sur les résultats ?
4. Participez-vous à ce processus ?
5. Participez-vous à l'élaboration du Projet de budget ?
6. Elaborez-vous les outils d'opérationnalisation de la GAR ?
7. Disposez-vous de lignes budgétaires ?
8. L'adaptation des principes de la GAR à la DAD vous serait-il d'une utilité ?

## **Annexe 3 : Guide d'entretien à l'intention des points focaux**

**REPUBLIQUE DU BENIN  
MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES  
DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE  
PUBLIQUE  
DIVISION DES ARCHIVES ET DE LA DOCUMENTATION**

### **GUIDE D'ENTRETIEN A L'INTENTION DES POINTS FOCaux**

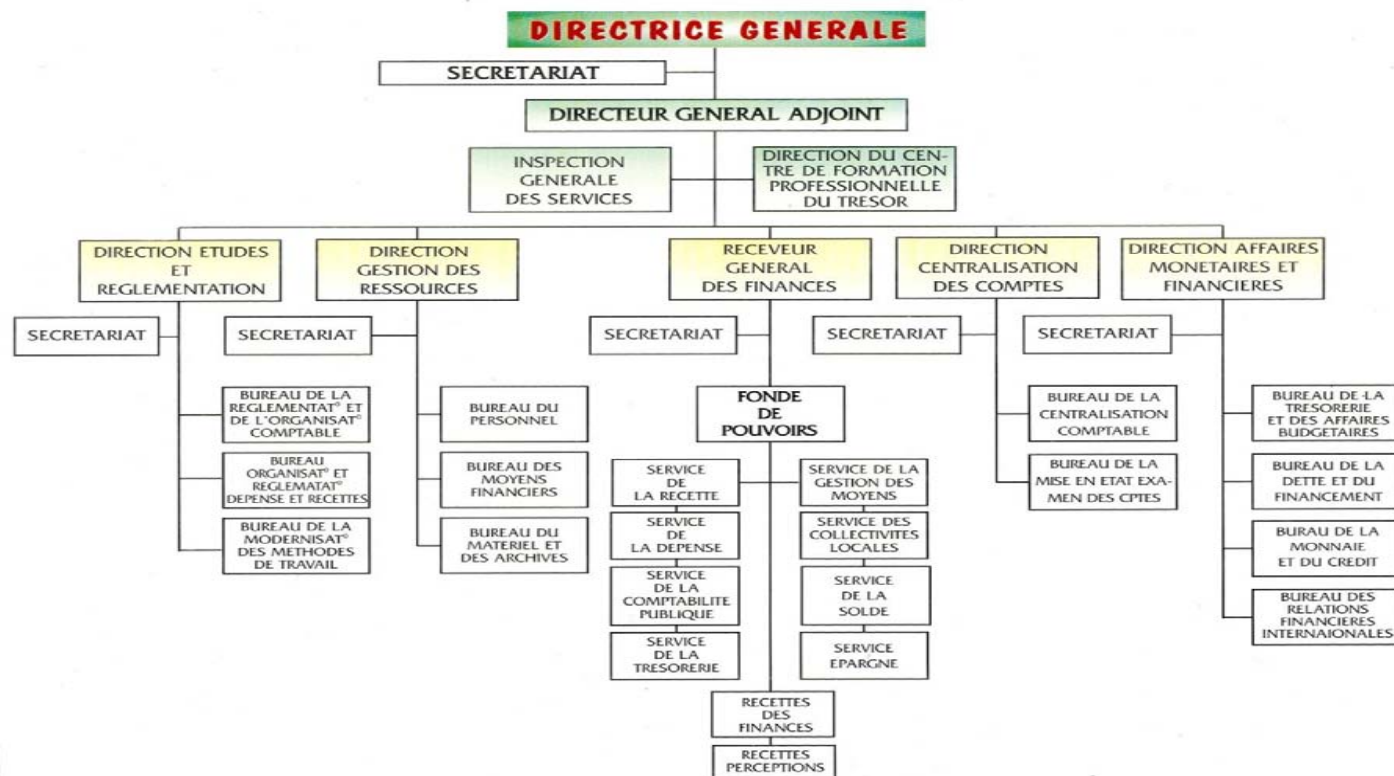
#### **I-QUESTIONS INTRODUCTIVES**

1. Nom et titre.
2. Rôle et responsabilité.
3. Informer la personne sur le but de cet entretien.

#### **II-QUESTIONS RELATIVES AUX PROBLEMES**

1. Depuis quand êtes-vous nommé point focal ?
2. Quel est votre rôle en tant que point focal en ce qui concerne la GAR ?
3. N'êtes-vous pas surpris que la DAD ne participe jamais à l'élaboration du Projet de budget ?
4. Comment pouvez-vous l'expliquer ?
5. Pourrait-t-on selon vous adapter les principes de la GAR à la DAD ?
6. Pouvez-vous nous décrire brièvement le processus de la gestion axée sur les résultats mise en place à la DGTCP ?
7. Donnez-nous votre avis sur la GAR utilisée à la DGTCP.

## Annexe 4 : Organigramme de la DGTCP



# **TABLE DES MATIERES**

<b>JURY D'EVALUATION DU MEMOIRE</b> -----	<b>1</b>
<b>DECLARATION D'ENGAGEMENT</b> -----	<b>ii</b>
<b>DEDICACES</b> -----	<b>iii</b>
<b>REMERCIEMENTS</b> -----	<b>iv</b>
<b>SIGLES ET ABREVIATIONS</b> -----	<b>v</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX</b> -----	<b>vi</b>
<b>GLOSSAIRE</b> -----	<b>vii</b>
<b>RESUME</b> -----	<b>xi</b>
<b>SOMMAIRE</b> -----	<b>xiii</b>
<b>AVANT-PROPOS</b> -----	<b>xv</b>
<b>INTRODUCTION GENERALE</b> -----	<b>1</b>
<b>CHAPITRE PRELIMINAIRE : Du cadre de l'étude à la détermination globale de la problématique</b> -----	<b>5</b>
SECTION I : Du cadre théorique de l'étude à la restitution des observations à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)	6
PARAGRAPHE I : Historique et description de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et de la Division des Archives et de la Documentation -----	6
I. Historique de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et de la Division des Archives et de la Documentation -----	6
II. Présentation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) et de la Division des Archives et de la Documentation (DAD) -----	7
A. Organisation, mission et attributions de la DGTCP -----	8
1. Organisation-----	8
2. Mission et attributions -----	8
B. Organisation, mission et attributions de la Division des Archives et de la Documentation (DAD) -----	9
1. Organisation-----	9
2. Mission et attributions -----	10

PARAGRAPHE II : Etat des lieux et restitution des observations à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)-	12
I. Fonctionnement de la DAD -----	12
II. Etat de conservation des documents d'archives -----	15
SECTION II : Ciblage de la problématique -----	17
PARAGRAPHE I- De l'inventaire des forces et faiblesses de la DAD à la formulation de la problématique-----	17
I. Inventaire des forces et faiblesses -----	17
A. Forces ou atouts -----	17
B. Faiblesses ou menaces -----	18
II. Choix et formulation de la problématique -----	20
A. Choix de la problématique -----	20
B. Justification et formulation de la problématique -----	21
Paragraphe II : De la spécification de la problématique à la détermination d'une vision globale de résolution de la problématique spécifiée-----	22
I. Spécification de la problématique -----	22
II. Détermination des séquences de résolution de la problématique----	23
<b>CHAPITRE PREMIER : Conception et mise en application du cadre méthodologique de l'étude -----</b>	<b>24</b>
SECTION I : Cadre théorique de l'étude -----	25
PARAGRAPHE I : Objectifs, hypothèses, revue de littérature et tableau de bord-----	25
I. Objectifs et hypothèses de l'étude -----	25
A. Objectifs de l'étude -----	25
1. Objectif général -----	25
2. Objectifs spécifiques -----	26

a-Objectif spécifique 1-----	26
b-Objectif spécifique 2 -----	26
c-Objectif spécifique 3-----	26
B. Hypothèses de l'étude-----	27
1. Hypothèse générale-----	27
2. Hypothèses spécifiques -----	27
a-Hypothèse spécifique 1-----	27
b-Hypothèse spécifique 2 -----	27
c-Hypothèse spécifique 3-----	27
II-Tableau de bord et revue de littérature -----	28
A. Tableau de bord-----	28
B. Revue de littérature-----	29
PARAGRAPHE II : Choix de la méthodologie de l'étude : approches théoriques et méthodes empiriques-----	33
I. Approches théoriques -----	33
A. Approche théorique de résolution du problème spécifique 1 -----	33
B. Approche théorique de résolution du problème spécifique 2 -----	33
C. Approche théorique de résolution du problème spécifique 3 -----	34
II-Méthodes empiriques -----	34
A. Observation directe -----	34
B. Recherche documentaire -----	34
C. Enquête -----	35
1. Outil de la collecte-----	35
2. Outil de présentation des données -----	36
3. Outil d'analyse-----	36
4. Cibles et échantillon-----	36
4. Cadre de la collecte de données et difficultés-----	36
SECTION II : Vérification des hypothèses et analyse des données-----	37

PARAGRAPH I : Vérification des hypothèses : présentation et analyse des données-----	37
I. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique 1 -----	37
II. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique 2 -----	38
III. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique 3 -----	39
PARAGRAPH II : Etablissement du diagnostic-----	40
I. Élément de diagnostic 1 -----	40
II. Élément de diagnostic 2-----	40
III. Élément de diagnostic 3-----	40
<b>CHAPITRE DEUXIEME : Approches de solutions et conditions de leur -----</b>	<b>41</b>
<b>mise en œuvre-----</b>	<b>41</b>
SECTION I : Approches de solutions aux problèmes spécifiques -----	42
PARAGRAPH I : La Gestion Axée sur les Résultats-----	42
I. Définition et dénomination -----	42
II. Origine et postulats de base -----	43
III. A quoi sert cette méthode? -----	44
PARAGRAPH II : Les solutions ou outils de la GAR-----	45
I. Le Projet de budget de la DAD -----	45
II. Le Plan de travail Annuel-----	50
A. Plan de Travail Annuel -----	50
B. Plan de travail à moyen terme -----	54
C. Plan de Travail à Long terme -----	55
Tableau 7 : Plan de travail à long terme -----	55
III. Le suivi-évaluation des activités ou actions menées -----	56

SECTION II : Conditions de mise en œuvre de la GAR-----	59
PARAGRAPHE I : Recommandations -----	59
PARAGRAPHE II : Avantages et limites -----	60
I. Avantages -----	60
II. Limites -----	61
<b>CONCLUSION GENERALE -----</b>	<b>62</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE -----</b>	<b>65</b>
<b>ANNEXES -----</b>	<b>69</b>
Annexe 1 : Guide d'entretien à l'intention des chefs bureaux et de la Directrice de la Gestion des Ressources -----	70
Annexe 2 : Guide d'entretien à l'intention des agents de la Division des Archives et de la Documentation -----	71
Annexe 3 : Guide d'entretien à l'intention des points focaux -----	72
Annexe 4 : Organigramme de la DGTCP-----	73
<b>TABLES DES MATIERES -----</b>	<b>74</b>