



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM)

CYCLE II



Mémoire de Fin de Formation

OPTION : *Management*

FILIERE : *Gestion des Ressources Humaines (GRH)*

SUJET

**Rationalisation des pratiques d'identification
des besoins en formation dans
l'Administration Publique :**

Cas du Ministère de l'Industrie et du Commerce

Réalisé et soutenu par

Christian René ZOKPODO

Maître de Stage

Daniel ADJE CHABI

*Directeur des Ressources Humaines
du Ministère de l'Industrie
et du Commerce*

Directeur du mémoire

Yves CHIDIKOFAN

*Chef Service Formation au CEPAG
Consultant Formateur à l'ENAM
et à l'ENEAM*

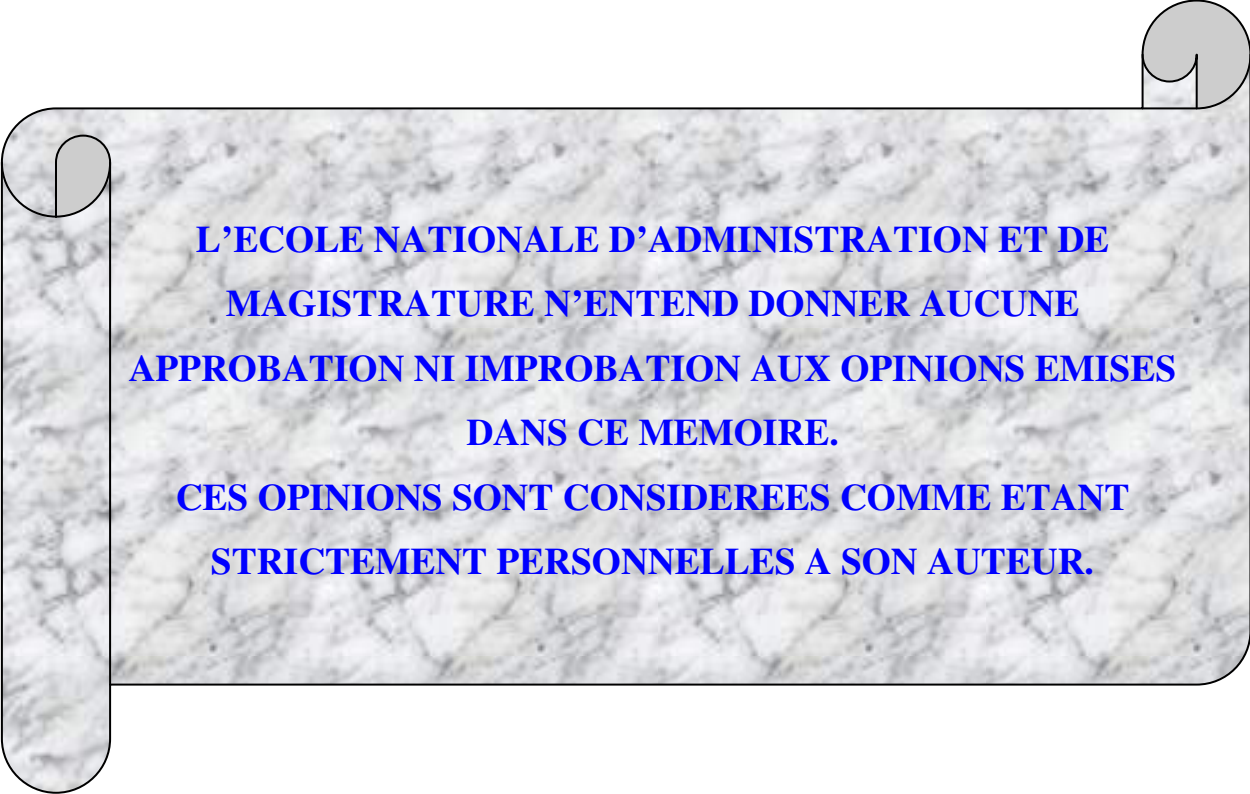
Année académique : 2006-2007

JURY D'ÉVALUATION DU MÉMOIRE

PRESIDENT :

VICE- PRESIDENT :

MEMBRES :



**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES
DANS CE MEMOIRE.
CES OPINIONS SONT CONSIDEREES COMME ETANT
STRICTEMENT PERSONNELLES A SON AUTEUR.**



DEDICACES

*A tous ceux qui sont à la quête inlassable de la connaissance dans le seul dessein
d'ennoblir l'Homme,*

je dédie ce mémoire.



«La capacité à apprendre plus vite que ses concurrents est pour l'entreprise le seul avantage compétitif durable».

(A. de Geus, Harvard Business Review, 1988)



REMERCIEMENTS

Nos remerciements s'adressent en premier lieu au Seigneur qui nous a généreusement assisté et éclairé durant ce travail.

Nous disons notre reconnaissance et notre profonde gratitude à :

- ❖ notre regretté père, **ZOKPODO Barthélemy**, qui a planté très tôt cet arbre sur le chantier de l'éducation, reçois dans l'au-delà son ombrage ;
- ❖ notre mère, **ZOKPODO Thérèse née AGONDE**, pour qui notre éducation constituait un ardent devoir et une conviction profonde et dont la contribution à chacun de nos pas, dépasse largement le cadre des remerciements formalisés ;
- ❖ nos frères et sœurs **ZOKPODO**, qui nous ont rappelé tout le temps la valeur positive de l'instruction et n'ont jamais cessé de nous accompagner dans nos efforts vers un mieux-être ;
- ❖ notre épouse, **ZOKPODO Denise née ASSOGBA**, pour tes sacrifices inestimables, ta bonté sans mesure et ton soutien indéfectible surtout dans les moments difficiles ; Dieu te le revaudra ;
- ❖ nos deux enfants, **Lucrèce Géraldine** et **Modeste Mélaine** dont le souci de nous voir réussir, demeure une grande source de stimulation ;
- ❖ l'Administration de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) et à tout le corps professoral qui nous ont offert l'occasion de reculer un tant soit peu les frontières de notre ignorance ;
- ❖ notre maître de mémoire, Monsieur **CHIDIKOFAN Yves**, Chef Service Formation et Perfectionnement au Centre de Perfectionnement et d'Assistance en Gestion (CEPAG) et Enseignant à l'ENAM, qui a accepté spontanément de diriger ce travail, a fait montre d'une très grande disponibilité et l'a conduit au bout malgré ses multiples sollicitations ;
- ❖ notre maître de stage, Monsieur **ADJE CHABI Daniel**, Directeur des Ressources Humaines du Ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC), qui a su très tôt nous offrir le cadre propice à nos travaux de recherche tout en prêtant une oreille attentive à nos diverses sollicitations ;

- ❖ Monsieur de **SOUZA Jean-Didier**, précédemment Directeur de l'Administration du MIC, dont le rêve de nous voir réussir notre vie professionnelle, l'amenait à consentir des sacrifices en notre faveur ;
- ❖ Messieurs **MELIHO Patrice** et **GNIMAGNON Louis**, respectivement Directeur et Directeur Adjoint du CEPAG, pour leur encouragement tout au long de notre formation ;
- ❖ Madame **GANGBADJA Justine** épouse **SAHOU**, Messieurs **AHOLOU Georges** et **ASSOGBA Ludovic**, dont les soutiens de divers ordres, ont été déterminants sur le chemin du savoir semé parfois d'embûches ;
- ❖ Monsieur **KUESSI Bertin A. Raymond**, qui a toujours été disponible à nos côtés et n'a ménagé aucun effort pour la réalisation de ce travail ;
- ❖ Monsieur **HOUKPATIN Djivo**, pour sa sympathie et son goût exemplaire de la persévérance ;
- ❖ Monsieur le **Secrétaire Permanent** de l'Observatoire des Fonctions Publiques Africaines et à l'ensemble de son personnel pour l'accueil chaleureux qui nous a été toujours réservé lors de nos recherches ;
- ❖ tout le personnel du Ministère de l'Industrie et du Commerce, en particulier celui de la **Direction des Ressources Humaines**, notre lieu de stage, pour l'intérêt qu'il a porté à la réalisation de ce travail.
- ❖ à tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à l'aboutissement de ce mémoire ;
pour tous, nous demandons le secours permanent de l'Eternel.



DEFINITION DES SIGLES

ABePEC	: Agence Béninoise pour la Promotion des Echanges Commerciaux
ACE	: Agent Contractuel de l'Etat
AGEFIC	: Agence de Gestion de la Formation et Ingénierie des Compétences
APE	: Agent Permanent de l'Etat
BTS	: Brevet de Technicien Supérieur
CAT	: Cellule d'Appui Technique
CBT	: Compagnie Béninoise des Textiles
CCIB	: Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin
CEBENOR :	: Centre Béninois de Normalisation et de Gestion de la Qualité
CED- BENIN	: Centre d'Education à Distance du Bénin
CENAPI	: Centre National de la Propriété Industrielle
CEPAG	: Centre de Perfectionnement et d'Assistance en Gestion
CNABS	: Commission Nationale d'Attribution des Bourses de Stages
COTEB	: Complexe Textile du Bénin
DCLF	: Direction de la Concurrence et de la Lutte contre la Fraude
DESI	: Direction des Etudes et des Stratégies Industrielles
DFAE	: Direction de la Formation des Agents de l'Etat
DGFPCS	: Direction Générale de la Formation Professionnelle Continue et des Stages
DGRCE	: Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l'Employabilité
DMCQ	: Direction de la Métrologie et du Contrôle de la Qualité
DMRE	: Direction de la Mobilisation des Ressources Extérieures
DPCE	: Direction de la Promotion du Commerce Extérieur
DPCI	: Direction de la Promotion du Commerce Intérieur
DPI	: Direction de la Promotion Industrielle
DPP	: Direction de la Programmation et de la Prospective
DRFM	: Direction des Ressources Financières et du Matériel
DRH	: Direction des Ressources Humaines
DRSC	: Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières
ENAM	: Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
FODEFCA	: Fonds de Développement de la Formation Continue et de l'Apprentissage
GPEC	: Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences

IGM	: Inspection Générale du Ministère
IIAP	: Institut International d'Administration Publique
MDEF	: Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances
MIC	: Ministère de l'Industrie et du Commerce
MTFP	: Ministère du Travail et de la Fonction Publique
OFPA	: Observatoire des Fonctions Publiques Africaines
PIP	: Programme d'Investissement Public
SGM	: Secrétariat Général du Ministère
SITEX	: Société des Industries Textiles du Bénin
SONACOP	: Société Nationale pour la Commercialisation des Produits Pétroliers

LISTE DES TABLEAUX

N° d'ordre	Titre	Page
TABLEAU N° 1 :	Répartition du personnel en activité au niveau du Ministère de l'Industrie et du Commerce par statut et par catégorie au 2 mai 2007.....	11
TABLEAU N° 2 :	Tableau de bord de l'étude.....	19
TABLEAU N° 3 :	Formations inscrites aux plans de travail 2004-2006 du MIC.....	34
TABLEAU N° 4 :	Formations organisées au profit des agents des catégories B, C et D au titre de la période 2004-2006.....	36
TABLEAU N° 5 :	Répartition de la population enquêtée par catégorie.....	38
TABLEAU N° 6 :	Connaissance de l'existence d'un plan de formation au MIC.....	40
TABLEAU N° 7 :	Connaissance par les enquêtés de l'implication des responsables dans la formation de leurs collaborateurs.....	41
TABLEAU N° 8 :	Appréciations des enquêtés sur la non implication de la hiérarchie dans la formation du personnel.....	41
TABLEAU N° 9 :	Appréciations des Directeurs par rapport à la personne responsable de la détermination des besoins de formation.....	43
TABLEAU N° 10 :	Appréciations des enquêtés par rapport à leur poste et à leurs besoins de formation.....	44
TABLEAU N° 11 :	Détermination des formations suivies par les agents et leur pertinence sur leur rendement.....	45
TABLEAU N° 12 :	Formations suivies par les enquêtés.....	46
TABLEAU N° 13 :	Appréciations des Directeurs par rapport aux aptitudes au poste de leurs collaborateurs.....	47
TABLEAU N° 14 :	Impressions des Directeurs au sujet des formations suivies par leurs collaborateurs.....	48
TABLEAU N° 15 :	Point des départs à la retraite au MIC à l'horizon 2012.....	58
TABLEAU N° 16 :	Tableau de synthèse de l'étude	76

LISTE DES FIGURES

N° d'ordre	Sommaire	Page
FIGURE N° 1 :	Répartition du personnel en activité au niveau du Ministère de l'Industrie et du Commerce par statut et par catégorie socio-professionnelle au 2 mai 2007.....	12
FIGURE N° 2 :	Appréciation des enquêtés sur la non implication de la hiérarchie dans la formation du personnel.....	42
FIGURE N° 3 :	Point des départs à la retraite au MIC à l'horizon 2012.....	58

RESUME

Face aux nombreux défis à relever dans un monde en perpétuelle mutation, la formation professionnelle apparaît, pour les organisations, comme une activité qui favorise l'adaptation et la flexibilité des travailleurs.

Dans le contexte de l'Administration Publique, cette exigence si elle n'est pas encore bien perçue, donne tout au moins lieu à diverses actions de formation. Celles-ci, malheureusement, ne sont pas souvent adaptées aux besoins réels des agents, faute d'une méthodologie adéquate d'identification des besoins institutionnels en la matière.

Le Ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC) où nous avons effectué notre stage, est confrontée en permanence à cette difficulté, d'où l'intérêt de notre étude qui a proposé une démarche rationnelle d'identification des besoins en formation sur la base des outils et techniques appropriés pouvant inéluctablement conduire à l'élaboration du plan de formation pour ce département. Ce qui lui permettra d'une part, de se conformer aux textes règlementaires qui exigent, aujourd'hui, un plan de formation pour chaque ministère et d'autre part, d'engager des actions véritables à l'effet de combler au mieux les déficits de formation actuels et futurs de son personnel. Pour ce faire, il est utile et indispensable de surcroît, d'impliquer suffisamment les responsables à divers niveaux et de doter le MIC de ressources financières adéquates.

C'est à ce prix, pensons-nous, que le MIC développera les compétences de son personnel pour améliorer ses performances en vue de contribuer à l'émergence du Bénin comme **«Un pays phare, un pays bien gouverné, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social »**¹.

¹MECCAG-PNUD, Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme, Bénin 2025, Alafia, août 2000, Cotonou, 235 p.

SOMMAIRE

	Page
Jury d'évaluation du mémoire.....	i
Déclaration d'engagement de l'auteur.....	ii
Dédicaces.....	iii
Remerciements	iv
Définition des Sigles	v
Liste des Tableaux.....	viii
Liste des Figures.....	ix
Résumé.....	x
Sommaire	xi
INTRODUCTION GENERALE.....	1
<u>CHAPITRE PRELIMINAIRE</u> : Cadre physique et théorique de l'étude.....	6
<u>Section 1</u> : Contexte de l'étude.....	7
<u>Section 2</u> : Bases fondamentales de l'étude.....	17
<u>CHAPITRE PREMIER</u> : Etude diagnostique des pratiques d'identification des besoins en formation au Ministère de l'Industrie et du Commerce.....	26
<u>Section 1</u> : Mise en œuvre des dispositions en vigueur en matière de formation dans l'Administration Publique.....	27
<u>Section 2</u> : Insuffisances relevées dans la pratique d'identification des besoins en formation.....	39
<u>CHAPITRE DEUXIEME</u> : Elaboration du plan de formation : amélioration des pratiques d'identification des besoins en formation	54
<u>Section 1</u> : Proposition d'une méthodologie d'élaboration du plan de formation.....	55
<u>Section 2</u> : Conditions de succès des propositions.....	67
CONCLUSION GENERALE.....	77
BIBLIOGRAPHIE.....	81
ANNEXES.....	88
TABLE DES MATIERES.....	103

INTRODUCTION GENERALE (PM)

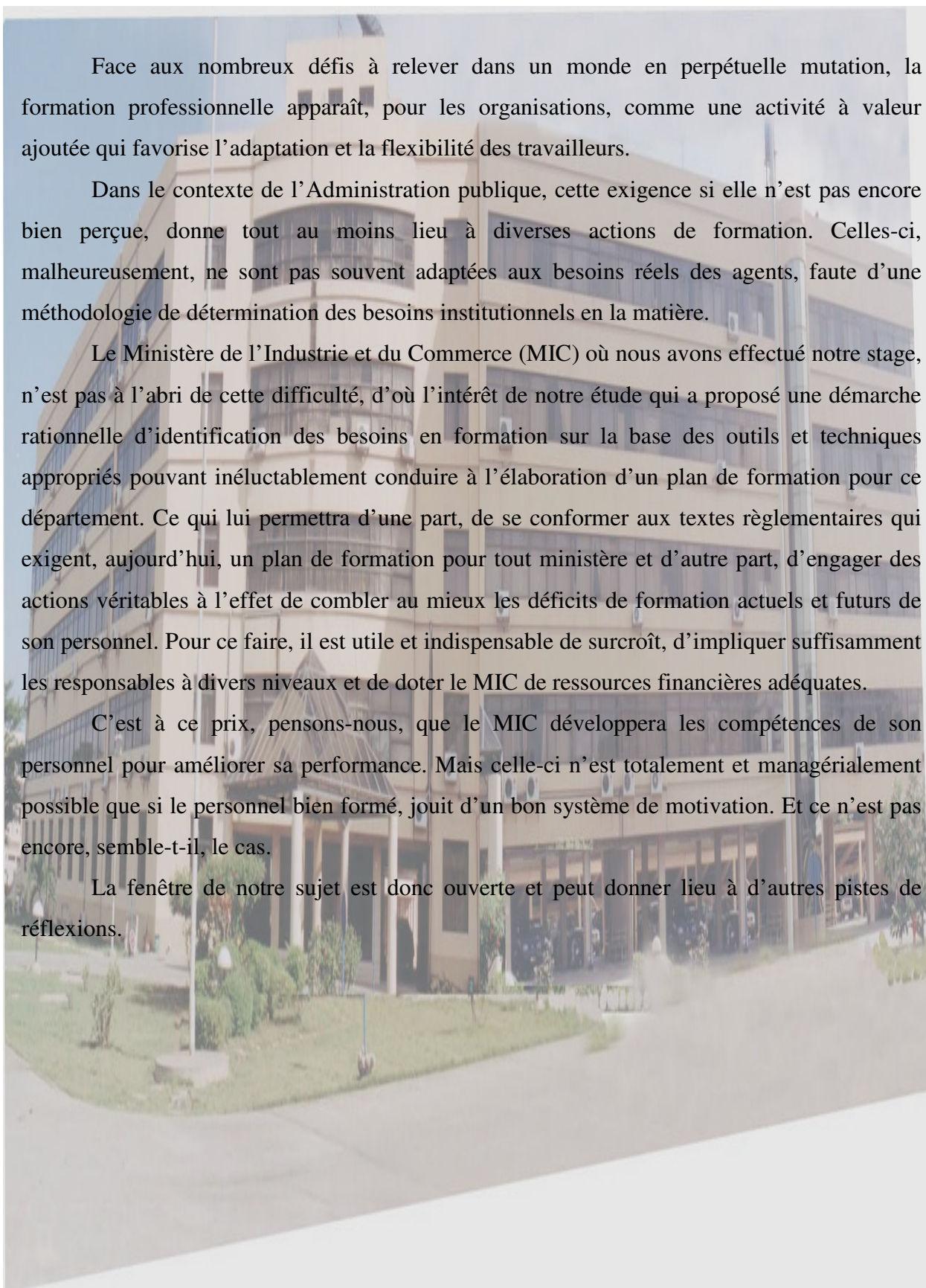
Face aux nombreux défis à relever dans un monde en perpétuelle mutation, la formation professionnelle apparaît, pour les organisations, comme une activité à valeur ajoutée qui favorise l'adaptation et la flexibilité des travailleurs.

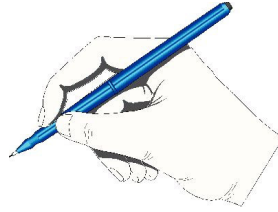
Dans le contexte de l'Administration publique, cette exigence si elle n'est pas encore bien perçue, donne tout au moins lieu à diverses actions de formation. Celles-ci, malheureusement, ne sont pas souvent adaptées aux besoins réels des agents, faute d'une méthodologie de détermination des besoins institutionnels en la matière.

Le Ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC) où nous avons effectué notre stage, n'est pas à l'abri de cette difficulté, d'où l'intérêt de notre étude qui a proposé une démarche rationnelle d'identification des besoins en formation sur la base des outils et techniques appropriés pouvant inéluctablement conduire à l'élaboration d'un plan de formation pour ce département. Ce qui lui permettra d'une part, de se conformer aux textes règlementaires qui exigent, aujourd'hui, un plan de formation pour tout ministère et d'autre part, d'engager des actions véritables à l'effet de combler au mieux les déficits de formation actuels et futurs de son personnel. Pour ce faire, il est utile et indispensable de surcroît, d'impliquer suffisamment les responsables à divers niveaux et de doter le MIC de ressources financières adéquates.

C'est à ce prix, pensons-nous, que le MIC développera les compétences de son personnel pour améliorer sa performance. Mais celle-ci n'est totalement et managérialement possible que si le personnel bien formé, jouit d'un bon système de motivation. Et ce n'est pas encore, semble-t-il, le cas.

La fenêtre de notre sujet est donc ouverte et peut donner lieu à d'autres pistes de réflexions.





INTRODUCTION GENERALE

L’histoire de l’humanité a été marquée par plusieurs formes d’organisation dont l’une des plus élaborées est l’Etat, chargé prioritairement de la satisfaction des besoins d’intérêt général, c’est-à-dire d’utilité publique. Compte tenu de l’étendue ou de la nature de ces besoins ou encore de leur caractère essentiellement désintéressé, mais vital pour la communauté tout entière, l’Etat se fait aider dans sa mission par l’Administration². Celle-ci est l’ensemble des moyens humains, matériels et financiers mis à la disposition des gouvernants pour atteindre ses objectifs d’intérêt général. L’ensemble de ces moyens humains au service de l’Etat constitue le personnel de l’Etat, qu’il soit agent permanent ou contractuel de l’Etat. Au centre des moyens notés ci-dessus, l’homme est et restera certainement le capital le plus important et le plus précieux, car, quel que soit le niveau technique et technologique d’une communauté ou d’une entité, aucune production de biens et de services ne peut se faire sans l’intervention de l’homme.

Nul n’ignore la mission cardinale qui peut être celle de ce serviteur de l’Etat dans un monde en pleine mutation où l’Administration est appelée à jouer **«un rôle de plus en plus déterminant en ce qui concerne la croissance économique, le développement social, la protection de l’environnement, la constitution de partenariat, la gestion des programmes de développement, l’élaboration et le fonctionnement du cadre juridique et réglementaire dans lequel s’inscrivent les activités de l’Etat et le règlement des conflits³»**. Or, les exigences du marché devenu aujourd’hui planétaire, font apparaître que ce qui crée la différence et produit la plus-value en terme de performance (coût et qualité), est la compétence et la forte motivation des ressources humaines d’une nation.

L’investissement dans l’amélioration de la qualité de ces ressources humaines grâce à la formation, devient le plus précieux des investissements des Etats modernes en quête de ces compétences pour leur développement. C’est ce qu’a compris le Chef de l’Etat béninois lorsque dans son discours d’investiture, le 6 avril 2006 à Porto-Novo, il rappela au tout premier des quatre majeurs volets de son projet de société que **«Pour bâtir une société de la connaissance et du progrès, il nous faudra des hommes et des femmes instruits, éduqués, formés et en bonne santé»** et qu’à cet effet **«Le capital humain sera fortement valorisé⁴»**. Et s’il est admis que la prospérité d’une économie et la réussite de toute organisation dépendent de la

² Conformément aux dispositions de l’article 54 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990.

³ Extrait de "La Réforme Administrative au Bénin, Document-Cadre", MFPTRA, Cotonou, juin 2000, p 7.

⁴ Extrait du Journal *Le Républicain* n°1319 du 7 avril 2006, p 8. Ce discours du Chef de l’Etat n’a pas été reproduit intégralement dans le *Journal Officiel* ou dans le quotidien *La Nation*.

qualification et des compétences des travailleurs, la formation apparaît alors comme le principal instrument de cette valorisation. Dans cette perspective, quelles actions l’Administration béninoise a-t-elle menées au profit de son personnel à ce jour ?

Le cadre juridique et institutionnel montre à suffisance que beaucoup d’efforts ont été consentis pour assurer la formation des agents en vue d’une amélioration du service public. Mais le constat est que les connaissances acquises n’ont pas généralement un impact positif sur le rendement des agents, puisque la détermination des besoins en formation du personnel continue de se faire de façon empirique et ne reflète donc pas les besoins réels de ces agents. La recherche d’une meilleure rentabilité sur ce plan a amené le Ministre chargé de la Fonction Publique à exiger l’élaboration d’un plan de formation par tous les départements ministériels et institutions de l’Etat. Or, dans la réalité, la plupart des services publics concernés rencontrent des difficultés dans l’élaboration de cet outil de gestion.

C’est le cas du Ministère de l’Industrie et du Commerce (MIC) où des formations de divers ordres, sont organisées chaque année dans le seul et légitime souci de renforcer les compétences du personnel. Mais une observation attentive des pratiques de formation dans ce ministère, révèle l’absence d’un mécanisme rationnel de détermination et d’analyse des besoins en formation devant conduire à l’élaboration d’un plan de formation.

L’efficacité de ces actions de formation, semble-t-il, est loin de se faire constater sur le rendement des agents dans la mesure où les besoins institutionnels en formation ne sont pas souvent identifiés, faute d’utilisation des outils appropriés en la matière. Or, en tant qu’instrument de gestion qualitative et quantitative de l’emploi, **«la formation doit permettre à l’Administration d’adapter constamment les connaissances et qualifications à l’évolution des missions et des technologies pour l’amélioration des performances...et doit être en adéquation avec les besoins réels de l’Administration»**⁵. Monsieur WEISS Dimitri ne le dira pas moins lorsqu’il souligne que **« la mise en œuvre de pratiques de formation optimisées suppose un lien avec les objectifs prioritaires de l’entreprise, l’anticipation des évolutions possibles...une analyse des besoins...»**⁶.

Notre préoccupation par cette étude est donc de jeter les bases objectives d’une analyse des besoins en formation du personnel du ministère cité ci-dessus en vue de contribuer à le doter de ce précieux outil de management des ressources humaines qu’est le plan de formation. C’est pourquoi nous avons choisi notre sujet de recherche intitulé "**Rationalisation des**

⁵ VIEYRA (Patrick) et SOHOUEYOU (Epiphane), *Les systèmes nationaux de formation et de perfectionnement, éléments de description et propositions de rationalisation*, OFPA, Cotonou, 64 p.

⁶ WEISS Dimitri, *Les ressources humaines*, éditions d’organisations, 1999, 795 p.

pratiques d’identification des besoins en formation dans l’Administration Publique : Cas du Ministère de l’Industrie et du Commerce”.

Mais précisons, avant d’aller plus loin, que la formation professionnelle est l’ensemble des activités d’apprentissage susceptibles d’accroître le rendement actuel et futur d’un employé en augmentant sa capacité d’accomplir les tâches qui lui sont demandées à travers l’amélioration de ses connaissances, de ses habiletés et de ses attitudes. C’est elle qui permet d’accéder à la performance désirée. Pour certains auteurs, la formation professionnelle est un ensemble d’actions, de moyens, de techniques et de supports planifiés à l’aide desquels les salariés sont incités à améliorer leurs connaissances, leurs comportements, leurs attitudes, leurs habiletés et leurs capacités mentales, nécessaires à la fois pour atteindre les objectifs de l’organisation et ceux des salariés.⁷ Pour d’autres, elle est l’ensemble des dispositions proposées aux salariés afin de leur permettre de s’adapter aux changements structurels et aux modifications de l’organisation du travail impliqués par les évolutions technologiques et économiques et de favoriser leur évolution professionnelle⁸. Ces deux définitions, sans doute, se rejoignent.

Les besoins en formation sont les écarts entre les compétences réelles et les compétences nécessaires pour satisfaire les exigences à un poste, assurer une mission, permettre des évolutions dans une situation professionnelle. Ils sont constitués par l’écart entre un profil professionnel requis et un profil réel du personnel. Le besoin en formation traduit donc une sous-qualification du titulaire par rapport au poste. Suivant l’intensité de celle-ci, il pourra s’agir d’un besoin en perfectionnement qui permet le maintien et l’amélioration des prestations du titulaire à son poste ou d’un besoin de formation initiale complémentaire pour combler les déficiences actuelles ou à venir.

Quant aux pratiques d’identification des besoins en formation, il s’agit des habitudes et des usages en cours dans la structure concernée. Rationaliser ces pratiques, c’est les organiser de manière rigoureuse suivant une logique, une méthode afin de leur garantir une certaine efficacité par rapport aux résultats attendus d’elles.

Les contours de notre sujet une fois cernés, notre démarche s’articulera autour des trois centres d’intérêt suivants qui en constituent la charpente :

⁷ SEKIOU (Lakdar), BLONDIN (Louise), FABI (Bruno), et als ; *Gestion des ressources Humaines*, 2^{ème} édition, de boeck, Canada, 2001, 814 p.

⁸ PERETTI (Jean- Marie) ; *Gestion des ressources humaines*, 11^{ème} édition, Vuibert, Paris, 2003-2004, 284 p.

- d’abord, dans un **chapitre préliminaire**, nous allons expliciter le cadre physique et théorique de notre étude ;
- ensuite, dans le **chapitre premier**, nous ferons l’analyse des pratiques d’identification des besoins en formation au MIC ;
- enfin, nos réflexions seront orientées, dans **un chapitre deuxième**, sur les stratégies à mettre en place pour bien identifier les besoins en formation en vue d’élaborer un plan de formation au profit du personnel du MIC.

CHAPITRE PRELIMINAIRE:

***CADRE PHYSIQUE ET THEORIQUE
DE L’ETUDE***

«...Gérer dans un tel contexte, c’est d’abord savoir analyser les problèmes organisationnels avec rigueur de pensée et une méthodologie appropriée, s’inspirant en cela des enseignements propres à la démarche scientifique»

Alain RONDEAU

Le Ministère de l’Industrie et du Commerce (MIC) est une organisation dont les activités sont mises en œuvre par des ressources humaines placées sous l’autorité d’un responsable institutionnel, le Ministre. Le Ministère développe des activités spécialisées et interdépendantes en vue d’accomplir une mission préalablement fixée. Il est donc caractérisé par une structure organisationnelle, des procédures et des règles internes de fonctionnement, la complémentarité entre ses membres et la recherche de synergie dans la mise en œuvre des différentes actions.

L’exécution des tâches suppose que le MIC dispose, à tous les niveaux de la hiérarchie administrative, des ressources humaines compétentes, disponibles, motivées, et capables d’atteindre les objectifs spécifiques des différentes entités qui le composent.

Les constats faits au cours de notre stage dans ce Ministère ne semblent pas corroborer cette exigence en matière de management.

C’est ce qui explique le choix de notre sujet de recherche dont nous présenterons les bases après avoir précisé le contexte dans lequel il se situe.

Section 1 : Contexte de l’étude

Comme toute entité, le Ministère de l’Industrie et du Commerce évolue dans un environnement soumis à des influences de divers ordres sur les plans interne et externe.

Mais nous nous contenterons, ici, de décrire quelques éléments de son environnement interne ; ce qui nous offrira l’occasion de justifier le choix de notre sujet.

Paragraphe 1 : Cadre physique de l’étude

Situé sur la route allant de la Place de Souvenirs à l’aéroport de Cotonou sur l’Avenue Jean Paul II, le Ministère de l’Industrie et du Commerce fait face à l’Ambassade d’Egypte près le Bénin.

La découverte de ce département ministériel nous conduit à prendre connaissance d’une part, de sa raison d’être et d’autre part, de son organisation et de son fonctionnement.

A- Missions et attributions de la structure d’accueil

Aux termes de l’article 1^{er} du Décret n° 2006- 387 du 27 juillet 2006 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de ce département ministériel, le MIC a pour missions de concevoir, d’organiser, de programmer et d’assurer l’exécution de la politique du Gouvernement et de l’Etat dans les domaines de l’industrie et du commerce.

A ce titre, il est chargé, entre autres, de :

- définir, en liaison avec les autres ministères concernés et sous son contrôle, les politiques industrielles et commerciales du Gouvernement ;

- contribuer à l’amélioration continue de l’environnement réglementaire, institutionnel et économique des entreprises et de l’investissement dans les domaines de l’industrie, du commerce et des services, en relation avec les autres ministères concernés ;

- assurer le développement des échanges commerciaux avec l’extérieur ;

- contribuer à l’adoption d’une fiscalité favorable au développement des entreprises commerciales et industrielles ;

- susciter, définir ou assurer la fonctionnalité de divers mécanismes de concertation et de collaboration avec les acteurs concernés, dans le cadre de la promotion et de la dynamisation des secteurs de l’industrie et du commerce ;

- assurer la promotion de toutes activités de transformation industrielle de matières premières brutes ou semi-ouvrées, locales ou importées, particulièrement les activités de transformation des matières premières d’origine agricole, minière et des matériaux de construction, ainsi que leur commercialisation, en relation avec les autres ministères concernés ;

- encourager la croissance et le développement des entreprises nationales vers les marchés régionaux et internationaux et les accompagner dans leurs efforts ;

- soutenir les actions de promotion des Petites et Moyennes Industries (PMI).

Compte tenu de l’importance de ces missions et attributions, quels peuvent être l’organisation et le fonctionnement qui les sous-tendent ?

B- Organisation et fonctionnement du MIC

Le Ministère de l’Industrie et du Commerce, tout comme les autres départements ministériels, est une entité administrative dont la structure, du sommet à la base, se présente comme ci- après :

- le Cabinet du Ministre, composé du Directeur de Cabinet, de son Adjoint, des Conseillers Techniques, de l’Assistant du Ministre, du Secrétaire Particulier, de l’Attaché de Cabinet et du Chef de la Cellule de Communication du Ministère ;
- l’Inspection Générale du Ministère ;
- le Secrétariat Général du Ministère ;
- les Directions Centrales que sont la Direction des Ressources Humaines, la Direction des Ressources Financières et du Matériel et la Direction de la Programmation et de la Prospective ;
- des Directions Techniques regroupées sous trois Directions générales, à savoir la Direction Générale de l’Industrie, la Direction Générale du Commerce Intérieur et la Direction Générale du Commerce Extérieur ;
- des Directions Départementales ;
- des Organismes sous tutelle tels que l’Agence Béninoise de Promotion des Echanges Commerciaux, le Centre National de la Propriété Industrielle, le Centre de Perfectionnement et d’Assistance en Gestion, le Centre Béninois de Normalisation et de Gestion de la Qualité, la Cellule d’Appui Technique et la Chambre de Commerce et d’Industrie du Bénin ;
- des Sociétés sous tutelle, notamment le Complexe Cimentier d’Onigbolo, le Complexe Sucrier de Savè, la Société des Industries Textiles du Bénin, la Compagnie Béninoise des Textiles, le Complexe Textile du Bénin et la Société Nationale pour la Commercialisation des Produits Pétroliers.

Il est représenté par un organigramme qui se trouve en annexe de notre mémoire.

Placé sous l’autorité directe du Ministre, le Directeur de Cabinet coordonne les activités du Cabinet et a sous son autorité tous les autres membres du Cabinet cités ci-dessus. Il apprécie les correspondances soumises à la signature du Ministre et expédie les affaires courantes en son absence. Si l’Inspecteur Général du Ministère est directement rattaché aussi au Ministre et a une mission permanente de vérification et de contrôle de la gestion administrative, financière et technique de toutes les structures du Ministère, il n’en est pas de même des autres Directions.

En effet, c’est le Secrétaire Général du Ministère qui, sous l’autorité directe du Ministre, est chargé de coordonner les activités des Directions Centrales, Techniques et Départementales et de suivre les activités des Entreprises Publiques et Semi-Publiques. Les Directions Générales constituent un pallier hiérarchique intermédiaire entre lui et les Directions Techniques. Quant aux Directions Centrales, elles sont en réalité des structures qui viennent en

appui aux autres Directions en matière d’allocation de ressources humaines, financières et matérielles ou encore en matière d’assistance dans l’élaboration et l’exécution des projets et programmes du Ministère.

Il existe au niveau du Ministère un Comité de Direction à caractère consultatif, présidé par le Ministre ou son représentant et comprenant les Directeurs et trois Représentants du Personnel. Pour ce qui concerne chaque Direction, il s’agit d’un Comité Consultatif dirigé par le Directeur et comprenant son Adjoint, les Chefs de Service et deux (02) Représentants du Personnel. Le nombre de services composant chaque direction ou structure n’est pas limitatif. En cas de nécessité, des services peuvent être créés ou supprimés sur l’initiative du Ministre.

En définitive, le MIC est une organisation bien structurée, qui a des attributions précises pour l’accomplissement de ses missions. Pourtant, dans son fonctionnement quotidien, il est confronté à certaines difficultés dont l’identification des besoins en formation constitue le centre d’intérêt de nos préoccupations au cours de notre stage.

Paragraphe 2 : Motivation du choix du sujet

Notre stage s’est déroulé au cours de la période du 12 mars au 12 juin 2007, à la Direction des Ressources Humaines (DRH) du Ministère de l’Industrie et du Commerce.

Ce stage nous a permis non seulement de rapprocher la pratique de la théorie, mais aussi et surtout d’observer attentivement les pratiques en matière de gestion des ressources humaines et d’orienter nos recherches vers les situations qui méritent d’être améliorées.

A- Observations de stage

Conformément aux dispositions de l’article 1^{er} de l’Arrêté n° 0025/MIC/DC/SG/DRH/SA du 11 avril 2007 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction des Ressources Humaines, la DRH a pour missions d’assurer la gestion, l’évaluation, la formation et l’utilisation rationnelle du personnel du Ministère de l’Industrie et du Commerce. Elle est composée, en dehors du secrétariat, des services ci-après :

- Service de la Gestion et du Suivi de la Carrière (SGSC)
- Service du Contentieux, des Affaires Disciplinaires et Sociales (SCADS)
- Service Comptable et Financier (SCF)
- Service de la Prévision, du Recrutement et de la Formation (SPRF)

Nous avons pu, suivant le calendrier qui a été établi de commun accord avec le Directeur des Ressources Humaines, notre maître de stage, séjourner dans chacun de ces services.

Dans le premier service mentionné ci-dessus, nous avons constaté que la gestion de la carrière du personnel, même si elle est en général assez bien suivie, demeure manuelle. Les dossiers individuels ne sont pas mis à jour, ceux de certains agents n’existent même pas. Les bulletins individuels de note ne sont remplis par les agents que sur demande de la Direction des Ressources Humaines (DRH) et ce, à la veille des travaux de promotion les concernant. Le MIC ne dispose pas d’un plan de carrière pour son personnel. La gestion de celui-ci se fait dans le cadre général tracé par le Ministère chargé de la fonction publique. Le suivi de la position des agents, notamment pour ceux qui sont en détachement ou en disponibilité n’est pas fait de manière satisfaisante, ce qui ne permet pas de savoir leur nombre exact. Par contre, la situation de ceux qui sont en activité est maîtrisée. L’effectif du personnel au 2 mai 2007 se présente comme suit :

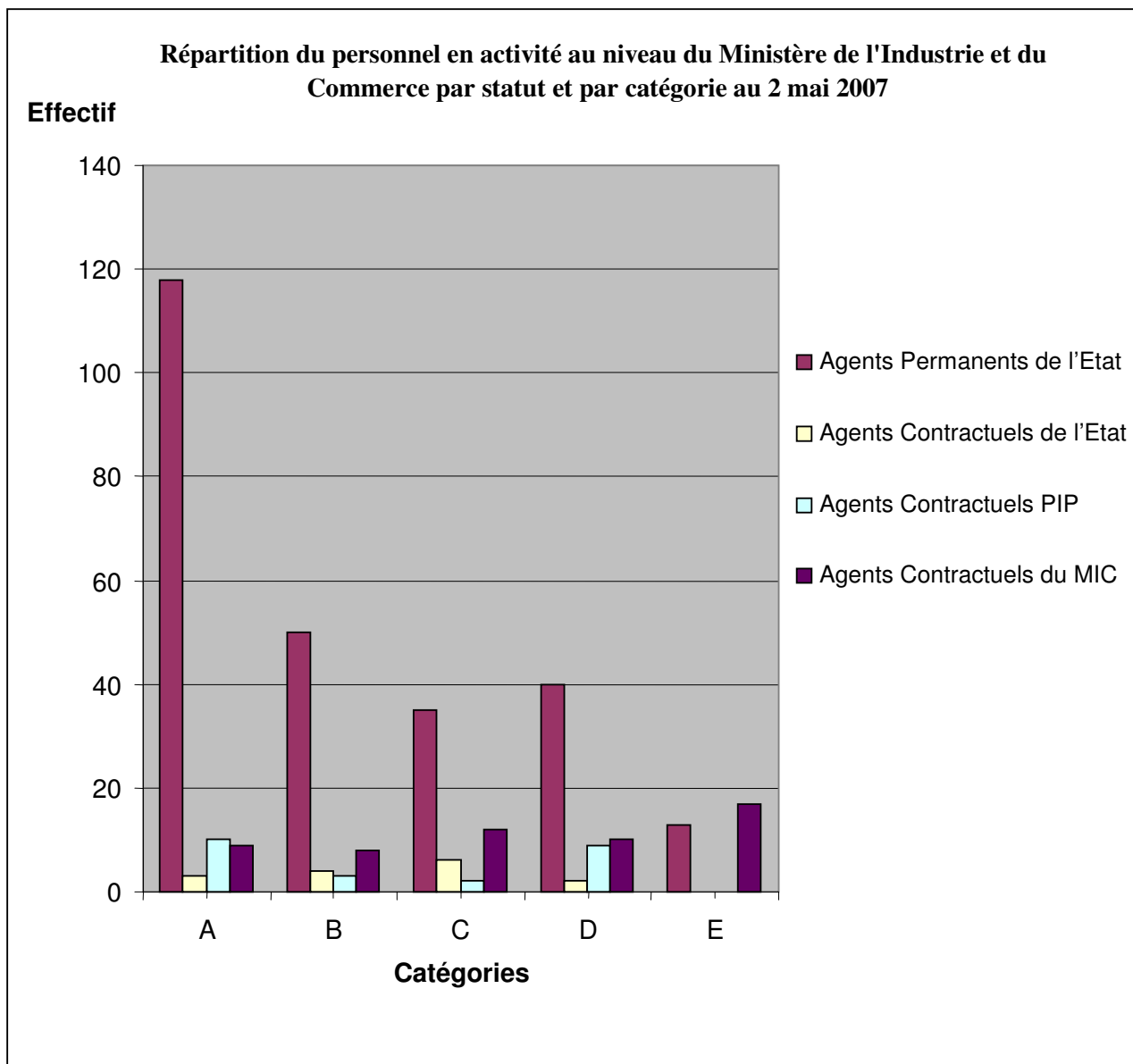
TABLEAU N° 1 : Répartition du personnel en activité au niveau du Ministère de l’Industrie et du Commerce par statut et par catégorie au 2 mai 2007.

STATUTS	CATEGORIES					TOTAL
	A	B	C	D	E	
Agents Permanents de l’Etat	118	50	35	40	13	256
Agents Contractuels de l’Etat	3	4	6	2	0	15
Agents Contractuels PIP	10	3	2	9	0	24
Agents Contractuels du MIC	9	8	12	10	17	56
TOTAL	140	65	55	61	30	351

Source : DRH/MIC.

Le MIC utilise donc au total, les services de trois cent cinquante et un (351) agents, toutes catégories confondues à la date du 02 mai 2007. L’illustration par le graphique ci-dessous paraît plus explicite:

Figure n° 1 : Répartition du personnel en activité au niveau du Ministère de l’Industrie et du Commerce par statut et par catégorie socio-professionnelle au 2 mai 2007



Comme le montre le graphique ci-dessus, les agents de la catégorie A sont en nombre très élevé par rapport à ceux des autres catégories.

Au niveau du deuxième service, nous avons remarqué qu’il existe très peu de dossiers contentieux qui ont fait l’objet d’une procédure disciplinaire jusqu’à l’étape de sanctions. La plupart des actions posées se sont limitées à la demande d’explication. Pourtant, dans les cas soumis à notre attention, nous avons noté des actes graves en violation des obligations de

l’agent public, qui devraient donner lieu à des sanctions disciplinaires voire pénales. L’impunité a pris le pas sur l’application stricte et rigoureuse des textes.

Pour ce qui concerne le troisième service, il faut souligner que la DRH est une nouvelle Direction et est à son premier exercice budgétaire. Nous n’avons donc relevé aucune difficulté à ce niveau, si ce n’est l’insuffisance de crédit pour l’exécution correcte des activités.

Quant au quatrième service, c’est-à-dire le **Service de la Prévision, du Recrutement et de la Formation**, chargé entre autres, d’élaborer le plan de formation du personnel et de veiller à sa mise en œuvre conséquente, il est confronté aussi à certaines difficultés dans la mise en œuvre de ses attributions.

En effet, ce service n’a pas mis en place des outils de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences. Aucune étude n’est faite par ce service sur les besoins en personnel du ministère. Les crédits de recrutement octroyés chaque année au MIC s’amenuisent et ne tiennent donc pas compte des besoins du ministère si bien que le responsable de ce service privilégie la quantité à la qualité, c’est-à-dire qu’il s’intéresse beaucoup plus dans l’expression des besoins aux qualifications qui ont un faible niveau de rémunération au détriment des qualifications supérieures nécessaires cependant pour les hauts emplois.

Les besoins de recrutement sont centralisés par le Ministère chargé de la Fonction Publique qui organise les concours prévus à cet effet sans associer les ministères sectoriels. Les candidats sont mis après à la disposition de chaque ministère dans la limite des besoins préalablement exprimés. La pratique a révélé que les agents recrutés au profit des ministères ne remplissent toujours pas, par exemple, les critères de compétence et de bonne moralité attendus d’eux.

Pour ce qui concerne la formation du personnel, nous avons observé que les mêmes modules de formation sont souvent inscrits dans les documents de plan de travail annuel que nous avons consultés. Nous avons pris connaissance d’un projet de plan de formation du personnel du MIC qui a été transmis sans suite depuis le 23 mars 2006 au Ministère en charge du Travail pour validation avec le Ministère chargé des Finances conformément à la procédure requise en la matière. Nos entretiens avec le Chef du Service de la Prévision, du Recrutement et de la Formation du MIC et des Responsables de la Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l’Employabilité du MTFP nous ont révélé que ce projet de plan de formation ne respecte pas les normes en la matière et mérite d’être repris entièrement.

Par ailleurs, nous avons constaté que pour l’exécution des modules de formation offerts au Ministère par certains organismes de formation, il est simplement demandé aux Directeurs du MIC de transmettre au DRH les noms de leurs collaborateurs désireux de suivre ces modules de formation. Sur cette base, les agents sont retenus suivant les listes transmises après une sélection sommaire, compte tenu du nombre de place accordé au Ministère. Aucune pratique d’évaluation des formations n’est expérimentée. Il n’est même pas exigé des agents formés un rapport de stage. Aucune disposition particulière n’est prise non plus pour favoriser aux agents la mise en œuvre des acquis de leur formation.

Au total, nos observations de la pratique de la gestion des ressources humaines à la DRH du Ministère de l’Industrie et du Commerce nous ont permis de ressortir les **forces** ci-après :

- suivi des dossiers de nomination ou d’engagement, de titularisation, d’avancement, de promotion et de reclassement du personnel,
- suivi de la position des agents en activité,
- établissement régulier de l’état d’effectifs du personnel en activité,
- maîtrise de la procédure disciplinaire à l’encontre des agents publics,
- inscription régulière au plan de travail annuel des actions de formation au profit du personnel.

Mais à côté de ses forces qui méritent d’être renforcées, la DRH est confrontée à certaines difficultés qui constituent ses **faiblesses**. Celles-ci, si elles ne sont pas endiguées, peuvent être une **menace** pour tout le ministère. Il s’agit de :

- absence d’un plan de carrière au profit du personnel,
- inexistence de tableau de bord relatif aux diverses positions des agents,
- laxisme conduisant à l’impunité dans la gestion des dossiers disciplinaires,
- insuffisance de crédit de fonctionnement,
- inexistence du répertoire des emplois, du référentiel des compétences et d’un cadre organique,
- inexistence d’un plan de formation,
- manque chronique de personnel dans certaines directions
- insuffisance de communication entre le top management et la base opérationnelle,
- manque de pratiques d’évaluation du personnel,
- insuffisance de compétence dans la gestion des dossiers des ressources humaines proprement dits,

- démotivation du personnel qui a le regard tourné vers d’autres ministères où les accessoires de salaires paraissent plus intéressants.

Il est évident que dans le cadre de notre étude, nous ne pouvons pas aborder tous ces problèmes liés à la gestion des ressources humaines. Nous avons choisi alors de focaliser notre attention sur la formation du personnel du MIC qui, pour nous, reste une préoccupation fondamentale, comme indiqué ci-dessous dans notre problématique.

B- Problématique

La formation apparaît aujourd’hui comme un facteur déterminant dans les stratégies de développement institutionnel de toute organisation qui se veut dynamique et compétitive, car elle est un puissant moyen de conservation, d’adaptation et de développement des ressources humaines. La formation professionnelle est l’ensemble des dispositifs proposés aux salariés afin de leur permettre de s’adapter aux changements structurels et aux modifications de l’organisation du travail impliqués par les évolutions technologiques et économiques et de favoriser leur évolution professionnelle.

Dans le contexte de l’Administration Publique béninoise, si ces préoccupations n’ont pas été occultées, l’absence des actions préalables qui doivent sous-tendre leur mise en œuvre est révélatrice de beaucoup d’insuffisances de divers ordres.

En effet, dans le but de mieux assurer le suivi des agents permanents de l’Etat qui sollicitent des formations, surtout diplômantes, la Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l’Employabilité du MTFP a initié plusieurs modules de formation relatifs à l’élaboration des plans de formation qui devraient permettre à leurs bénéficiaires, responsables des ressources humaines ou de formation, d’élaborer les plans de formation de leur ministère respectif.

Malheureusement, depuis près de deux ans après la fin de ces formations, seulement un ministère a pu élaborer aujourd’hui un plan de formation ; il s’agit en l’occurrence du Ministère de la Famille, de la Femme et de l’Enfant.

Mais pourquoi le Ministère de l’Industrie et du Commerce qui est au cœur du développement économique, n’a pu élaborer son plan de formation ?

Nos recherches, comme nous le mentionnions ci-dessus, à la Direction des Ressources Humaines et au niveau de certaines Directions Techniques du Ministère dès le début de notre stage, nous ont révélé que les formations qu’organise ce Ministère au profit de son personnel ne sont rien d’autres que, semble-t-il, des agrégats des demandes individuelles voire personnelles ou simplement des modules de formations non onéreuses offertes au Ministère par certaines

institutions qui en supportent le coût. Aucune méthodologie n’est observée véritablement pour analyser les demandes de formation transmises par les Directions Techniques du Ministère à la Direction des Ressources Humaines lorsque celle-ci leur demande d’exprimer leurs besoins par rapport à ces offres de formation. La plupart des formations prévues au Plan de Travail Annuel sont systématiquement reconduites chaque année sans une analyse sérieuse des besoins réels. Faute de cette analyse, le Ministère du Travail et de la Fonction Publique s’est refusé de valider le projet de plan de formation de ce Ministère, qui n’est rien d’autre que le regroupement des besoins individuels des agents. Par ailleurs, très peu d’agents bénéficient de **formations diplômantes**, c’est-à-dire celles donnant lieu à un diplôme pouvant leur permettre un reclassement et connaître ainsi une évolution professionnelle. La plupart des formations organisées par le Ministère du Travail et de la Fonction Publique, ne sont que des **perfectionnements** qui devraient permettre à leurs bénéficiaires d’améliorer leur rendement à leur poste de travail ou des **remises à niveau** pour une actualisation de leurs connaissances et aptitudes en milieu de travail. Or, dans le même temps, les nombreux départs à la retraite ne sont pas suivis de recrutement à cause de l’amenuisement, au niveau national, des crédits de personnel. Les statistiques partielles⁹ des départs à la retraite montrent que d’ici cinq (5) ans, le Ministère de l’Industrie et du Commerce (MIC) sera vidé de plus de la moitié de son personnel au moment même où, plus que par le passé, il s’impose aujourd’hui comme l’un des Ministères stratégiques avec l’option du renouveau économique faite par le gouvernement actuel. Par ailleurs, aucune perspective de promotion grâce aux concours professionnels ne s’offre au personnel, en l’occurrence celui du sous-secteur commerce qui, depuis un quart de siècle, n’a pris part qu’une seule fois aux concours professionnels à cause des raisons financières évoquées plus haut.

Au regard de ce qui précède, pouvons-nous affirmer que la formation du personnel du MIC revêt une importance capitale pour ses autorités ? Les formations dispensées s’inscrivent-elles dans la logique de la satisfaction des besoins institutionnels ? Les responsables du MIC disposent-ils des outils appropriés capables de leur permettre d’identifier les besoins en formation et de concevoir conséquemment un plan de formation ?

Si la formation professionnelle ne peut régler, nous en sommes persuadés, tous les problèmes évoqués plus haut, n’apparaît-elle pas aujourd’hui comme une panacée pour ce Ministère ?

⁹ Bulletin statistique n° 001 du Ministère de l’Industrie et du Commerce, novembre 2006, Page 20.

Dans l’affirmative, n’est-il pas alors indispensable qu’il se dote, au regard des insuffisances constatées, d’outils capables de l’aider à identifier ses besoins réels en formation à l’effet de lui permettre d’élaborer un plan de formation qui puisse être validé par le Ministère du Travail et de la Fonction Publique ?

C’est dans cette perspective que nous avons orienté nos réflexions sur le sujet cité ci-dessus.

Afin de mieux le cerner, il serait intéressant d’en préciser les contours et les démarches à suivre.

Section 2 : Bases fondamentales de l’étude

Il sera, ici, question de définir les orientations que nous voulons donner à notre sujet et de rappeler les connaissances livresques que son étude nous a permis de découvrir.

Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de recherche

Notre étude se fondera sur une démarche scientifique qui élimine toute subjectivité et requiert l’objectivité dans l’analyse des données observables.

Il est donc important, avant d’aller plus loin, d’en préciser les objectifs et les hypothèses de recherche.

A- Objectifs

Le **but** visé par notre étude est de contribuer au renforcement des capacités du personnel du Ministère de l’Industrie et du Commerce grâce à la mise en œuvre d’un plan de formation qui sera élaboré suivant les outils que nous aurons proposés.

L’objectif général est d’améliorer les pratiques d’identification des besoins de formation du personnel dans le cadre de l’élaboration de son plan de formation.

Les objectifs spécifiques qui en découlent sont :

- 1- Mettre à la disposition des responsables du MIC des outils et des techniques pouvant leur permettre d’identifier les besoins en formation du personnel.
- 2- Augmenter les possibilités de détermination des besoins institutionnels de formation.
- 3- Accroître le niveau d’implication des responsables du MIC dans le processus d’identification des besoins en formation du personnel.

En tenant compte des problèmes soulevés, nous avons formulé des hypothèses.

B- Hypothèses de recherche

L’**hypothèse générale** retenue est que le Ministère de l’Industrie et du Commerce ne dispose pas d’un plan de formation de son personnel.

Celle-ci est déclinée en hypothèses spécifiques qui s’énoncent comme suit :

1- L’absence d’utilisation des outils et des techniques d’identification des besoins en formation du personnel est due à la non maîtrise de ces outils et techniques par les acteurs concernés.

2- L’ignorance des besoins institutionnels de formation du personnel du MIC est à la base du faible niveau de satisfaction de ce type de besoin.

3- La méconnaissance par les responsables du MIC de l’importance de la formation et des acteurs devant identifier les besoins de formation justifie leur faible niveau d’implication dans l’identification des besoins de formation de leurs collaborateurs.

Les hypothèses telles que formulées, montrent qu’il existe de réels problèmes spécifiques dont la méconnaissance ne peut nous permettre d’atteindre notre cible dont la trajectoire pour y parvenir, doit être maîtrisée. Aussi, avons-nous jugé utile d’élaborer le tableau ci-dessous qui nous servira de repère tout au long de notre travail :

TABLEAU N°2 : Tableau de bord de l'étude

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes	Hypothèses
NIVEAU GENERAL	<p align="center"><u>Problème général</u> Compilation des besoins individuels en un document appelé "Plan de formation"</p>	<p align="center"><u>Objectif général</u> Améliorer les pratiques d'identification des besoins de formation du personnel dans le cadre de l'élaboration d'un plan de formation</p>	-	Le MIC ne dispose pas d'un plan de formation de son personnel
NIVEAU SPECIFIQUE	<p align="center"><u>Problème spécifique n° 1</u> Absence d'utilisation des outils et des techniques d'identification des besoins en formation du personnel</p>	<p align="center"><u>Objectif Spécifique n° 1</u> Mettre à la disposition des responsables du MIC des outils et des techniques pouvant leur permettre d'identifier les besoins en formation du personnel</p>	<p align="center"><u>Cause spécifique n°1</u> Non maîtrise par les acteurs concernés, des outils et techniques d'identification des besoins en formation du personnel</p>	<p align="center"><u>Hypothèse spécifique n°1</u> L'absence d'utilisation des outils et des techniques d'identification des besoins en formation du personnel est due à la non maîtrise de ces outils et techniques par les acteurs concernés</p>
	<p align="center"><u>Problème spécifique n° 2</u> Faible niveau de détermination des besoins institutionnels de formation</p>	<p align="center"><u>Objectif Spécifique n° 2</u> Augmenter les possibilités de détermination des besoins institutionnels de formation</p>	<p align="center"><u>Cause spécifique n° 2</u> Ignorance des besoins institutionnels de formation</p>	<p align="center"><u>Hypothèse spécifique n° 2</u> L'ignorance des besoins institutionnels de formation est à la base du faible niveau de satisfaction de ce type de besoins</p>
	<p align="center"><u>Problème spécifique n° 3</u> Insuffisance d'implication des responsables du MIC dans l'identification des besoins de formation de leurs collaborateurs</p>	<p align="center"><u>Objectif spécifique n° 3</u> Accroître le niveau d'implication des responsables du MIC dans le processus d'identification des besoins de formation du personnel</p>	<p align="center"><u>Cause spécifique n° 3</u> Méconnaissance par les responsables du MIC de l'importance de la formation dans le développement organisationnel</p>	<p align="center"><u>Hypothèse spécifique n° 3</u> La méconnaissance par les responsables du MIC de l'importance de la formation dans le développement organisationnel justifie leur faible niveau d'implication dans l'identification des besoins de formation de leurs collaborateurs</p>

Source : Conçu par nous-mêmes.

La problématique ainsi dégagée, met en évidence un problème général et trois problèmes spécifiques. Dans l’optique de résoudre ces problèmes, il convient d’adopter une rigoureuse méthodologie.

Paragraphe 2 : De l’approche méthodologique à la revue de la littérature

Nous avons défini une méthodologie pour notre recherche. Elle exige que nous prenions connaissance de la littérature qui se rapporte, d’une manière ou d’une autre, à notre sujet.

A- Méthodologie de recherche

Nous référant à notre objectif, qui est d’améliorer les pratiques d’identification des besoins de formation du personnel du MIC dans le cadre de l’élaboration de son plan de formation, nous avons arrêté une méthodologie de collecte des informations, qui a consisté en une recherche documentaire et en l’élaboration des instruments de collecte des données.

La recherche documentaire nous a amené à rassembler et à prendre connaissance du contenu de divers ouvrages traitant de la question de la formation ainsi que des textes législatifs et réglementaires qui régissent la formation des agents de l’Etat au Bénin. Pour mieux comprendre le sujet, la consultation de nombreux sites sur Internet nous a été aussi très utile. Notre structure de stage et particulièrement la Direction des Ressources Humaines, ne nous a pas marchandé son soutien quant à la mise à notre disposition de certains documents.

Les instruments de collecte de données auxquels nous avons eu recours sont le questionnaire à l’endroit du personnel du MIC et un guide d’entretien pour les Directeurs de ce département.

Toutes ces démarches, au demeurant, nous ont permis de déceler des insuffisances dans les pratiques d’identification des besoins de formation du personnel du MIC. Nous avons alors fait des propositions et formulé des recommandations en tenant compte à la fois des entretiens que nous avons eus avec les Directeurs, des suggestions du personnel et des documents que nous avons consultés ou exploités.

Le développement ci-dessous permet de situer l’importance qu’accordent les différents auteurs à la formation dans les organisations.

B- Formation dans les organisations : Nécessité d’une démarche rationnelle en matière d’identification des besoins en formation

La formation étant au centre des préoccupations de beaucoup d’auteurs de management ou de gestion des ressources humaines, nous nous sommes efforcé d’effectuer nos recherches dans plusieurs centres de documentation pour faire le point des connaissances sur notre sujet. Cette démarche nous a conduit, tour à tour, à la bibliothèque de **l’Ecole Nationale d’Administration et de Magistrature**, la salle de documentation de **l’Observatoire des Fonctions Publiques Africaines**, celle de la **Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l’Employabilité** du Ministère du Travail et de la Fonction Publique, la salle de documentation de **l’Institut de Formation Sociale, Economique et Civique**, celle du **Centre de Perfectionnement et d’Assistance en Gestion** et la salle de documentation du **Ministère de l’Industrie et du Commerce**, notre lieu de stage où nous avons pu effectuer également des recherches sur internet.

Il ressort de ces diverses consultations, une littérature abondante sur la formation en général et sur l’élaboration du plan de formation en particulier, qui intègre forcément le processus d’identification des besoins de formation. Mais dans le souci d’emprunter une démarche méthodologique adaptée au sujet, nous avons pris d’abord connaissance des mémoires qui ont traité de la formation.

Ainsi, dans leur mémoire du cycle II de l’ENAM, intitulé **“Contribution à l’amélioration du système de formation des Agents Permanents de l’Etat dans l’Administration Publique Béninoise : Cas du Ministère chargé de la Protection Sociale (2002)”**, Madame VIGNON Albertine et Monsieur DOSSOU Daniel ont mis en relief les dysfonctionnements liés à la formation continue dans l’Administration Publique, notamment l’inexistence d’une politique de formation bien définie, de plan de formation, d’une coordination des actions de formation et ont proposé la refonte des textes régissant la formation, la mise en place d’une politique et d’un plan de formation sous la supervision d’un Conseil National de Concertation pour la Formation des APE.

Poursuivant dans la même logique, Messieurs AMOUZOUN Rodolphe et SEGBEDJI Ignace, dans leur mémoire de BTS, dont le sujet porte sur **“La mise en œuvre de la politique de formation dans l’Administration Publique : Cas du Ministère de l’Industrie, du Commerce et de la Promotion de l’Emploi” (2005)**, ont montré qu’il n’existe pas une véritable politique de formation dans ce Ministère et que la pratique d’identification des

besoins en formation souffre encore de beaucoup d’insuffisances, conséquence de la non maîtrise des outils d’identification des besoins de formation.

Si ces deux mémoires ont l’avantage de montrer les nombreux dysfonctionnements liés à la formation des agents de l’Etat, il n’en demeure pas moins vrai qu’une préoccupation fondamentale subsiste, à savoir comment élaborer et mettre en œuvre de façon très pratique, des solutions aux divers problèmes identifiés, en l’occurrence celui relatif à l’identification des besoins de formation pour permettre l’élaboration du plan de formation ?

Nous avons très tôt compris qu’il faille consulter ensuite les ouvrages des auteurs qui ont travaillé sur la question.

Ainsi, pour SEKIOU Lakdar et ses coauteurs du livre "**Gestion des ressources humaines**"(2^e édition, de Bœck, 2004), la formation est au cœur du développement organisationnel et il existe un lien indéniable entre la formation, l’évaluation, la rémunération, le recrutement, l’emploi et la carrière. Dans un tableau synthétique, ils proposent les forces et les faiblesses, accompagnées de recommandations, des diverses techniques de recueil des besoins de formation.

Quant à CITEAU Jean-Pierre (5^e édition, Armand Colin, 1999- 2000) dans "**Gestion des ressources humaines : principes généraux et cas pratiques**", il définit schématiquement les différentes étapes à suivre pour élaborer un plan de formation qui est, selon lui, l’ensemble des objectifs et des moyens associés, dans un horizon donné, propres à assurer la valorisation des compétences et le développement des entreprises.

Dans la quatrième édition de son ouvrage de renom "**Manager la formation**" (édition Liaisons, 1997), MEIGNANT Alain, après avoir rappelé les finalités d’une politique de formation, a mis l’accent, dans le cadre de l’élaboration, de l’exécution et de l’évaluation d’un plan de formation, sur les exigences, entre autres, d’une bonne identification des besoins en formation en dix étapes clés ainsi que sur les diverses méthodes y afférentes. Dans cette optique, MEIGNANT Alain a mis l’accent sur trois méthodes principales que sont :

- **Les méthodes centrées sur les besoins de compétences de l’organisation**

Elles se rapportent au principe de l’identification des écarts qualitatifs entre les besoins de compétences requis par une activité professionnelle et les ressources humaines disponibles, la formation étant l’un des moyens pour combler cet écart. De façon pratique, il est question par exemple de décrire de façon systématique l’ensemble des compétences requises par un poste de travail actuel et par son évolution prévisible (Méthode Analyse des compétences requises par un poste). Les besoins en formation découleront de la comparaison du niveau des agents

occupant ou devant occuper ces postes et des exigences de compétences liées au poste ainsi décrites. Il peut s’agir aussi de croiser les compétences liées aux activités d’un service (et pouvant découler d’une analyse des emplois) avec les caractéristiques des salariés du service considéré du point de vue de la maîtrise de ces compétences à un moment donné (Méthode matricielle) et en déduire les déficits qui pourraient faire l’objet d’une action de formation. Une autre variante de cette méthode consiste à identifier, à partir d’un indicateur physique (francs, nombre, nombre de pièces ou de dossiers, etc.), un gain d’amélioration potentielle. Le besoin en formation qui s’exprime en terme d’efficacité économique recherchée va résulter de l’écart entre la performance attendue pour réaliser le gain recherché et les compétences actuelles possédées par les salariés (Méthode Etude des besoins par l’analyse des performances).

▪ **Les méthodes centrées sur l’expression des attentes**

Ces méthodes tirent leur source de l’expression des attentes des salariés pris individuellement ou collectivement. Les salariés peuvent fournir ces informations par le biais d’un entretien ou par questionnaire. Ils permettent de recueillir les préoccupations des agents en rapport avec leur poste et leur carrière, parmi lesquelles les souhaits de formation qui, une fois passés à l’étape d’analyse, peuvent constituer les besoins en formation. L’entretien professionnel ou d’appréciation qui est généralement annuel, est aussi un moyen privilégié de recueil des besoins en formation, car il met en exergue les points forts et les points faibles des agents par rapport aux résultats attendus d’eux. La formation consistera donc à renforcer les compétences des agents pour mieux assumer les responsabilités de leur poste ou pour les préparer à occuper d’autres postes compte tenu de leurs compétences actuelles révélées par cet entretien.

▪ **Les méthodes accompagnant le changement d’une organisation**

Elles sont mises en œuvre surtout lorsqu’une organisation ou un de ses services rencontrent un problème qui peut être résolu si les salariés acquièrent des connaissances susceptibles de le résoudre effectivement. Il s’agit dans le cas d’espèce de la formation-action. Ses principales étapes peuvent se résumer comme suit : une alternance entre des phases d’acquisition de connaissances ou de méthodologies de diagnostic et d’action, des phases d’application de ces méthodologies au problème à traiter, de retour en formation pour exploiter les informations recueillies et ainsi de suite jusqu’à la résolution du problème.

LAFFITE Henry-Claude et LAYOLE Gérard, dans leur ouvrage “ **Le plan de formation**” (édition Dunod, 2005), se sont préoccupés de leur côté des outils de collecte et d’analyse des besoins de formation avant d’insister sur le processus de validation du plan de formation dont le respect, selon eux, conditionnent fortement l’atteinte des résultats assignés au

plan de formation. Ils n’ont pas manqué de souligner aussi la place capitale qu’occupe l’évaluation des actions de formation dans la mise en place d’un système efficace de formation du personnel d’une organisation.

JABES Jak et MEININGER Marie- Christine ont choisi de réfléchir sur les organisations du secteur public dans leur ouvrage intitulé "**La formation dans la fonction publique : enjeux et perspectives**" (1997). Ils ont fait une étude comparative des pratiques de formation professionnelle dans plusieurs fonctions publiques européennes et ont pu faire remarquer que la France est le premier pays européen à consacrer plus de crédit à la formation des fonctionnaires d’Etat. Ils ont précisé que la formation continue s’impose comme une donnée incontournable dans les fonctions publiques de carrière, comme c’est le cas en France et au Bénin ; car contrairement à celles-ci, dans les fonctions publiques d’emploi, compte tenu par exemple de la durée très limitée des contrats, les formations diplômantes devant s’inscrire dans une perspective d’évolution professionnelle, ne retiennent pas l’attention des dirigeants.

" La gestion prévisionnelle et préventive des emplois et compétences"

(Édition l’Harmattan, 1997) de THIERRY Dominique et de SAURET Christian nous a permis de faire le lien entre la GPEC et la formation qui, selon ces auteurs, poursuivent une même finalité : la capacité pour toute organisation d’anticiper les mutations de ses métiers et de combler les écarts entre ses besoins prévisionnels et ses ressources humaines par une intégration de la gestion de l’emploi et des ressources humaines dans la stratégie de l’entreprise. C’est pourquoi ils ajoutent que la politique de formation doit être articulée avec la politique de mobilité et de recrutement pour assurer une cohérence des décisions visant à réduire les écarts entre les besoins et ressources disponibles.

En dehors des mémoires, des ouvrages généraux et spécifiques suscités, notre attention a été portée sur certains documents.

C’est le cas du document de séminaire assuré par Monsieur LOKOSSOU Charlemagne sur le module "**La formation : outil de gestion des ressources humaines**" (2003). Après avoir montré l’intérêt et les objectifs de la formation, il a précisé les outils d’identification des besoins de formation, décrit le processus de construction du plan de formation avant de souligner l’importance de l’évaluation de la formation.

Dans le même ordre d’idées, Monsieur CHIDIKOFAN Yves, dans son document de séminaire intitulé "**Gestion de la formation**" (CEPAG, 2002) a souligné que la gestion de la formation est une activité capitale qui requiert un diagnostic qui permettra d’identifier et d’analyser les besoins de formation. Il a ajouté qu’elle ne doit pas s’improviser et ne relève pas

de la magie, mais plutôt d’une bonne définition et d’une analyse des besoins par le biais d’un diagnostic en vue d’obtenir un compromis dont la formation en serait le résultat.

Quant à OUATTARA Marcel, dans son écrit “ **L’expérience du Burkina Faso en matière d’élaboration de plans de formation**” (1995), suite à la demande de l’Observatoire des Fonctions Publiques Africaines (OFPA), qui veut mettre en place une méthodologie sous régionale d’élaboration et de mise en œuvre de plan de formation dans les Administrations Publiques, il a indiqué que les Ministères sont défaillants dans la mise en place d’un système rationnel de détermination des besoins et d’élaboration de plans de formation en dépit des nombreux séminaires organisés à cet effet. Il a alors proposé un cheminement rationnel d’élaboration des plans de formation.

Au Bénin, la situation n’est pas reluisante aussi bien au niveau des textes que dans la pratique. Mais nous réservons le développement y afférent pour le chapitre suivant.

Enfin, soulignons que nos recherches sur Internet nous ont été utiles. Elles nous ont permis de nous rendre compte de l’intérêt sans cesse croissant que suscite la question de la formation aujourd’hui dans un monde en perpétuel changement qui nécessite une adaptation permanente. Les sites cités en bibliographie ont abordé la question de plan de formation. Les démarches proposées ne s’écartent nullement de celles adoptées dans les ouvrages suscités. Au contraire, certaines sont très enrichissantes.

Nous pouvons, à la lumière du développement ci-dessus, souligner à nouveau qu’aucune de ces méthodes rationnelles d’identification des besoins en formation n’est conçue et mise en œuvre au Ministère de l’Industrie et du Commerce.

CONCLUSION PARTIELLE

Ce chapitre préliminaire nous a permis de situer le cadre de notre étude, de définir les bases fondamentales qui vont guider et orienter nos recherches vers la confirmation ou l’infirmité de nos hypothèses.

Pour ce faire, il nous paraît utile et indispensable de surcroît de mener une étude critique des pratiques d’identification des besoins en formation au MIC.

CHAPITRE PREMIER:

ETUDE DIAGNOSTIC DES PRATIQUES D’IDENTIFICATION DES BESOINS EN FORMATION AU MINISTERE DE L’INDUSTRIE ET DU COMMERCE

«Quel que soit le point de départ de l’activité scientifique, elle ne peut pleinement convaincre qu’en quittant le domaine de base. Si elle expérimente, il faut raisonner ; si elle raisonne, il faut expérimenter. Toute application est transcendance».

Gaston Bachelard

Le défi auquel sont confrontées aujourd’hui les organisations, est celui d’avoir une main-d’œuvre compétente, flexible et adaptable dès l’entrée dans la vie active. La formation est l’un des précieux outils qui permettent de relever cette exigence qui s’impose aux organisations. Cela signifie que la formation poursuit divers objectifs, mais l’ensemble concoure au rayonnement de l’organisation et à l’épanouissement des travailleurs.

Ainsi la formation du personnel de l’Administration publique béninoise, doit viser à assurer un meilleur service aux usagers et un meilleur fonctionnement des services sans toutefois perdre de vue le développement personnel des ressources humaines. Etant un facteur incontestable de plein épanouissement au travail, la formation professionnelle continue permet à l’agent d’être pleinement acteur d’un service public moderne, dont les compétences entretenues, valorisées et reconnues, constituent la première richesse des Administrations¹⁰.

Cela n’est possible que si l’Administration Publique se dote de moyens idoines et crée des conditions appropriées pour leur mise en œuvre efficiente.

Aussi nous évertuerons-nous à décrire dans un premier temps, les dispositions qui régissent la formation dans le secteur public ainsi que les pratiques qui en découlent et, dans un second temps, à en dégager les insuffisances notamment celles qui se rapportent surtout au processus d’identification des besoins de formation.

Section 1 : Mise en œuvre des dispositions en vigueur en matière de formation dans l’Administration Publique

Nous aborderons à ce niveau, le cadre juridique et organisationnel relatif à la formation dans l’Administration publique avant de présenter les pratiques d’identification des besoins de formation au MIC.

(¹⁰) Commentaires sur l’Accord Cadre sur la formation continue dans la fonction publique (République française), Direction Générale de l’Administration et de la Fonction Publique, Paris, 1996, 20 Pages.

Paragraphe 1 : Cadre juridique et organisationnel

La rapidité des progrès techniques et de l’évolution économique exige la mise en place de dispositifs adaptés et efficaces de formation du personnel pour l’adapter aux mutations de l’environnement. Comment se présente la situation dans notre pays ?

Si dans l’Administration Publique, des textes de divers ordres constituent le socle des pratiques de formation, il n’en demeure pas moins vrai que certaines structures jouent aussi un rôle essentiel dans ce domaine.

A- Arsenal juridique

Il est constitué d’une part de textes législatifs et d’autre part de dispositions réglementaires.

1- Base légale

Nous retenons fondamentalement deux textes de loi, à savoir la **Constitution** et le **Statut Général des Agents Permanents de l’Etat**.

a)-L’article 8 de la loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin a prévu que l’Etat « **assure à ses citoyens l’égal accès..... à la formation professionnelle et à l’emploi**». Cette disposition est contraire à toutes formes de discrimination dans le choix des agents à former mais reste une disposition générale dont les contours devraient être précisés par d’autres textes de portée inférieure.

b)- Les articles 16 à 18, 65 à 68 et 101 à 102 de la loi n°86-013 du 26 février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de l’Etat sont consacrés à la formation professionnelle.

Aux termes de ces articles, l’Agent Permanent de l’Etat nouvellement recruté peut, sous réserve d’engagement, être envoyé dans un établissement de formation pour être formé et avoir les aptitudes nécessaires afin d’occuper l’emploi à lui dévolu. Par ailleurs, le Statut prévoit une formation individuelle et une formation collective en faveur des Agents Permanents de l’Etat. La formation individuelle permet d’envoyer les agents en stage professionnel pour l’accès aux emplois de corps hiérarchiquement supérieur. Quant à la formation collective, elle a trait aux cours oraux ou par correspondances, dans le cadre des concours professionnels et aux stages de formation, de recyclage ou de perfectionnement dans les écoles ou établissements. Chaque Ministre prend, précise le statut, les mesures appropriées pour assurer la formation de ses agents. Les agents en stage de formation professionnelle bénéficient d’une décision de mise en

stage. Ils continuent de percevoir leur traitement et ne sont pas remplacés dans leur emploi, car ils sont considérés comme étant en activité.

Plusieurs textes d’application ont été pris pour spécifier les dispositions du Statut Général.

2- Textes réglementaires

Le cadre réglementaire est constitué de divers décrets et arrêtés.

a) Décrets

Les principaux textes en la matière sont :

- le décret n° 94- 223 du 12 juillet 1994 portant Création, Composition et Fonctionnement de la Commission Nationale d’Attribution des Bourses de Stage.
Cette commission a pour missions, entre autres, d’apprécier l’opportunité des besoins en formation académique et professionnelle exprimés par les ministères, organismes publics et privés et les sans emploi et de faire prospecter les bourses de stages par les voies appropriées ;
- le décret n° 94-224 du 12 juillet 1994 portant critères d’attribution des bourses de stages qui offre à toute personne, qu’elle soit du secteur public ou privé, titulaire ou non d’un emploi, la possibilité de prétendre à une formation et, pour ce faire, solliciter une bourse nationale de stage émanant soit du budget national, soit des offices d’Etat, soit des entreprises et organismes privés. Ce texte définit les conditions pour bénéficier d’une bourse, notamment l’ancienneté de cinq (5) ans pour les Agents Permanents de l’Etat avant le début du stage ;
- le décret n° 2005- 108 du 09 mars 2005 portant régime juridique d’emploi des agents contractuels de l’Etat qui prévoit la possibilité pour cette catégorie d’agents de bénéficier des stages de recyclage, de perfectionnement ou de formation professionnelle d’une durée inférieure à six (6) mois pour l’agent contractuel qui se trouve sous le régime de contrat à durée déterminée et d’une durée supérieure à six (6) mois quand il s’agit d’un contrat à durée indéterminée ;
- l’Extrait du Relevé des Décisions Administratives n° 36/SGG/REL du 09 octobre 1990 concernant la communication n° 1222/90 relative au départ à l’étranger sans bourse des Agents Permanents de l’Etat qui définit les conditions d’octroi d’un stage à l’étranger avec possibilité de maintien de l’intégralité du traitement du fonctionnaire. Le texte précise que les Agents Permanents de l’Etat qui, **«par des**

démarches personnelles ont pu obtenir une inscription dans une école étrangère en vue de se former à leurs propres frais, le maintien de l’intégralité de leurs salaires ne leur sera accordé qu’à condition que cette formation réponde à un besoin réel de l’Administration dont ils dépendent»

Quelques arrêtés sont venus compléter les dispositions ci-dessus.

b) Arrêtés

Quatre (4) arrêtés ont retenu notre attention à ce niveau. Il s’agit de :

- l’arrêté n° 04/MCPPD/MFPTRA/MFE/DC/SG du 27 janvier 2005, fixant les avantages financiers accordés aux Agents Permanents de l’Etat en formation sans bourse dans les Etablissements de Formation Professionnelle de l’Etat en République du Bénin, qui garantit l’intégralité du salaire pendant toute la durée de la formation et le paiement des frais d’impression du rapport de stage, du mémoire ou de la thèse de doctorat selon un montant préfixé ;
- l’arrêté n° 278/MFPTRA/MFE/DC/SGM/DGFPCS du 31 août 2005, portant définition et critères de formation sans bourse des agents de l’Etat, qui détermine les conditions d’admission en formation diplômante pour les agents de l’Etat (APE et Contractuel de l’Etat) désireux de se faire former à leurs propres frais. Par exemple, les formations des intéressés doivent être inscrites dans un plan de formation pluriannuel, ils doivent avoir obtenu l’avis motivé de leur ministre de tutelle et avoir accompli au minimum quatre (4) années de service dans la fonction publique à compter de la date de nomination ou de la date d’effet du contrat à durée indéterminée,
- l’arrêté n° 540/MTFP/MDEF/DC/SGM/DGRCE du 30 octobre 2006, portant création de la Commission interministérielle chargée de l’étude des dossiers de Formation sans Bourse des agents de l’Etat, présidée par le Ministre du Travail et de la Fonction Publique et composée majoritairement des représentants de son département ;
- l’arrêté n° 543/MTFP/MDEF/DC/SGM/DGRCE du 31 octobre 2006, portant création de la Commission de Validation des Plans de Formation des agents de l’Etat, qui a la responsabilité de centraliser les besoins en formation des différents ministères et institutions de l’Etat, **d’examiner et de valider les projets de plans de formation conformément aux besoins prévisibles ou planifiés en ressources humaines de chaque Administration ou aux cadres organiques des services publics concernés.**

Quant au document de **Politique Nationale de Formation Professionnelle Continue**¹¹, son champ d’application a été exclusivement orienté vers le secteur privé.

Ce corpus de textes tant législatifs que réglementaires ne peut être judicieusement mis en oeuvre que s’il existe des structures appropriées, créées à cet effet.

B- Structures en charge de la coordination de la formation des agents publics

Il s’agit essentiellement du Ministère chargé de la Fonction Publique et du Ministère en charge des Finances.

1- Ministère chargé de la Fonction Publique

Conformément aux dispositions du décret n° 2006-408 du 10 août 2006 portant organisation, attributions et fonctionnement du Ministère du Travail et de la Fonction Publique, chargé de la conception et de la mise en œuvre de la politique de l’Etat et du Gouvernement dans les domaines du travail et de la fonction publique, des Directions Générales sont créées pour permettre à ce département d’accomplir ses missions.

Deux de celles-ci retiennent notre attention dans le cadre de notre travail : la **Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l’Employabilité** et la **Direction Générale de la Fonction Publique**.

La première, à travers sa direction technique dénommée **Direction de la Formation des agents de l’Etat**, supervise la commission chargée de l’étude des dossiers sans bourse et la commission de validation des plans de formation des ministères et institutions de l’Etat. Elle étudie les dossiers de formation des agents de l’Etat, prépare et soumet à la signature du Ministre de tutelle ou de son Directeur de Cabinet, les projets de Décisions de mise en stage et les Décisions de fin de stage. Elle intervient également dans la validation des rapports de fin de stage pratique des élèves-fonctionnaires, c’est-à-dire ceux qui ont intégré la fonction publique sur la base des diplômes académiques et formés ensuite sur le tas ou dans les écoles agréées.

Au niveau de la deuxième Direction Générale, la **Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières** intervient en aval en étudiant, entre autres, les dossiers de reclassement transmis par les ministères sectoriels au profit des agents qui ont terminé leur formation diplômante et qui ont obtenu la Décision de fin de stage initiée par la Direction de la Formation Continue des Agents de l’Etat ou qui sont admis aux concours professionnels.

¹¹ MFPTRA, Politique Nationale de Formation Professionnelle Continue, Cotonou, décembre 1999, 84 Pages.

Quel peut être l’apport du second Ministère dans la coordination de la formation des agents publics ?

2- Ministère chargé des Finances

A travers ses représentants qui occupent des postes de responsabilité élevés dans les diverses commissions qui traitent des questions de formation et dont nous avons parlé ci-dessus, le Ministère chargé des finances concoure activement à la formation des agents de l’Etat. Par exemple, la validation des plans de formation ne peut s’effectuer sans la présence des représentants de ce Ministère qui contrôlent justement l’incidence financière des projets de plans de formation à valider pour éviter tout dépassement budgétaire.

Ce Ministère dont les attributions, l’organisation et le fonctionnement ont été définis par Décret n°2006-616 du 23 novembre 2006, abrite la Commission Nationale d’Attributions des Bourses de Stage, logée précisément au sein de la **Direction de la Mobilisation des Ressources Extérieures**. Celle-ci initie, chaque année, des correspondances informant les ministères sectoriels des disponibilités de bourses et les domaines de formation concernés.

Il est aisé de constater, à ce stade de notre réflexion, que le cadre juridique et institutionnel relatif à la formation dans le secteur public est assez fourni et qu’il prévoit des structures capables de traduire ces textes en des résultats concrets pour assurer à la fois le bon fonctionnement des services publics et le développement des ressources humaines de l’Administration publique.

Comment se présente alors la mise en œuvre de ces dispositions au niveau du Ministère de l’Industrie et du Commerce ?

Paragraphe 2 : Pratiques d’identification des besoins de formation au Ministère de l’Industrie et du Commerce

Le gestionnaire des ressources humaines doit anticiper ses besoins en main-d’œuvre et mettre sur pied des programmes de formation et de recyclage¹².

Cette activité au Ministère de l’Industrie et du Commerce, est confiée naturellement à la Direction des Ressources Humaines.

Dans le développement ci-dessous, nous allons faire ressortir les usages qui la caractérisent en matière d’identification des besoins de formation avant de préciser les outils de collecte des données qui nous permettront par la suite d’analyser ces usages.

¹² GNIMAGNON Louis et KINNOU Frédéric, Gestion des ressources humaines, Séminaire Atelier, Cotonou, CEPAG, Mai 2002, 63 Pages.

A- Pratiques d’identification des besoins en formation

Le besoin de formation découle de la constatation d’une insatisfaction, d’un manque de compétence ou d’aptitude pouvant être comblée par la formation.

A la Direction des Ressources Humaines du MIC, c’est le Service de la Prévision, du Recrutement et de la Formation qui a en charge l’activité de détermination des besoins de formation devant conduire à l’élaboration d’un plan de formation.

Dans ce cadre, le Responsable de ce service inscrit, chaque année, au niveau du Plan de Travail Annuel, des modules de formation qu’il juge opportuns et indispensables pour le renforcement des capacités du personnel du Ministère et en évalue l’incidence financière. Il fait valider ces actions de formation par son supérieur hiérarchique, c’est-à-dire le Directeur des Ressources Humaines (DRH). Il initie ensuite, après la prise en compte des amendements du DRH, un projet de lettre communiquant au Directeur de la Programmation et de la Prospective les actions de formation définitives suivant un échéancier de réalisation précis en vue de son inscription au Plan de Travail Annuel de tout le Ministère. Cette Direction confirme en retour par courrier au DRH les actions de formation qu’il lui a transmises et l’invite à prendre les dispositions appropriées pour les réaliser dans les délais requis.

Ce document constitue, pour ainsi dire, le programme de formation annuel du personnel du MIC. Précisons qu’il s’agit exclusivement des formations de recyclage ou de perfectionnement de courte durée. Les formations diplômantes ne sont pas prises en compte par ce programme, du moins jusqu’aujourd’hui. Les actions de formation inscrites dans le programme de formation pour les années 2004 à 2006, sont synthétisées dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU N° 3 : Formations inscrites aux plans de travail 2004- 2006 du MIC

Années	Titre de la formation	Effectif	Statut	Catégorie prof.	Structure responsable	Source de financement	Durée
2004	Initiation en informatique	41	APE et ACE	A, B, C et D	DRH	Budget National	40 H
	Rédaction administrative	12	APE et ACE	A et B	"	"	"
	Gestion des ressources humaines	12	APE et contractuel	A	"	"	"
	Informatisation de la gestion comptable	3	APE	A et B	"	"	"
2005	Initiation à l'informatique	52	APE et ACE	A, B, C et D	"	"	"
	Rédaction administrative	15	APE et ACE	A et B	"	"	"
	Gestion des ressources humaines	6	APE et Contractuel	A	"	"	"
	Gestion du temps	12	APE et ACE	A	"	"	"
	Contrôle de gestion	3	APE	A	"	"	"
	Déontologie administrative	12	APE et ACE	A, B, C et D	"	"	"
	Maintenance informatique	7	APE et ACE	A, B et C	"	"	"
2006	Initiation à l'informatique	56	APE et ACE	A, B, C et D	"	"	"
	Gestion des ressources humaines	12	APE et Contractuel	A	"	"	"
	Gestion du temps	12	APE et ACE	A	"	"	"
	Déontologie administrative	12	APE et ACE	A, B, C et D	"	"	"
	Maintenance informatique	7	APE et ACE	A, B et C	"	"	"

Source : DRH/MIC

SIGLES :

- ACE : Agent Contractuel de l'Etat
- APE : Agent Permanent de l'Etat
- DRH : Direction des Ressources Humaines

En dehors de ces formations dont l’incidence financière, en moyenne de quinze (15) millions par an, est imputable au budget national, d’autres actions de formation sont gérées par le Service de la Prévision, du Recrutement et de la Formation. Nous retenons :

- **la formation de perfectionnement ou de recyclage** initiée et coordonnée par la Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l’Employabilité (DGRCE) du Ministère du Travail et de la Fonction Publique.

Ce programme de formation qui a démarré depuis l’année 1999, concerne tous les ans, les agents des catégories B, C et D des Ministères et Institutions de l’Etat.

Dans le but de bien gérer la formation de ces catégories de personnel, la DGRCE a, au niveau de chaque Ministère et Institution de l’Etat, un correspondant chargé d’identifier et de transmettre les besoins de formation de la structure qu’il représente. Ces correspondants sont, pour la plupart, des responsables de formation de leur structure. Ainsi, au MIC, cette responsabilité incombe au Chef du Service de la Prévision, du Recrutement et de la Formation (C/SPRF).

Lorsqu’il reçoit la correspondance de la DGRCE demandant d’exprimer les besoins en formation modulaire, le C/SPRF à son tour, initie une lettre à l’endroit de tous les Directeurs pour qu’ils transmettent les besoins de formation de leurs collaborateurs. Parfois, il joint à cette lettre un catalogue de formations mises à jour par la DGRCE elle-même pour que les agents y choisissent les modules de leur convenance. Une fois les souhaits de formation des agents reçus, il en fait une synthèse par module et initie le projet de lettre les transmettant à la DGRCE. Celle-ci, compte tenu des disponibilités budgétaires, arrête les modules de formation pour l’année en cours et le nombre de place par module. Elle en informe les correspondants qui avertissent les agents retenus du calendrier de déroulement des formations. Le tableau ci-dessous renseigne sur les actions de formation retenues ces trois dernières années.

**TABLEAU N° 4: Formations organisées au profit des agents des catégories B, C et D
au titre des années 2004 à 2006.**

Années	Titre de la formation	Effectif	Statut	Catégorie prof.	Structure responsable	Source de financement	Durée
2004	Gestion des stocks	1	APE	C	DGRCE/M TFP DRH/MIC	Budget national	40 H
	Rédaction administrative	6	APE et ACE	B et C	"	"	"
	Initiation à l'informatique et à l'Internet	6	APE et ACE	B, C et D	"	"	"
	Organisation et gestion du secrétariat	2	APE et ACE	C et D	"	"	"
	Gestion de données ACCESS	2	APE et ACE	C	"	"	"
	Techniques d'élaboration des plans de formation	1	ACE	B	"	"	"
	Maintenance informatique	3	APE et ACE	B et C	"	"	"
2005	Rédaction administrative	4	APE	B et C	"	"	"
	Initiation à l'informatique	2	APE	D	"	"	"
2006	Rédaction administrative	1	ACE	C	"	"	"
	Initiation à l'informatique	2	APE	B et D	"	"	"
	Déontologie administrative	2	APE	B	"	"	"
	Techniques d'élaboration des plans de formation	1	ACE	B	"	"	"

Source : DRH/MIC

SIGLES :

- ACE : Agent Contractuel de l'Etat
- APE : Agent Permanent de l'Etat
- DGRCE : Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l'Employabilité
- DRH : Direction des Ressources Humaines
- MIC : Ministère de l'Industrie et du Commerce
- MTFP : Ministère du Travail et de la Fonction Publique

- **la formation diplômante ou qualifiante** coordonnée par la Direction de la Mobilisation des Ressources Extérieures (DMRE) du Ministère chargé des finances.

Cette Direction informe les Ministères et Institutions de l’Etat des disponibilités de bourse et des domaines de formation concernés.

Comme pour la formation coordonnée par la DGRCE, le responsable Formation du MIC initie également une lettre à l’endroit des Directeurs leur demandant les besoins de formation de leurs collaborateurs suivant les domaines de formation communiqués par la DMRE. Les besoins, une fois recensés, sont transmis à cette direction du Ministère en charge des finances.

- **la formation qualifiante** offerte par certains organismes tel que le Centre d’Education à Distance du Bénin (CED- BENIN) qui bénéficie d’un crédit annuel de formation à la charge du budget national.

Le responsable formation met en œuvre la même procédure d’identification des besoins en formation que celle précédemment décrite.

Pour élaborer le plan de formation du personnel du MIC à la demande du Ministère du Travail et de la Fonction Publique, le responsable Formation a recueilli, aussi bien au niveau central que départemental, les souhaits de formation de tous les agents du Ministère ; lesquels souhaits ont été ensuite regroupés en formation qualifiante et diplômante et ce, par secteur d’activité du MIC. Cet ensemble a constitué le projet de plan de formation de ce Ministère pour la période allant de 2005 à 2007. Il a été transmis le 23 mars 2006 au Ministère du Travail et de la Fonction Publique¹³ pour validation conjointe avec le Ministère chargé des finances. Mais la validation n’a pas encore eu lieu.

Pour mieux apprécier ces procédures d’identification des besoins de formation au MIC, nous nous sommes servi de certains outils.

B- Instruments de collecte des données et difficultés rencontrées

Nous avons réalisé la collecte des données à partir d’un questionnaire et d’un guide d’entretien. L’objectif que nous nous sommes fixé en utilisant ces deux outils de collecte de données est d’aboutir à la confirmation ou à l’infirmité de nos hypothèses en nous basant sur les informations qui nous seront fournies suivant nos variables.

¹³ Lettre n° 630/MICPE/DC/SG/DA/SRH/SA du 23 mars 2006.

Le questionnaire qui comprend neuf (9) questions dont trois (3) questions semi fermées, a été adressé à soixante quinze (75) agents de l’Etat du MIC, répartis de la façon suivante :

TABLEAU N° 5 : Répartition de la population enquêtée par catégorie

Catégories	Population mère	Population enquêtée	Pourcentage par Catégorie (%)
A	121	31	27
B	54	15	28
C	41	13	32
D	42	12	29
E	13	4	31
Total	271	75	28

Source : Enquête

L’effectif total de la population mère est de 271 agents permanents et contractuels de l’Etat. Les autres agents (contractuels du MIC) dont l’effectif s’élève à 80, n’ont pas été pris en compte parce que leur situation d’emploi est très précaire. L’échantillon retenu est constitué de soixante quinze (75) éléments, ce qui représente 28 % de la population mère. Nous avons, comme l’indique le tableau ci-dessus, tenu compte de l’effectif par catégorie afin d’avoir des données assez représentatives non seulement au niveau de la population mère, mais aussi au niveau des différentes catégories d’agents de l’Etat. S’agissant de la zone d’enquête, elle a été réalisée aussi bien au cabinet, dans les directions centrales, techniques, départementales (Atlantique et Borgou) que dans les organismes sous tutelle, toujours dans le souci d’avoir des informations les plus représentatives que possibles.

Le guide d’entretien, quant à lui, est composé de douze (12) questions et a permis d’organiser des séances d’échanges avec les directeurs du MIC, choisis dans ses différents secteurs. Nous en avons rencontrés au total dix (10) sur un effectif de vingt deux (22) directeurs, soit 45 % de la population mère.

Les deux outils de collecte de données sont articulés autour de quatre (4) variables basés sur le problème général et les problèmes spécifiques retenus :

- plan de formation
- détermination des besoins de formation (outils et techniques de recueil

des besoins)

- type de besoins de formation identifiés
- implication de la hiérarchie dans la formation du personnel.

Les données recueillies ont fait l’objet d’un dépouillement manuel par tri à plat et tri croisé selon le cas et les besoins. Les outils d’analyse statistique sont les tableaux construits à partir des informations recueillies pendant l’enquête et l’entretien.

Toutefois, certaines difficultés afférentes à cette étape de notre travail méritent d’être soulevées. Il s’agit de :

- l’indisponibilité des cadres surtout, qui sont plus préoccupés par l’exécution de leurs obligations professionnelles que par le remplissage du questionnaire dont ils ignorent l’intérêt pour eux.
- la méfiance des agents d’exécution, qui ne comprennent pas toujours, malgré nos multiples explications, l’objet du travail. Cela nous a amené à organiser par moment des entretiens avec cette catégorie de personnel pour leur mieux faire partager l’enjeu de notre travail.
- la non récupération de la totalité des questionnaires administrés.

Sur un total de soixante quinze (75) questionnaires, nous n’avons pu récupérer que soixante quatre (64), soit 27 % de la population mère.

Par contre, les entretiens avec les directeurs, à notre grande surprise, ont porté tout leur fruit, car non seulement ils nous ont réservé un accueil chaleureux malgré leurs occupations multiples et multiformes, mais encore et surtout ils se sont intéressés à notre étude.

Globalement, les difficultés mentionnées ci-dessus, n’ont pas affecté la représentativité des données que nous recherchons et, par conséquent, n’ont pas compromis nos analyses.

Section 2 : Insuffisances relevées dans la pratique d’identification des besoins en formation

La formation professionnelle est un instrument de valorisation du capital humain, gage de développement de toute organisation, fût-elle du secteur public. De plus en plus, cette préoccupation est partagée par les autorités à divers niveaux de la hiérarchie administrative. Dans ce cadre, au Ministère de l’Industrie et du Commerce par exemple, plusieurs formations s’organisent chaque année au profit du personnel, comme nous l’avons mentionné ci-dessus. Mais comment les besoins sont-ils identifiés avant l’organisation de ces formations ? Des efforts, semble-t-il, restent à faire à ce niveau.

Mais puisque l’amélioration d’une situation passe nécessairement par la connaissance des problèmes qui sont à la base de son dysfonctionnement, il nous paraît impérieux de relever, à partir de nos instruments de collecte des données, les faiblesses des pratiques d’identification des besoins en formation et d’en établir le diagnostic.

Paragraphe 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses

Les données constituent les informations que nous avons recueillies auprès du personnel à partir de notre questionnaire et au cours des échanges avec les Directeurs sur la base du guide d’entretien. Le traitement de ces données nous conduira à nous assurer de la pertinence de nos hypothèses.

A- Analyse des résultats

En même temps que nous présentons les résultats issus de l’exploitation de nos instruments de collecte de données, nous allons les apprécier. La présentation tient compte des quatre variables que nous avons retenus ci-dessus, à savoir le plan de formation du personnel, la détermination des besoins en formation (outils et techniques de recueil des besoins), les types de besoins de formation identifiés et l’implication de la hiérarchie dans la formation du personnel.

1)- Plan de formation du personnel

TABLEAU N° 6 : Connaissance de l’existence d’un plan de formation au MIC

Population cible	Modalités de réponse	Nombre	Résultats en pourcentage	Observations
Personnel	Oui	3	5	(64 = 100 %)
	Non	61	95	
Directeur	Oui	0	0	(10 = 100 %)
	Non	10	100	

Source : Enquête

Il ressort de ce tableau, que 95 % des personnes interrogées reconnaissent que le MIC ne dispose pas d’un plan de formation de son personnel. Cette réaction est partagée par la totalité des Directeurs rencontrés.

Qu’en est-il des responsables à divers niveaux dans la formation de leurs collaborateurs ?

2)- Implication de la hiérarchie dans la formation du personnel

TABLEAU N° 7 : Connaissance par les enquêtés de l’implication des responsables dans la formation de leurs collaborateurs

Modalités de réponse	Nombre	Résultats en pourcentage (64 = 100 %)
Oui	23	36
Non	41	64
Total	64	100

Source : Enquête

Il transparaît de ce tableau que 64 % des agents enquêtés estiment que leurs supérieurs hiérarchiques ne se préoccupent pas de leur formation. Ce qui pourrait constituer un véritable obstacle à l’exécution de leurs activités professionnelles et par ricochet au développement organisationnel. Et quand il leur est demandé les raisons d’une telle situation, ils ont avancé les arguments ci-dessous :

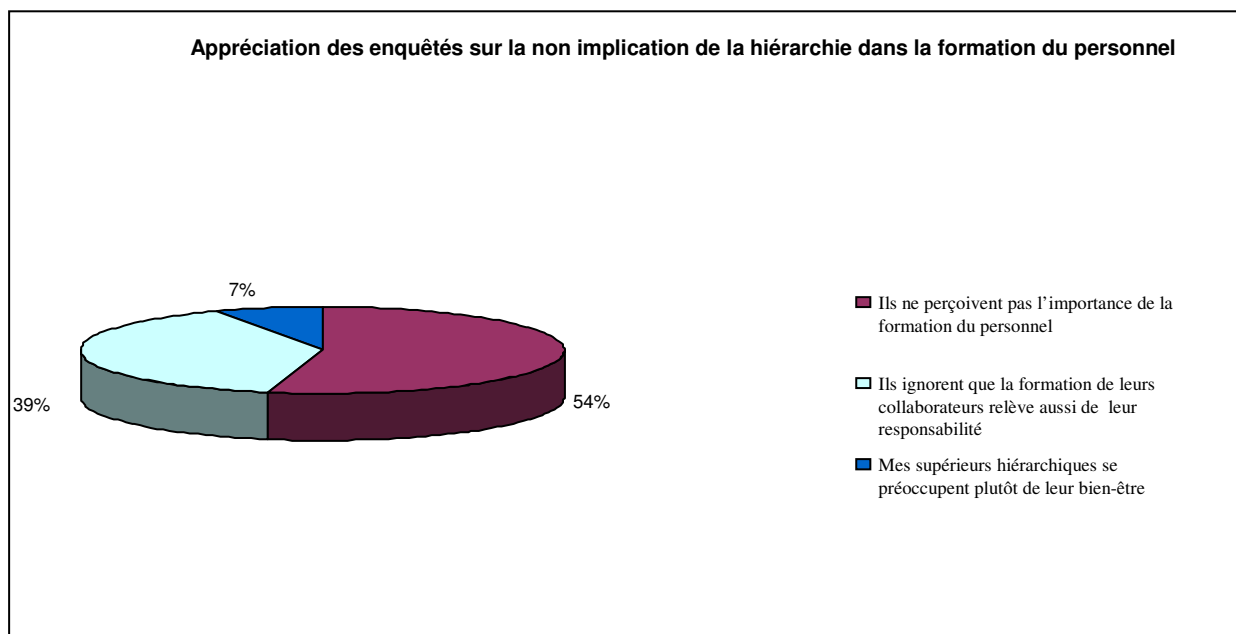
TABLEAU N° 8 : Appréciation des enquêtés sur la non implication de la hiérarchie dans la formation du personnel

Raisons	Effectif	Pourcentage (41 = 100 %)
Ils ne perçoivent pas l’importance de la formation du personnel	22	54
Ils ignorent que la formation de leurs collaborateurs relève aussi de leur responsabilité	16	39
Mes supérieurs hiérarchiques se préoccupent plutôt de leur bien-être	3	7
Total	41	100

Source : Enquête

La représentation graphique de ce tableau est illustrée comme suit :

Figure n° 2 : Appréciation des enquêtés sur la non implication de la hiérarchie dans la formation du personnel



Il ressort du tableau précédent et de ce graphique que 83 % des enquêtés qui ont répondu par la négative par rapport à l’implication de la hiérarchie dans la formation du personnel ont évoqué deux principales raisons que sont d’une part la méconnaissance par les responsables du MIC de l’importance de la formation et, d’autre part, leur ignorance pour ce qui concerne leur part de responsabilité dans la détermination des besoins de formation de leurs collaborateurs. Rapporté à la population mère (64), cet effectif représente 59 % de cette population.

Peut-être, les Directeurs ont-ils une appréhension différente de celle de leurs collaborateurs enquêtés.

TABLEAU N° 9 : Appréciations des Directeurs par rapport à la personne responsable de la détermination des besoins de formation

Modalités de réponse	Nombre	Résultats en pourcentage (10 = 100 %)
DRH	4	40
Directeur	2	20
Lors des réunions	1	10
L’agent lui-même	3	30

Source : Enquête

Il se dégage de ce tableau que seulement 20 % des Directeurs rencontrés pensent que l’identification des besoins de formation de leurs collaborateurs est une responsabilité qui leur incombe. Il n’est alors pas étonnant que 64 % des agents enquêtés soutiennent que leurs supérieurs hiérarchiques ne se préoccupent pas de leur formation. Presque la moitié de ces directeurs pensent que cette responsabilité incombe plutôt au Directeur des Ressources Humaines (DRH) tandis que 30 % de ceux-ci pensent que ce sont les agents eux-mêmes qui identifient leurs besoins de formation.

Face à une telle situation, pouvons-nous imaginer que le MIC utilise des outils et des techniques pour identifier ses besoins de formation ?

3)- Détermination des besoins en formation du personnel

(Outils et techniques d’identification des besoins)

TABLEAU N° 10 : Appréciations des enquêtés par rapport à leur poste et à leurs besoins de formation

Préoccupations	Modalités de réponse	Nombre	Résultats en pourcentage (%)	Observations
Description du poste de travail	Oui	52	81	64 = 100 %
	Non	12	19	"
Exécution de toutes les responsabilités liées à votre poste de travail	Oui	11	21	52 = 100 %
	Non	41	79	"
Capacité de les exécuter pleinement grâce à la formation	Oui	39	95	41 = 100 %
	Non	2	5	"
Causes de la non satisfaction des besoins de formation	La hiérarchie ne détermine pas les besoins liés à mon poste de travail	26	67	39 = 100 %
	La hiérarchie propose chaque année les mêmes séries de formation	7	18	"
	Le MIC ne dispose pas d’assez de crédit de formation	4	10	"
	Autres raisons	2	5	"

Source : Enquête

A la question de savoir si leur poste de travail est décrit, 81 % des agents enquêtés répondent par l’affirmative. La fiche de poste étant un outil important en matière de gestion des ressources humaines, nous ne pouvons que saluer son existence au MIC. Mais 79 % de ceux qui sont titulaires d’une fiche de poste soulignent qu’ils n’arrivent pas à assumer toutes les responsabilités liées à leur poste de travail et 95 % parmi ceux-là pensent que la formation peut leur permettre de les assumer pleinement. Faisons remarquer que leur effectif représente près des deux tiers (2/3) de l’effectif total des agents enquêtés. Les raisons justifiant la non satisfaction des besoins en formation qu’ils ont évoquée sont multiples. La majorité des agents qui souhaitent bénéficier de la formation (85 %) font observer que cette non satisfaction trouve son origine au niveau de la hiérarchie qui ne détermine pas avec eux leurs vrais besoins en formation, c’est-à-dire ceux liés à leur poste de travail et leur propose plutôt, chaque année, les

mêmes modules de formation. Par contre, 10 % parmi ces derniers justifient la non satisfaction par l’insuffisance de crédit de formation. Quant au reste des enquêtés (5 %), ils brandissent le motif du peu d’intérêt qu’accorde la hiérarchie à l’amélioration de leur rendement, et l’existence d’une discrimination dans le choix des agents à former.

A la lumière de ce qui précède, nous pouvons dire, sans risque de nous tromper, que le personnel du MIC, dans sa majorité, a des besoins de formation qu’il veut satisfaire pour améliorer son efficacité. Mais il se trouve que la hiérarchie ne lui apporte pas son soutien véritablement pour qu’ils satisfassent ces besoins liés à leur poste.

Il y a lieu de penser que cette hiérarchie n’a véritablement pas connaissance des besoins institutionnels de formation du personnel.

4)- Type de besoins de formation identifiés

TABLEAU N° 11 : Détermination des formations suivies par les agents et leur pertinence sur leur rendement

Préoccupations	Modalités de réponse	Nombre	Résultats en pourcentage (%)	Observations
Les formations suivies par les enquêtés à leur poste de travail	Multiples (conf. analyse ci-dessous)			64 = 100 %
Impact des formations suivies sur leur rendement	Oui	21	33	"
	Non	43	67	"
Causes des formations sans impact sur le rendement des agents	Les formations ne cadrent pas avec mes besoins réels en la matière	34	79	43 =100 %
	La hiérarchie ne m’a pas créé les conditions de mise en œuvre des acquis de la formation	6	14	"
	Autres motifs	3	7	"

Source : Enquête

A la question de savoir les formations dont ils ont bénéficié à leur poste de travail, les agents enquêtés nous ont fait part des modules ci-dessous :

TABLEAU N° 12 : Formations suivies par les enquêtés

Intitulés de la formation	Effectif	Durée
Initiation à l’informatique	36	40 H
Rédaction administrative	19	"
Déontologie administrative	13	"
Elaboration des plans de formation	2	"
Audit et contrôle de gestion	3	"
Statut général des APE	3	"
Gestion des stocks	2	"
L’administration de réseau	1	"
Management organisationnel	1	"
Accords commerciaux multilatéraux	6	"
Techniques de négociation commerciale	2	"
Maintenance informatique	1	"
Secrétariat de direction	7	"
L’approche genre	1	"
Accueil physique et téléphonique dans l’Administration	5	"
Initiation à l’élaboration des projets de développement	1	"

Source : Enquête

Il faut ajouter que plusieurs agents enquêtés ont suivi plusieurs modules de formation. Il est utile de relever aussi que les cinq (5) formations qui ont enregistré le plus de participants ou qui ont été, peut être, organisées plusieurs fois au profit du personnel sont :

- Initiation en informatique
- Rédaction administrative
- Déontologie administrative
- Accords commerciaux multilatéraux
- Accueil physique et téléphonique dans l’Administration

Lorsque nous avons demandé à l’ensemble des enquêtés si les formations suivies ont un impact positif sur leur rendement, seulement 33 % ont répondu par l’affirmative contre 67 %, soit 43 agents. Parmi ceux-ci, 79 % ont estimé que les formations suivies ne cadrent pas avec leurs besoins réels en la matière tandis que 14 % soutiennent que c’est parce que la hiérarchie ne leur a pas créé les conditions de mise en œuvre des acquis de la formation. Les motifs évoqués par les 7 % restants sont la durée de la formation et la qualité des formateurs. Pourtant les Directeurs, comme le montre le tableau ci-dessous, reconnaissent que leurs collaborateurs ont des besoins de formation :

TABLEAU N° 13 : Appréciation des Directeurs par rapport aux aptitudes au poste de leurs collaborateurs

Préoccupations	Modalités de réponse	Nombre	Résultats en pourcentage (%)
Exécution correcte des tâches par les collaborateurs à leur poste de travail	Oui	2	20
	Non	3	30
	Plus ou moins	5	50
Besoins de formation pour combler les insuffisances	Oui	8	80
	Non	2	20

Source : Enquête

Seulement 20 % des Directeurs rencontrés affirment que leurs collaborateurs exécutent correctement les tâches relevant de leur poste de travail et 80 % d’entre eux reconnaissent que leurs agents ont des besoins de formation. Dans le même temps, ils leur proposent, chaque année, les mêmes modules de formation.

En rapprochant ce tableau des trois précédents (tableaux n° 9 à 11), nous pouvons dire qu’effectivement les agents du MIC ont des besoins de formation liés à leur poste de travail. Seulement, les formations qui leur sont proposées ne cadrent pas souvent avec leurs besoins

réels. Finalement, les Directeurs eux-mêmes, reconnaissent l’inefficacité des actions de formation organisées, comme ils le soulignent dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU N° 14 : Impressions des Directeurs au sujet des formations suivies par leurs collaborateurs

Préoccupations	Modalités de réponse	Nombre	Résultats en pourcentage (%)
Amélioration du rendement des collaborateurs après leur retour de formation	Oui	2	20
	Non	8	80
Les éléments qui justifient les résultats peu satisfaisants après la formation	Mauvais choix des participants	4	50
	Non assiduité des participants	3	37
	Manque de volonté des participants à mettre en application les acquis de la formation	1	13

Source : Enquête

Les Directeurs, dans leur majorité (80 %), ont reconnu que leurs collaborateurs n’améliorent pas leur rendement après avoir suivi des formations. La raison principale qu’ils ont évoquée est le mauvais choix des participants.

Il se dégage de l’avis des agents interrogés et des Directeurs rencontrés que les formations organisées au profit du personnel n’améliorent pas leur rendement soit parce que les formations ne cadrent pas avec les besoins réels des personnes qui y prennent part, soit parce que les participants aux formations sont mal identifiés. Cela ne revient-il pas au même ?

Les quatre variables autour desquelles nous avons fondé notre analyse étant abordées, il convient à présent de vérifier la pertinence des hypothèses que nous avons formulées.

B- Vérification des hypothèses

Nous avons formulé dans le chapitre préliminaire (Section 2, paragraphe 1) de notre document, une hypothèse générale et trois hypothèses spécifiques. Vérifier ces hypothèses, c’est les confronter avec les résultats auxquels nous avons abouti.

1)- Hypothèse générale

L’hypothèse générale retenue dans le cadre de la présente étude est que le Ministère de l’Industrie et du Commerce ne dispose pas d’un plan de formation de son personnel.

Il a été clairement établi ci-dessus avec la variable "**Plan de formation du personnel**" que 95 % des agents interrogés ont affirmé que le MIC ne dispose pas d’un plan de formation de son personnel. Dans le même temps, tous les Directeurs rencontrés ont la même conviction.

Nous pouvons donc dire que notre **hypothèse générale est vérifiée.**

2)- Hypothèse spécifique n°1

Cette hypothèse spécifique postule que l’absence d’utilisation des outils et des techniques d’identification des besoins en formation du personnel est due à la non maîtrise de ces outils et techniques par les acteurs concernés.

La variable "**Détermination des besoins en formation (outils et techniques de recueil des besoins)**" nous a permis de savoir que 95 % des agents enquêtés qui n’exécutent pas toutes les responsabilités liées à leur poste (39) pensent que la formation peut leur permettre de les exécuter pleinement. Mais 85 % de ceux-ci soulignent que les formations suivies n’ont pas eu un impact positif sur leur rendement. Les raisons évoquées sont que la hiérarchie ne détermine pas les besoins liés à leur poste de travail et se contentent de leur proposer, chaque année, les mêmes modules de formation. Pouvait-il en être ainsi si les Directeurs maîtrisaient les outils et techniques de recueils des besoins de formation ? Certainement non. L’absence d’utilisation de ces outils et techniques est donc liée à leur non maîtrise par les responsables hiérarchiques.

A partir de ces observations, nous pouvons dire que notre première hypothèse spécifique est vérifiée.

Dans ces conditions, il n’est pas étonnant que les besoins institutionnels ne soient satisfaits que dans une faible proportion.

3)- Hypothèse spécifique n° 2

Notre deuxième hypothèse spécifique consiste à dire que l’ignorance des besoins institutionnels de formation par la hiérarchie est à la base du faible niveau de satisfaction de ce type de besoins. Ainsi, les formations dont bénéficient les agents ne prennent pas, souvent, en compte, les besoins institutionnels.

En nous fondant sur la variable "**Type de besoins de formation identifiés**", nous sommes parvenus à la conclusion que les directeurs dans leur majorité (80 %) ne sont pas satisfaits du rendement de leurs collaborateurs et pensent que la formation peut leur permettre d’assumer pleinement les responsabilités liées à leur poste. Mais nous avons relevé dans le même temps que les formations dont les agents ont le plus bénéficié à leur poste de travail

concernent des modules à caractère général et non spécifique. Toutes choses étant égales par ailleurs, nous n’en sommes pas surpris, puisque ce sont les outils et techniques de recueil des besoins de formation qui permettront d’identifier les besoins institutionnels de formation. Voilà qu’ils ne sont pas maîtrisés par les responsables à divers niveaux, d’où l’ignorance des besoins institutionnels de formation.

Il est donc indéniable que notre **deuxième hypothèse spécifique** est également **vérifiée**.
Qu’en est-il alors de la dernière ?

4)- Hypothèse spécifique n° 3

Cette hypothèse spécifique postule que la méconnaissance par les responsables du MIC de l’importance de la formation et des acteurs devant identifier les besoins de formation justifie leur faible niveau d’implication dans l’identification des besoins de formation de leurs collaborateurs.

Au filtre des analyses précédentes à partir de la variable "**Implication de la hiérarchie dans la formation du personnel**", nous avons observé que 64 % des agents enquêtés soutiennent que leurs supérieurs hiérarchiques ne se préoccupent pas de leur formation. La majorité de ceux-ci (93 %), justifie cette situation par le fait que leurs supérieurs hiérarchiques ne perçoivent pas l’importance de la formation ou ne savent pas que la formation de leurs collaborateurs relève aussi de leur responsabilité. Nous l’avons vu, seulement 20 % des directeurs rencontrés pensent que l’identification des besoins de formation de leurs collaborateurs est une responsabilité qui leur incombe.

Nous en déduisons donc que les Directeurs méconnaissent l’importance de la formation et les acteurs devant identifier les besoins en la matière.

Au regard de ce qui précède, nous pouvons dire que notre **troisième hypothèse spécifique** est aussi **vérifiée**.

Parvenu à ce point de notre réflexion, il nous faut clairement établir, avant de passer à l’étape des suggestions, un diagnostic de notre étude.

Paragraphe 2 : Synthèse des problèmes

La formation doit améliorer la performance et la productivité du personnel afin de permettre à l’organisation d’atteindre ses objectifs. Dans cette optique, il est socialement admis et recommandé managérialement que l’ensemble des actions de formation envisagées pour le personnel soit le reflet d’une démarche rationnelle d’analyse des besoins des agents en la matière. Tel n’est pas encore le cas au MIC.

A- La démarche de détermination et d’analyse des besoins en formation

De la détermination des besoins en formation à la pertinence des formations organisées au profit du personnel, nous avons noté avec l’analyse des données recueillies, que la démarche souffre de quelques insuffisances. Le fait que les formations prévues au plan de travail annuel du MIC pour les périodes d’exercice 2004-2006 (Section 1, paragraphe 2) conduisent aux mêmes conclusions, loin de faire penser à de vaines redites, devrait plutôt rassurer, modestement du reste, de la justesse de notre analyse qui est que la démarche d’identification des besoins en formation au MIC ne respecte pas les exigences requises en la matière. En effet, les mêmes modules de formation sont reconduits chaque année sans aucune analyse préalable des besoins des structures qui le composent, faute de compétence requise en la matière. C’est ce que déplore dans l’Administration publique burkinabé Monsieur **OUATTARA (Marcel)**¹⁴ rapportant la substance d’une étude du Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l’Administration de son pays : **«L’identification des besoins de formation du personnel de l’Etat est un exercice qui ne semble pas être maîtrisé à l’heure actuelle par l’Administration Publique ; ni dans l’approche méthodologique, ni à travers les différents critères de sélection. Ces besoins sont souvent déterminés de façon fantaisiste sans référence aux structures bénéficiaires ni à leurs missions»**. L’auteur ajoute, dans le même ordre d’idées, qu’il n’existe pas une démarche rationnelle et systématique qui préside à l’expression desdits besoins, et qui est non seulement responsable de l’élaboration de ces besoins, mais a la compétence technique pour le faire. Il conclut en soulignant que la détermination des besoins de formation a quand même des méthodes et techniques propres qui requièrent une formation pour les appliquer. Dans le cas contraire, nous l’avons vu, les besoins institutionnels sont ignorés au profit des besoins qui ne profitent souvent en rien au Ministère.

S’inscrivant dans la même logique, NGAMBO FONDJO Pierre Vincent¹⁵ soutient que dans les fonctions publiques africaines, **« les cycles de formation sont régis par l’improvisation, le hasard des offres de financement sans liens avec les besoins réels des Administrations et des Institutions de l’Etat.»**

¹⁴ OUATTARA (Marcel), *L’expérience du Burkina Faso en matière d’élaboration de plans de formation*, Ouagadougou, décembre 1995, 27 p.

¹⁵ NGAMBO FONDJO (Pierre Vincent), *L’élaboration d’un plan de formation : un guide pour l’initiative*, OFPA, Cotonou, 1997, 11 p.

Il en déduit que les modalités de choix des bénéficiaires de la formation ne reposent pas toujours sur des pratiques rigoureuses et objectives au point que ceux qui ont réellement besoin de formation sont délaissés au profit de ceux qu’il appelle des « touristes administratifs ».

Les formations organisées, chaque année depuis 1994 au Bénin au profit des agents des catégories B, C et D n’échappent pas à ce constat ; car comme nous l’avons mentionné dans la section précédente, il s’agit souvent des mêmes modules de formation, reflète des besoins personnels de certains agents, transmis, sur sa demande, à la structure en charge de la gestion des ressources humaines. Si, pour ce type de formation par exemple, les Directeurs transmettent seulement les besoins individuels de leurs collaborateurs, ils montrent par là même le peu d’importance qu’ils accordent à la formation de ceux-ci pour le développement de leur structure et, dans le même temps, ne savent pas leur rôle dans la détermination de leurs besoins de formation. Cette situation, loin d’être une particularité du MIC ou de l’Administration Publique béninoise, a des germes assez développés dans d’autres Administrations comme celle burkinabé où OUARTARRA Marcel nous rappelle encore que dans ce pays, malgré la sensibilisation du sommet stratégique (Ministre et Secrétaire Général) dans l’identification des besoins de formation, dans la majeure partie des cas, l’activité a été perçue comme un exercice du ministère de la fonction publique, donc une activité de second rang par rapport aux activités du ministère concerné. C’est certainement en réaction à ces différentes pratiques que l’article 251 de la loi n° 021/89 du 14 novembre 1989 portant Refonte du Statut Général de la Fonction Publique Congolaise stipule clairement qu’ **«Au poste de travail, il est de la responsabilité permanente des cadres, à tous les niveaux de la hiérarchie, de se préoccuper de la formation des agents qui leur sont subordonnés»**.

Au total, le diagnostic révèle que la non maîtrise par les responsables du MIC des outils et techniques d’identification des besoins en formation ne leur permet pas de déterminer les besoins institutionnels de formation, une tâche pour laquelle ils ne sont pas convaincus comme relevant de leur responsabilité, surtout qu’ils méconnaissent l’importance de la formation dans le développement organisationnel.

Il n’est donc pas surprenant que, dans ces conditions, le MIC ne dispose pas d’un plan de formation.

B- Elaboration d’un plan de formation

Le plan de formation est un ensemble cohérent et ordonné des actions de formation susceptibles d’améliorer les compétences des agents pour les emplois actuels et futurs de

l’organisation. Notre étude a révélé que cet outil précieux de gestion des ressources humaines n’existe pas au MIC.

En effet, il convient de rappeler que le plan de formation élaboré par ce Ministère depuis l’année 2005, n’a pas abouti et été validé. Le document conçu à cet effet et transmis au Ministère du Travail et de la Fonction Publique, n’a pas été validé en raison de ses imperfections. Pouvait-il en être autrement si, au départ, les besoins en formation n’ont pas été bien identifiés selon les règles de l’art ? Ce document, dévoile notre diagnostic, est plutôt une compilation des besoins individuels enfermée dans une démarche empirique. **LAFITTE (Henry-Claude) et LAYOLE (Gérard)**¹⁶, appréciant à leur tour cette pratique, ont fait observer que « **Beaucoup de plans de formation actuels ne sont que des agrégats de demandes individuelles** ». Or, sans le plan de formation, les Ministères et Institutions de l’Etat ne peuvent plus organiser des actions de formation à incidence financière sur le budget national¹⁷.

L’absence de cet outil constitue pour le MIC un véritable obstacle pour son développement qui n’est possible qu’avec un personnel qualifié et compétitif, donc bien formé.

CONCLUSION PARTIELLE

Ce premier chapitre nous a permis de retracer les pratiques de la formation dans l’Administration Publique en général et au Ministère de l’Industrie et du Commerce en particulier. Ceci nous a offert l’occasion de découvrir notamment, preuves à l’appui, des insuffisances qui ne sont pas de nature à contribuer à terme à une meilleure visibilité des activités de ce ministère grâce à un personnel compétent et dynamique. Cet horizon est, hélas, encore loin.

Alors, la démotivation risque de gagner davantage ce personnel si rien n’est fait dans le sens de sensibiliser les autorités du Ministère et de mettre à leur disposition des outils capables de les aider à élaborer un plan de formation. C’est la tâche à laquelle nous allons, à présent, nous atteler.

¹⁶ LAFITTE (Henry-Claude) et LAYOLE (Gérard), *Le plan de formation*, Edition Dunod, Paris, 2005, 247 p.

¹⁷ C’est la conclusion qui se dégage de la lecture des textes réglementaires régissant la formation dans le secteur public au Bénin, dont l’essentiel est cité en bibliographie.

CHAPITRE DEUXIEME:

AMELIORATION DES PRATIQUES D’IDENTIFICATION DES BESOINS EN FORMATION

«Pour progresser, il ne suffit pas de vouloir agir, il faut savoir dans quel sens agir»

Gustave Le BON

Le progrès technique et son application à l’activité économique exigent la mise en place de dispositifs adaptés et efficaces de formation et de perfectionnement. C’est pourquoi, dans le contexte d’une fonction publique de développement, la formation continue doit permettre à chaque travailleur de maintenir, tout au long de sa vie active, son employabilité.

Mais, il ne s’agira pas simplement d’organiser des actions de formation, comme c’est généralement le cas aujourd’hui, encore faut-il inscrire celles-ci dans une vision prospective, la recherche dynamique de l’efficacité et de l’efficience de l’agent pour un meilleur service aux usagers.

Dans cette perspective, le Ministère de l’Industrie et du Commerce doit, pour améliorer ses pratiques actuelles de formation, mettre en place des outils appropriés pour identifier les besoins en formation de son personnel en vue d’élaborer un plan de formation au profit de celui-ci. La réussite d’une telle initiative nécessite le concours de plusieurs facteurs.

Section 1 : Proposition d’une méthodologie d’identification des besoins en formation

Outil de management des ressources humaines, le plan de formation est un ensemble cohérent et ordonné des actions de formation nécessaires pour résoudre les problèmes de compétences actuelles et futures d’une organisation donnée. Pour qu’il soit rationnel, le plan de formation doit être élaboré en respectant le processus d’identification des besoins en formation qui en conditionne fortement le succès.

Il ne serait donc pas superflu d’insister sur les stratégies qui permettent de bien identifier ces besoins avant de préciser les principales composantes d’un plan de formation.

Paragraphe 1 : Stratégies d’identification des besoins en formation

Le besoin de formation s’exprime par rapport à la différence existant entre les compétences optimales requises pour le poste et les compétences réelles du titulaire en rapport avec les tâches à exécuter ou les résultats à atteindre. Mesurer cet écart, c’est cerner les compétences à acquérir ou à améliorer chez les agents.

Mais la question fondamentale qui se pose est celle de savoir comment mesurer cet écart ? Autrement dit, sur quelles bases et avec quels instruments détermine-t-on cet écart ?

A- Détermination des besoins en formation

La formation du personnel doit être profitable à la fois à l’organisation et à ses agents. Elle doit permettre d’améliorer les performances et la productivité du personnel pour lui permettre d’atteindre les objectifs de l’organisation. La conception d’un plan de formation ne peut se réduire à recueillir auprès du personnel ses demandes ni ses souhaits en terme de formation.

Cela nécessite plutôt une démarche dont le préalable est l’existence d’une description de poste et la fixation des normes du poste. Nous y reviendrons plus amplement. Les principaux points de cette démarche sont constitués des étapes suivantes :

1)- Facteurs inducteurs des besoins en formation

Il s’agit, avant tout, de cibler les sources qui sont à l’origine des besoins en formation. Nous en distinguons cinq (5) :

a)- les projets traduisant la stratégie de l’organisation

Ce sont les projets et les défis de l’entreprise pour lesquels des actions de formation devront être organisées.

Dans cette optique, les documents " Stratégie Nationale du Développement Industriel", " La Politique Nationale du Développement du Commerce au Bénin " et le Décret n° 2006-387 du 27 juillet 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l’Industrie et du Commerce ainsi que ses arrêtés d’application doivent constituer les documents repères à cet effet. A titre d’exemples, dans le premier document cité ci-dessus, la Stratégie 3.B.3 est relative à la promotion des actions de recherche sur les cultures autres que le coton, qui nécessitent des compétences spécifiques. Le document a relevé à ce niveau que les structures d’encadrement relevant du Ministère en charge de l’Industrie n’ont pas les compétences requises pour mettre en œuvre cette stratégie. Or, aujourd’hui encore, la question de la diversification agricole se pose avec acuité. La Direction de la Promotion Industrielle est la structure du MIC la plus concernée par cette question, mais elle n’en fait apparemment pas une préoccupation majeure devant aboutir à l’identification des besoins en formation pour renforcer les compétences techniques du personnel qu’elle utilise. Dans le même sillage, nous pouvons noter que le deuxième document qui concerne " La Politique Nationale du

Développement du Commerce au Bénin" a même prévu, pour la mise en œuvre des stratégies de développement de ce secteur, le renforcement des capacités des ressources humaines en matière d’analyse et de formulation des politiques commerciales. Les actions prévues à cet effet, sont entre autres, la formation des cadres dans les nouveaux domaines tels que les droits de la propriété intellectuelle, l’investissement, la concurrence et les services.

Par ailleurs, l’implantation du commerce sur Internet a occasionné la cybercriminalité et nécessite donc des formations par exemple en techniques de commerce électronique. Le développement vertigineux de la fraude qui entraîne l’expansion du secteur informel et l’évasion fiscale, nécessite aussi des formations adaptées sur la concurrence. Ces questions devraient donc préoccuper la Direction de la Concurrence et de la Lutte contre la Fraude et ne sauraient donc être exclusivement l’affaire du Directeur des Ressources Humaines. Il s’agit évidemment là, des exemples de besoins institutionnels de formation.

De plus, la formation du personnel peut être également suscitée par la mise en œuvre de nouvelles techniques. C’est le cas au MIC de la mise en place de l’Internet et de l’intranet dans tous les bureaux.

La réorganisation structurelle peut entraîner aussi des besoins en formation. Nous avons constaté par exemple qu’au niveau des directions départementales du MIC, la déconcentration d’activités dans le domaine de la métrologie n’a pas été suivie de transfert de compétences des ressources humaines, faute de personnel suffisant au niveau des directions centrales et techniques. Des formations spécifiques en métrologie peuvent donc être organisées au profit du personnel existant dans ses structures déconcentrées. Les formations peuvent être aussi induites par l’amélioration de la qualité des services.

b)- L’évolution des emplois et des effectifs de l’organisation

Compte tenu des activités qu’elle mène, l’organisation peut procéder à la suppression de certains emplois et constater l’émergence d’autres. Par ailleurs, le marché du travail peut révéler la raréfaction de certains emplois ou il peut s’agir du départ massif à la retraite des titulaires de certains emplois vitaux pour l’organisation. C’est le cas au MIC, comme le montre le tableau ci-dessous :

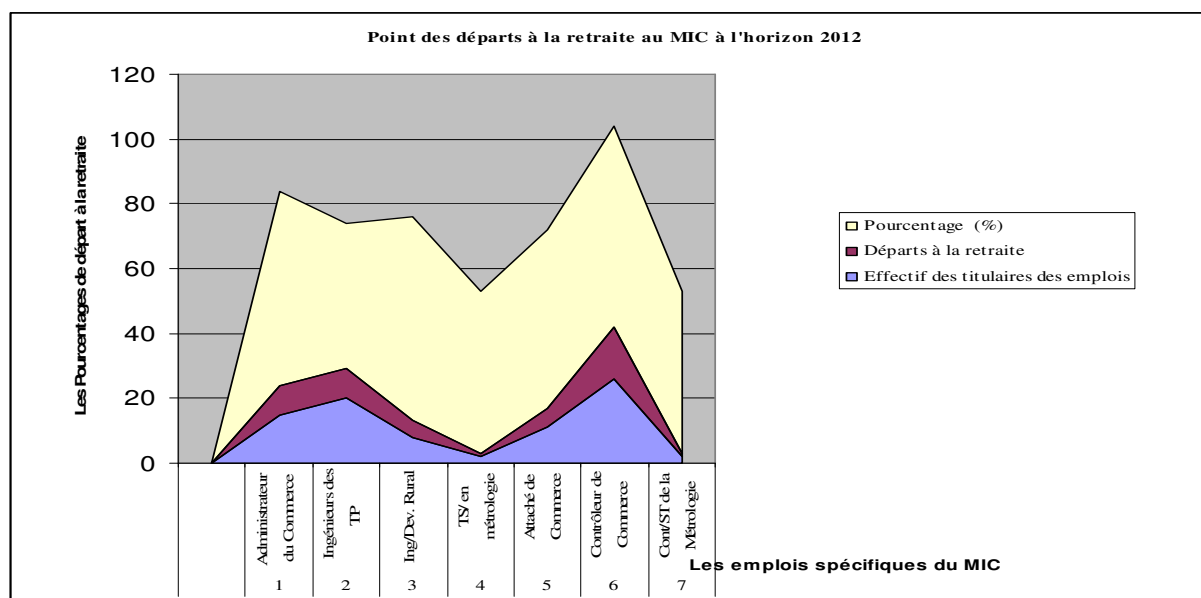
TABLEAU N° 15 : Point des départs à la retraite au MIC à l’horizon 2012

N° d’ordre	Emplois concernés	Effectif des titulaires des emplois	Départs à la retraite (2007-2012)	Pourcentage (%)
01	Administrateur du Commerce	15	9	60
02	Ingénieurs des TP	20	9	45
03	Ing/Dev. Rural	8	5	63
04	TS/ en métrologie	2	1	50
05	Attaché de Commerce	11	6	55
06	Contrôleur de Commerce	26	16	62
07	Cont/ST de la Métrologie	2	1	50
TOTAL		84	47	56

Source : DRH/MIC.

Il se dégage de ce tableau que d’ici cinq (5) ans, 56 % des titulaires de ces postes feront valoir leurs droits à la retraite. Le graphique ci-dessous ne le démontre pas moins :

Figure n° 3 : Point des départs à la retraite au MIC à l’horizon 2012



Les emplois qui accusent beaucoup de départs à la retraite sont évidemment les Contrôleurs et Administrateurs du Commerce, sans oublier bien entendu, les Ingénieurs des Travaux Publics.

Certes, la formation n’est pas l’unique solution qui permettra à ce Ministère de disposer en temps opportun en qualité et en nombre suffisant de toutes les ressources humaines dont il a

besoin, il peut s’agir par exemple du recrutement. Or comme nous l’avons mentionné dans le chapitre préliminaire, les crédits de recrutement diminuent d’année en année à telle enseigne que la formation apparaît comme la solution la plus plausible surtout pour les emplois les plus affectés, mais indispensables comme celui des Administrateurs du Commerce.

Toutes ces stratégies peuvent permettre aux responsables du MIC de mieux cerner les besoins institutionnels de formation.

c)- La politique sociale de la structure administrative de l’organisation

Dans le cadre d’une fonction publique de carrière comme c’est le cas au Bénin, cette politique doit mettre l’accent sur l’évolution de la carrière des agents en privilégiant par exemple des dispositifs promotionnels dans lesquels la formation jouera un rôle essentiel. Il s’agit, en effet, de permettre à l’organisation « **de disposer à temps, en effectifs suffisants, et en permanence, des personnes compétentes et motivées pour effectuer le travail nécessaire, en les mettant en situation de valoriser leurs talents avec un niveau élevé de performance et de qualité, à un coût salarial compatible avec les objectifs économiques, et dans le climat social le plus favorable possible** »¹⁸. Cette stratégie de valorisation des compétences internes par le jeu de la promotion, nécessite donc des actions de formation au profit des agents promus ou à promouvoir.

d)- L’expression des attentes des individus ou des groupes

Les organisations représentatives du personnel comme le collège des représentants du personnel du MIC peut être porteur de ces attentes du personnel. Nous avons constaté par exemple dans ce Ministère que la question de la formation préoccupe plus les fonctionnaires de la catégorie A échelle 3 que ceux des autres catégories parce qu’ils veulent être cadres A, échelle 1 pour être capables d’ occuper les postes de responsabilité. Au niveau départemental, les contrôleurs et assistants du commerce sont très préoccupés par l’actualisation de leur connaissance en matière de législation sur le commerce intérieur pour être opérationnels ; il s’agit dans ce cas d’un besoin collectif. Par contre, des agents d’exécution, titulaires d’un diplôme académique obtenu en cours d’emploi, veulent bénéficier d’une formation, quel que soit le domaine pour accéder aux emplois supérieurs : ce sont là des besoins individuels. Face à ces besoins, l’organisation a tout intérêt à garder une attitude d’écoute aussi bienveillante que

¹⁸ Meignant (Alain), “**Manager la formation**”, 4eme édition, Liaisons, Paris, 1997, 331p.

sélective, car pour la paix sociale, il serait bien difficile d’éliminer tous les besoins individuels dans le cadre de l’élaboration d’un plan de formation.

e)- L’offre de formation

« L’amour serait inconnu, affirmait déjà La Rochefoucauld, s’il n’y avait pas les romans d’amour »¹⁹. Ainsi, certains agents ne seraient pas capables d’exprimer leurs besoins en formation s’ils n’avaient pas feuilleté le catalogue des stages proposés par leur entreprise ou par un organisme externe. Nous le disions dans le chapitre premier, la Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l’Employabilité avait conçu ce catalogue qu’elle a remis à ses correspondants dans les Ministères et ce, dans le cadre de la formation des agents des catégories B, C et D. Mais l’offre de formation, il faut le dire, à ses limites, car elle ne comporte pas souvent les besoins organisationnels de formation ; tant il est vrai, leurs initiateurs poursuivent essentiellement un but lucratif et ne s’intéressent pas souvent aux besoins réels des organisations.

En tenant compte de tous les facteurs ci-dessus, qui renforceront les compétences des responsables du MIC en matière de ciblage des besoins institutionnels de formation, avec quels instruments peut-on maintenant recueillir ces besoins?

2)- Techniques de recueil des besoins en formation

Identifier les besoins en formation revient, avant tout, à les recenser. Cela exige donc une stratégie de collecte des informations auprès du personnel. Mais avant de lancer ce processus, il est important et nécessaire, d’organiser des séances d’information et de sensibilisation aussi bien avec les agents qu’avec leurs supérieurs hiérarchiques pour les motiver et obtenir leur adhésion à la mise en œuvre de ce processus. Nous y reviendrons dans la section suivante, car ces séances sont capitales pour la mise en œuvre de ce processus d’identification des besoins en formation. Pour le moment, intéressons-nous aux instruments de recueil des besoins en formation.

a)- Le questionnaire

Il consiste à interroger les agents sur la base des points déterminés et contenus dans un support écrit. Ces points peuvent se rapporter aux :

- formations suivies depuis au moins les trois dernières années ;

¹⁹ Propos rapportés par LAFITTE (Henry- Claude) et LAYOLE (Gérard) à la page 77 de leur ouvrage “*Le plan de formation*”, édition Dunod, Paris, 2005, 247p.

- difficultés rencontrées dans l’exécution des tâches ;
- formations que l’agent demande pour résorber ces difficultés ;
- opportunités dont l’agent souhaite bénéficier dans l’évolution de sa carrière
- etc.

Le questionnaire peut comporter des questions dites fermées n’offrant au répondant que la possibilité de choisir une réponse parmi celles qui sont proposées ou des questions ouvertes permettant au répondant de rédiger librement sa réponse sans induction de celle-ci par un choix déterminé à l’avance. Le questionnaire est un support qui s’adapte à toutes sortes de situations. Dans le cadre de l’identification des besoins de formation, il peut être adressé un questionnaire à tout le personnel par courrier ou à une population considérée comme représentative au sens statistique du terme. Un interviewer peut également le présenter à une personne ciblée au cours d’un entretien. Mais cette technique a l’inconvénient de ne retenir chez l’employé que les préoccupations qui intéressent l’enquêteur puisque ce dernier ne retient que les réponses aux questions qu’il pose. Il est également possible d’adresser aux seuls responsables hiérarchiques un formulaire annuel les interrogeant sur les besoins de formation du personnel placé sous leur responsabilité.

Le questionnaire est avantageux sur divers plans. Il permet, en effet, une quantification des besoins exprimés, de toucher de façon relativement économique, un grand nombre de personnes géographiquement dispersées. Il donne une bonne idée des demandes des agents et favorise une réponse sans crainte ou gêne. De plus, les renseignements sont faciles à résumer et à analyser. Parmi les inconvénients, nous retenons que la qualité des résultats obtenus par cette méthode est tributaire des facteurs tels que la préparation psychologique. Le risque d’éliminer les réponses imprévues est grand tout comme le faible taux de réponse. Aussi est-il fortement recommandé que l’usage du questionnaire soit limité à une population bien ciblée.

b)- Les entretiens professionnels

Les entretiens professionnels donnent lieu à un dialogue direct entre l’individu et la personne qui conduit l’entretien. Nous distinguons deux formes d’entretien professionnels : l’une est centrée sur la personne et concerne une année d’exercice écoulée et l’autre sur l’évolution de la carrière de l’agent, dans la mesure où cette évolution peut requérir un changement qui nécessite une action de formation. Bien conduits, les entretiens professionnels peuvent être un moyen privilégié de détermination des besoins de formation. Ils offrent aux agents l’occasion d’exprimer leurs difficultés et de faire des suggestions pour l’amélioration de leurs résultats. Mais, ils mettent parfois l’interviewé sur la sellette. La mise en œuvre de ces

entretiens devrait être l’une des priorités d’une politique de développement des ressources humaines. Cet important dispositif de la gestion des ressources humaines n’est pas de la seule responsabilité de la Direction des Ressources Humaines, car il implique le concours de tous les responsables qui doivent savoir comment conduire avec succès un tel entretien.

Au MIC, dans la mesure où aucun système d’évaluation du personnel n’existe, il serait prétentieux d’expérimenter cette technique, pourtant efficace.

c)- Le catalogue

Il consiste pour une organisation de partir de ses objectifs et d’élaborer un ensemble de thèmes génériques ou spécialisés qui seront soumis à la population cible. Cela donne l’impression d’être une solution de facilité, car il laisse de côté les besoins réels qui n’ont pu être répertoriés. Mais il a l’avantage de simplifier le travail des supérieurs hiérarchiques et constitue un support pratique pour les formations de base.

L’audit n’est pas moins un instrument à explorer.

d)- L’audit opérationnel

Il consiste à faire l’analyse du fonctionnement d’une partie ou de l’ensemble des grandes fonctions de l’entreprise (production, commerciale, financière, administrative...) et de dégager les problèmes qui peuvent être réglés par des actions de formation à partir des données statistiques, des divers ratios (accident de travail, absentéisme, turn over, contentieux social, vieillissement du personnel, promotion).

Aucun outil n’est totalement à l’abri d’insuffisances. Il importe cependant de tenir compte des spécificités de chaque environnement pour retenir celui dont l’exploitation des résultats pourrait refléter autant que possible la réalité. Dans cette optique, nous pensons que le questionnaire dans le contexte actuel de l’Administration publique, est plus adapté à la détermination des besoins en formation.

Les besoins, une fois recensés, doivent être soumis à une analyse judicieuse.

B- Analyse des besoins en formation

L’analyse des besoins de formation est l’étape cruciale du processus d’élaboration du plan de formation. Analyser les besoins, c’est faire la comparaison entre les compétences qu’ont les salariés et celles nécessaires dans les activités actuelles ou futures²⁰. Le besoin en

²⁰ PERETTI (Jean- Marie) ; *Gestion des ressources humaines*, 11^{ème} édition, Vuibert, Paris, 2003-2004, 284 p.

formation résulte donc d’un manque, d’une insatisfaction, d’une attente ou d’un dysfonctionnement. Il exprime un écart entre la situation actuelle et la situation attendue. Cette démarche requiert avant tout, de la part des personnes impliquées dans ce processus, la maîtrise des missions et objectifs de la structure ou de l’organisation concernée. Sur cette base, la confrontation des besoins individuels ou collectifs exprimés par les agents avec les trois (3) outils ci-après permettront aux responsables hiérarchiques du MIC de bien identifier les besoins de formation du personnel.

1) Fiche de poste

C’est un document qui permet au titulaire du poste de connaître les missions et les responsabilités de son poste, c’est-à-dire de savoir de manière précise ce que ses supérieurs hiérarchiques attendent de lui dans l’organisation. Il exige par conséquent des connaissances et des habiletés.

Si la connaissance des missions et objectifs de la structure ou de l’organisation est très utile pour l’analyse des besoins en formation, celle du poste de travail de l’agent l’est davantage, puisque c’est à partir de celui-ci qu’il est possible de penser aux formations qu’il faut envisager au profit de son titulaire lorsqu’il n’exécute pas bien les tâches pour lesquelles les aptitudes et les attitudes ont été préalablement définies. Par exemple, si un conducteur de véhicules administratifs du Ministère de l’Industrie et du Commerce a, par le biais de l’identification des besoins en formation, demandé à suivre une formation en techniques de négociations commerciales, la question évidente qu’il faut se poser est celle de savoir en quoi cette demande se rapproche-t-elle de son poste de travail, c’est-à-dire de ses attributions et de tirer la conclusion que ce besoin de formation n’est pas réel. Et s’il demande une formation en maintenance auto, il est indiqué de faire recours au référentiel des compétences pour savoir si de telles aptitudes sont requises à son poste de travail et dans l’affirmative, en déterminer la priorité par rapport à d’autres besoins.

2) Référentiel des compétences

Il est le résultat d’une démarche qui permet à une organisation, à une branche ou à un secteur, de dresser à un moment donné, un inventaire des compétences nécessaires à l’exercice de ses activités, d’en prévoir les évolutions, les disparitions potentielles, de saisir l’émergence de nouvelles compétences. Il s’agit donc d’un précieux outil indispensable pour toute organisation en matière de gestion de l’emploi et de la formation. Lorsqu’un opérateur de saisie

exerçant dans un secrétariat demande à suivre une formation diplômante en secrétariat de direction, l’analyse de ce besoin peut d’abord conduire à dire qu’il n’est pas lié à son emploi. Mais en poussant plus loin l’analyse sur la base du référentiel des compétences, nous pouvons conclure que cet emploi d’opérateur de saisie est évolutif ; mieux en déduire qu’en réalité, l’ensemble des tâches assignées à l’opérateur de saisie constitue un poste de travail qui se retrouve bien dans l’emploi de secrétaire.

Mais encore faut-il établir que notre opérateur de saisie ait les prérequis pour suivre la formation de secrétaire de direction, d’où la nécessité de disposer de la fiche de diagnostic individuel de compétence.

3) Fiche de diagnostic individuel de compétence

La fiche de diagnostic individuel de compétence est un document qui établit à un moment donné les compétences réelles possédées par les agents d’une organisation. Il s’agit en quelque sorte d’une photographie de leurs connaissances et aptitudes et permet de mieux positionner les agents dans l’organisation. Il diffère du référentiel des compétences en ce sens que le référentiel n’indique que ce qu’il faut avoir en terme d’aptitude et d’attitude et non ce que l’agent possède réellement. L’exploitation de ce document dans le cadre de l’analyse des besoins de formation permet d’éliminer certains besoins qui sont certes réels, mais dont les auteurs n’ont pas les prérequis ou encore les notions de base pour pouvoir suivre la formation y afférente. Cela est d’autant plus important que l’utilité d’une action de formation ne réside pas dans son organisation, mais plutôt dans la possibilité qu’elle offre à ses apprenants de pouvoir assimiler les notions et d’être capables de les mettre en pratique. Cette fiche est tellement importante que sa non prise en compte dans l’identification des agents devant suivre la formation en techniques d’élaboration des plans de formation dans la fonction publique burkinabé a amené Monsieur OUATTARA Marcel S²¹ à dire :

« Une meilleure analyse de l’auditoire cible avant le séminaire aurait due être faite par la fonction publique et les bailleurs de fonds pour identifier les personnes devant prendre part à l’activité de formation. S’il est vrai que les Directeurs Administratifs et Financiers (DAF) sont, en théorie, les gestionnaires du personnel des ministères, il est tout aussi vrai que la gestion des affaires financières les préoccupent ou les occupent plus que la gestion du personnel. Pour preuves, beaucoup de DAF se sont faits représenter par les agents

²¹ OUATTARA (Marcel), *L’expérience du Burkina Faso en matière d’élaboration de plans de formation*, Ouagadougou, décembre 1995, 27 p.

subalternes qui n’avaient pas toujours le niveau requis pour comprendre et s’approprier au mieux la méthodologie préconisée. De ce fait, leur participation à cette activité n’aurait sans doute pas dépasser le stade de sensibilisation à la méthode ».

Il se dégage donc de cette analyse que même si la vacance d’un poste est avéré dans une organisation ou est en voie de l’être, il serait dangereux voire suicidaire pour cette organisation, au lieu de recruter ou de réorganiser la structure, d’envoyer en formation un agent qui n’a pas les prérequis pour suivre la formation.

Même s’il remplit cette condition, encore faut-il qu’il ait envie d’aller en formation, d’où la nécessité d’examiner d’autres déterminants chez l’agent à former.

Paragraphe 2 : Les exigences d’une bonne identification des besoins en formation

Ces exigences se rapportent à la fois à la relation entre besoin et envie de formation d’une part et, d’autre part à l’établissement des priorités relatif à l’identification des besoins en formation.

A- Nécessité d’une synergie entre besoin et envie

Il est nécessaire voire indispensable d’établir à cette phase de la démarche, la nuance entre le besoin en formation et l’envie d’aller en formation.

Dans ce contexte, il ne serait pas superflu, d’examiner les aspects suivants chez les agents. Il s’agit de ceux qui :

- ✓ ont des besoins réels de formation, mais n’ont pas envie de se former parce qu’ils ne ressentent même pas le besoin.

Il serait proprement inutile d’organiser à leur profit la formation identifiée.

- ✓ n’ont pas de besoins évidents de formation, mais qui ont envie quand même de suivre une formation, comme les formations cataloguées.

A ce niveau également, il n’est pas indiqué qu’ils bénéficient de ces formations, car cela n’apportera rien à l’organisation ; à moins que les autorités, touchées par la grâce divine, veuillent en faire une gestion sociale.

- ✓ n’ont ni le besoin ni l’envie.

Il serait absurde de contraindre dans ce cas les agents à suivre la formation.

- ✓ ont des besoins réels et ont également envie.

C’est la situation idéale, car lorsque ces deux conditions sont réunies, la formation peut avoir un succès si, au terme du processus d’identification des besoins en formation, ceux-ci sont reconnus comme tels.

B- Etablissement des priorités

Après le recueil et l’analyse des besoins suivant la procédure décrite ci-dessus, chaque directeur du MIC dispose en principe d’un premier jet de besoins de formation du personnel de sa structure. L’étape suivante consiste à établir des priorités entre les besoins retenus à partir des critères objectifs bien définis. Il peut s’agir par exemple :

- des contraintes budgétaires

Les difficultés financières peuvent conduire à écarter toutes les formations personnelles des agents (ce qui n’est d’ailleurs pas possible à réaliser dans la fonction publique béninoise à la lumière des textes) voire à éliminer certaines jugées trop onéreuses, pourtant importantes pour l’organisation.

- l’importance de la compétence pour le succès des activités de l’organisation

Au MIC, une formation pour acquérir des compétences dans le domaine de la concurrence aura certainement en retour un effet plus important que celle axée sur l’organisation du secrétariat.

- le degré d’urgence de la situation à améliorer

Lorsque des accidents mortels sont répétitifs dans un secteur donné de l’organisation à cause de la non maîtrise de nouvelles machines par exemple, il est naturellement plus urgent de sauver les vies humaines que de faire toutes autres choses.

- l’équilibre entre les différentes catégories de personnel

- l’équilibre entre les variables significatives des effectifs (jeunes et vieux, anciens et nouveaux, hommes et femmes, technique et administratif...)

- l’équilibre entre les différents métiers

- l’importance de l’écart entre la compétence réelle et la compétence requise et enfin

- le taux d’absentéisme acceptable afin de le rendre supportable par les services concernés par la formation. En effet, l’organisation des formations ne peut conduire à une paralysie des services.

La prise en compte de tous ces critères permet de consolider les besoins de formation par direction.

Toutefois, le succès de nos propositions dépend de certaines conditions dont il faut, à présent, préciser le contenu.

Section 2 : Conditions de succès de nos propositions

La formation en tant qu’outil de gestion, doit être le fruit d’une réflexion stratégique qui implique à la fois les travailleurs et la hiérarchie à divers niveaux, compte tenu de son importance.

L’identification des besoins en formation exige non seulement cette symbiose au niveau du MIC, mais aussi et surtout la mise en place de quelques outils de gestion des ressources humaines qui lui manquent.

Paragraphe 1 : Outils de gestion prévisionnelle des ressources humaines

Le passage de la gestion administrative du personnel à une gestion des ressources humaines exige la mise en place de certains outils modernes de gestion dont l’absence ne permet pas de mettre en œuvre les actions rationnelles pour prévenir les situations de contre performances. Comme le souligne si bien Monsieur ASSOUMANI Saandi²², « **Sans outils de gestion du personnel, seuls susceptibles d’apporter une connaissance fine des effectifs et des rémunérations (structure, évolution...), on ne peut que faire du pilotage à vue** ». C’est ce qui se passe encore dans nos administrations caractérisées par la gestion des urgences sans résultats probants ni satisfaisants, faute de cette planification.

Notre objectif, ici, n’est pas de faire un point exhaustif de tous les outils nécessaires à une bonne gestion des ressources humaines, mais plutôt de mettre l’accent sur ceux qui, indéniablement, ont un lien avec la formation et dont l’absence pourrait constituer un obstacle voire un handicap à toute stratégie de formation du personnel.

A- Fiche de poste et référentiel des compétences

Nous avons jugé utile d’examiner ensemble ces deux outils compte tenu des passerelles qui existent entre eux et surtout de leur importance en matière d’identification des besoins de formation.

²² Thierry BECERRET, *Cadrage de la réforme administrative*, 29 août 1997, repris par ASSOUMANI Saandi dans son document de séminaire atelier sur la mise en place du fichier unique de référence des agents permanents de l’Etat, volet « *Le système d’information intégré de gestion des structures et des effectifs* », Cotonou, les 2, 3, et 4 octobre 1997.

1) Fiche de poste

Véritable instrument de gestion et d’organisation, la fiche de poste est un document dans lequel sont consignées les responsabilités, les attributions et les tâches d’un poste. La fiche de poste existe indépendamment du titulaire du poste. Autrement dit, il revient à ce dernier de s’identifier à son poste de travail. Ainsi, lorsque l’occupant du poste n’exécute pas bien les tâches à lui confiées, la formation peut lui venir en aide pour combler les déficiences observées.

Dans le cadre de notre étude, nous avons demandé aussi bien aux agents enquêtés qu’aux directeurs rencontrés si leur poste de travail sont définis et la majorité avait répondu par l’affirmative. Mais en poussant plus loin nos recherches, il n’a pas été possible aux responsables du Ministère de l’Industrie et du Commerce (MIC) de nous produire une copie des fiches de poste du MIC. En réalité, le processus de définition des emplois de ce ministère est une activité en cours au moment même où nous sommes en train de réaliser notre mémoire. Aucun document n’est encore disponible, car le consultant commis à cet effet n’a pas encore déposé son rapport. Or la fiche de poste est un préalable à une bonne identification des besoins en formation du personnel.

Si l’initiative du MIC qui consiste à lancer le processus de description des emplois de son département est à encourager et à soutenir fortement, il est à souhaiter que cette activité s’achève au plus tôt pour lui permettre de l’exploiter à bon escient. Un autre document non moins important dans ce domaine est le référentiel des compétences.

2) Référentiel des compétences

La compétence peut être définie de façon classique comme un ensemble de savoir, de savoir-faire et savoir-être qui sont nécessaires dans l’exercice d’un emploi donné. C’est un ensemble de connaissances, de capacités d’action et de comportements structurés en fonction d’un but dans un type de situations données²³. C’est, en d’autres termes, des ensembles stabilisés de savoir et de savoir-faire, de conduite-type, de procédure standard, de type de raisonnement que l’on met en œuvre sans apprentissage nouveau (Maurice de Montmollin)²⁴.

S’agissant du référentiel des compétences, il est un support, résultat d’une démarche qui permet à une organisation, à une branche ou à un secteur d’activité, de dresser à un moment

²³ THIERRY (Dominique) et SAURET (Christian), *La gestion prévisionnelle et préventive des emplois et des compétences*, Edition l’Harmattan, 1997, 268 p.

²⁴ Repris dans le cours de Gestion prévisionnelle des emplois et compétences du professeur MASSOUGBODJI Frantz, ENAM, Cycle II, GRH (2005-2007).

donné, un inventaire des compétences nécessaires à l’exercice de ses activités, d’en prévoir les évolutions, les disparitions potentielles, de saisir l’émergence de nouvelles compétences. Il est question donc des aptitudes et attitudes requises pour exercer chaque emploi de l’organisation.

Ce support est utile dans le pilotage, certes, de l’emploi, mais constitue aussi une référence utile à l’identification des écarts entre les compétences possédées par le personnel et celles requises. Le rôle de la formation, c’est justement de combler cet écart ; d’où son importance dans l’identification des besoins de formation sur des bases rationnelles.

Etant donné que ce document n’existe pas au MIC, il nous paraît indiqué de suggérer son élaboration. Ce qui n’épuise pas cependant la liste des outils à mettre en place.

B- Planification des besoins en ressources humaines et élaboration d’un plan de carrière

Dans son allocution d’ouverture au Forum National sur la Gestion Prévisionnelle des agents de l’Administration publique, tenu au Centre International des Conférences de Cotonou les 24, 25 et 26 juillet 2001, l’ancien Ministre de la Fonction Publique, du Travail et de la Réforme Administrative soulignait en substance que ce forum aboutira à la mise en place d’outils précieux de gestion des ressources humaines dans la fonction publique, seul gage pour le passage d’une fonction publique très peu performante à une administration de développement fondée sur la responsabilisation et l’épanouissement de l’agent public²⁵. Les participants, au terme de leurs travaux, ont recommandé notamment l’établissement d’un plan de carrière, l’élaboration et la vulgarisation des plans de formation par ministère et l’application à la fonction publique des principes de gestion des ressources humaines tels que la gestion prévisionnelle.

Depuis cette date, la situation n’a pas tellement évolué alors que ces outils sont d’une utilité certaine pour une bonne gestion des ressources humaines.

1) Planification des besoins en ressources humaines

La planification des ressources humaines est l’ensemble des activités permettant aux dirigeants d’une organisation, en collaboration étroite et harmonieuse avec tous les niveaux hiérarchiques, d’identifier, d’analyser, d’évaluer et de prévoir les besoins en effectifs humains qui répondront à la fois aux objectifs de l’organisation et aux objectifs particuliers des salariés à travers des stratégies adaptés aux objectifs. L’analyse des besoins futurs fait appel à plusieurs

²⁵ Ce forum a fait l’objet d’un compte rendu en conseil des ministres par la communication n ° 1221/ 01 du 27 août 2001.

interrogations : Quels sont les types d’emploi qui permettront à l’organisation d’atteindre ses objectifs ? Combien d’emplois de chaque type seront requis pour ce faire ? Quels sont le contenu et les exigences pour ces emplois ? Cette démarche peut aboutir à l’établissement d’un **cadre organique**, c’est-à-dire la liste prévisionnelle, établie sur une base pluriannuelle, de l’ensemble des emplois et des postes à pourvoir, nécessaires au sein d’une organisation pour lui permettre d’accomplir normalement les missions qui lui sont confiées. Selon ACCROMBESSY Innocent Félicien²⁶, « **Les cadres organiques ont pour vocation de faire apparaître les écarts qualitatifs et quantitatifs entre le personnel nécessaire au service et le personnel actuellement en poste**». Il est donc une évidence que la formation peut se servir de cet instrument de gestion pour réduire ces écarts. En effet, le cadre organique, peut «**permettre de comparer les ressources humaines disponibles avec les besoins quantitatifs et qualitatifs actuels, ainsi que ceux prévus à moyen terme en vue de concevoir des actions de régulation : plans de formation et de perfectionnement, politiques rationnelles d’affectations, de réaffectations, de départs, de recrutement orientés vers le personnel en place (gestion prévisionnelle des ressources humaines)** »²⁷.

Cet instrument de gestion dans le contexte de l’Administration publique est si important que l’Arrêté n°543/MTFP/MDEF/DC/SGM/DGRCE du 31 octobre 2006, portant création de la Commission de Validation des Plans de Formation des Agents de l’Etat, en a fait une condition de validation desdits plans de formation. En effet, au terme de l’article 2 dudit Arrêté, « **la commission a pour missions...d’examiner et de valider les projets de plans de formation conformément aux besoins prévisibles ou planifiés en ressources humaines de chaque Administration ou aux cadres organiques des services publics concernés**».

Or, au Ministère de l’Industrie et du Commerce, aucune des deux conditions posées par cet Arrêté n’est remplie. C’est pourquoi nous insistons sur ce point qui peut conditionner le succès de toutes nos propositions.

L’élaboration d’un plan de carrière ne fera que renforcer le dispositif à mettre en place pour gérer au mieux les problèmes de formation.

²⁶ ACCROMBESSY Innocent Félicien, Cadres organiques et gestion prévisionnelle des ressources humaines dans la fonction publique en République du Bénin, ENAP- QUEBEC, mai-juin 1992.

²⁷ GRH CONSEIL, Séminaire atelier sur la *gestion prévisionnelle des ressources humaines dans la fonction publique*, CODIAM, Cotonou, novembre 2001.

3) Elaboration d’un plan de carrière

La carrière est l’ensemble des étapes successives que parcourt un agent depuis son entrée dans l’organisation jusqu’à sa sortie. C’est l’ensemble des emplois successifs qu’un individu occupe durant sa vie professionnelle.

La fonction publique béninoise, à l’instar de la plupart des modèles européens, histoire oblige, est une fonction publique de carrière ; c’est-à-dire, régime dans lequel l’agent public, une fois recruté, devient selon FOUGERE Louis²⁸, **«membre d’un corps ou d’un cadre hiérarchisé comportant des emplois de niveaux différents, où il passera toute sa vie professionnelle, en franchissant divers grades et en occupant successivement divers postes** ». Il s’oppose à la fonction publique d’emploi dans lequel, **« l’agent selon le même auteur, est recruté pour occuper un poste déterminé auquel il restera en principe affecté aussi longtemps qu’il sera au service de l’Administration**». La particularité de ce régime est qu’il est défini de façon contractuelle et l’agent peut perdre son poste à tout moment.

Le plan de carrière est un modèle ascendant de cheminement de carrière (séries d’étapes) qui traduit une certaine stabilité au sein de la même organisation.

L’intérêt d’un plan de carrière dans le système de la fonction publique de carrière, est de permettre à chaque agent dès son entrée dans l’Administration, de connaître l’itinéraire qu’il suivra jusqu’à sa retraite et de prendre dès cet instant les dispositions pour évoluer dans la hiérarchie qui lui sera tracée.

Mais le constat dans la fonction publique béninoise révèle l’inexistence de cet outil de gestion ; ce qui n’est pas de nature à faciliter l’occupation efficiente des emplois par les agents ayant bénéficié par exemple de formation diplômante et qui, malheureusement à leur retour de formation, ne retrouvent pas le cadre adéquat pouvant leur permettre de mettre en application les acquis de la formation. C’est ce que dénonce si bien Madame ZOCLI Véronique²⁹ lorsqu’elle écrit :

«Le constat est que dans la fonction publique béninoise, l’absence de plan de carrière donne lieu à des abus de tout genre et à des pratiques anarchiques. Si l’itinéraire statutaire est tant bien que mal respecté, il n’en est pas de même pour l’évolution du cadre dans l’occupation des emplois. De même qu’il n’est pas rare de trouver des cadres jeunes de grade initial occupant des emplois supérieurs, il n’est pas rare non plus de

²⁸ FOUGERE Louis, La fonction publique, Institut International des Sciences Administratives, Bruxelles, 1966, p.154.

²⁹ ZOCLI Véronique, Séminaire national sur *Relation structure de formation-Entreprise et Promotion de l’emploi* ; communication sur le thème " Politique et promotion de l’emploi des cadres supérieurs au Bénin" (Que faire face au vieillissement de la population des cadres supérieurs ?), MICPE, Cotonou, juin 2002, 16 p.

trouver des cadres de grade terminal ou plus occupant des emplois de cadre d’exécution (Chef de service). Pire, des garages de cadres existent dans beaucoup de ministère où des agents formés à grands frais pour des services aux citoyens passent leurs journées de travail à tourner les pouces et à lire des journaux».

Le lien entre la formation et l’emploi étant établi, l’occupation des emplois doit s’inscrire dans une perspective de carrière. Nous ne pouvons donc que suggérer que le Ministère chargé de la Fonction Publique en fasse une préoccupation fondamentale et trace le cadre général du plan de carrière à l’effet de permettre à chaque ministère de l’adapter à son contexte, compte tenu de ses spécificités.

Si cette responsabilité incombe, en premier lieu, à ce ministère gestionnaire de l’ensemble du personnel de l’Etat, il n’en est pas de même des propositions qui suivent, dont la mise en œuvre est du ressort du MIC.

Paragraphe 2 : Les facteurs de réussite

La formation est l’un des investissements les plus rentables puisqu’elle est un instrument privilégié de développement des compétences et par ricochet de compétitivité pour toute organisation.

Dans cette optique, le MIC doit en faire une priorité en mettant à contribution à la fois ses ressources humaines et financières dans le cadre de l’élaboration de son plan de formation.

A- Implication de la hiérarchie et création d’un comité de formation

Si les agents, à leur poste de travail, sont mieux placés pour connaître leur besoin en formation, il est tout aussi vrai que leurs supérieurs hiérarchiques doivent s’impliquer dans l’identification de leurs besoins. Pour amoindrir le risque à ce niveau, il ne serait pas superflu de mettre en place un comité de formation.

1) Contribution de la hiérarchie à l’identification des besoins de formation

La majorité des personnes enquêtées dans le cadre de notre étude (64 %) ont affirmé que leurs supérieurs hiérarchiques ne s’impliquent pas dans l’identification de leurs besoins de formation. Dans le même temps, presque la moitié des Directeurs rencontrés pensent que cette responsabilité incombe au Directeur des Ressources Humaines (DRH).

Cette vision de la formation qu’ont les responsables du MIC est erronée, car ils sont mieux placés que le DRH pour apprécier leurs collaborateurs sur leur capacité à tenir à leur poste de travail. Cette appréciation peut donner lieu à des besoins en formation soit pour renforcer leurs compétences à leur poste, soit pour les préparer à occuper des emplois supérieurs ou de même niveau qui seront vacants.

La Direction des Ressources Humaines aura donc à initier des séances de sensibilisation des Directeurs avec l’appui du Cabinet du MIC dans le but de leur montrer, d’une part, l’intérêt que revêt la formation pour toute organisation en général et au MIC en particulier et, d’autre part, leur responsabilité dans l’identification des besoins de formation de leurs collaborateurs. Cette initiative pourra les amener par exemple, à défaut d’un entretien individuel avec les agents, à exploiter le cadre de concertation prévu au niveau de chaque direction³⁰. Cette démarche serait plus opérationnelle si les chefs de service font le même exercice avec leurs collaborateurs.

Mais encore faut-il qu’il soit fixé à chaque agent des objectifs clairs, précis et un système objectif d’évaluation avec des critères spécifiques et des moyens adaptés.

La démarche gagnerait cependant à dépasser le niveau de sensibilisation des Directeurs.

2) Création d’un comité de formation

La création de ce comité a l’avantage, d’une part, de contribuer à sensibiliser le personnel de tout le ministère et, d’autre part, d’aider les Directeurs à étudier et à regrouper dans un document les besoins de formation du personnel de leur Direction. Ce comité qui sera présidé par exemple par le Secrétaire Général du MIC assisté du Directeur des Ressources Humaines, aura comme membres, un représentant par direction du MIC. Le représentant de chaque Direction, membre du comité, a la responsabilité de sensibiliser le personnel de sa structure sur les enjeux de la formation et de la démarche envisagée, d’aider son Directeur à étudier les besoins de chaque agent et de transmettre au comité, à partir du questionnaire élaboré par le comité sur proposition du DRH, le plan intermédiaire de formation du personnel de sa direction. Il est entièrement responsable des diligences requises à cet effet. Pour leur permettre d’apporter une contribution significative au processus d’identification des besoins en formation du personnel de leur Direction, il est indiqué que la Direction des Ressources

³⁰ Le Décret n° 2006-387 du 27 juillet 2006 a prévu en son article 85 la création d’un comité consultatif présidé par le Directeur et comprenant son adjoint, les chefs de service et deux représentants du personnel.

Humaines fasse organiser à leur profit une formation sur les techniques d’élaboration des plans de formation. Ce qui suppose que ces représentants aient le niveau requis et disposent d’une certaine connaissance sur les activités de leur Direction.

Toutes ces initiatives nécessitent des moyens financiers adéquats, disponibles et suffisants en temps réel.

B- Allocation de ressources budgétaires

L’insuffisance de crédit de formation est déjà évoquée aussi bien par le personnel enquêté que par les Directeurs rencontrés. A ce propos, dans le chapitre premier, nous avons souligné le faible niveau de crédit de formation accordé annuellement au MIC, qui est de quinze (15) millions de franc CFA. Le coût global de la masse salariale du personnel du MIC au titre de l’année 2006 est de 592.551.039 francs CFA³¹. Le crédit annuel de formation du MIC ne représente donc pas 1 % de cette masse salariale. Or, dans le secteur privé, 2 % de la masse salariale de chaque entreprise sont payés comme taxe d’apprentissage devant alimenter le budget du Fonds de Développement de la Formation Professionnelle Continue et de l’Apprentissage (FODEFCA). Si nous sommes d’avis qu’en retour, le FODEFCA assiste les entreprises dans la formation de leur personnel, nous ne pouvons qu’encourager cette initiative.

Dans le secteur public, l’inexistence d’un crédit réel de formation, loin de justifier les difficultés de trésorerie de l’Etat, est la grande preuve de son manque d’intérêt par rapport aux questions de formation continue. Si non, comment comprendre d’ailleurs la philosophie qui sous-tend la prise de l’Arrêté n° 278/MFPTRA/MFE/DC/SGM/DGFPCS du 31 août 2005, portant définition et critères de formation sans bourse des agents de l’Etat qui, tout en imputant les charges de la formation aux agents qui l’entreprennent, exige cependant que la formation envisagée soit prévue au plan de formation pluriannuel validé conjointement par le ministère utilisateur, le ministère chargé de la fonction publique et celui des finances ? Autrement dit, il s’agit des besoins institutionnels de formation, mais cet arrêté met à la charge de l’agent les frais de formation. Les dispositions de cet arrêté sont, de notre avis, contraires à une politique rationnelle de formation et méritent par conséquent d’être rapportées. Si, en France, la jouissance du droit individuel à la formation des travailleurs même du secteur public, permet de prendre en compte non seulement les besoins institutionnels de formation, mais aussi les besoins personnels parfois, il est totalement inadmissible qu’au Bénin, même des besoins institutionnels de formation soient à la charge des agents.

³¹ Source : DRH (Etat d’effectifs du personnel du MIC au titre de l’année 2006).

La question du crédit de formation est, nous en sommes persuadé, une préoccupation majeure dans la mise en œuvre de nos propositions, dans la mesure où il n’y a pas de plan de formation sans budget de formation. Mais les ressources que nous sollicitons dépassent ce budget. Il serait intéressant et plus rassurant en tout cas, d’envisager la possibilité d’octroyer une prime forfaitaire aux membres du comité de formation pour davantage les mobiliser autour de la question de l’identification des besoins en formation. Ce n’est qu’à ce prix que ce comité, pensons-nous, peut fonctionner.

CONCLUSION PARTIELLE

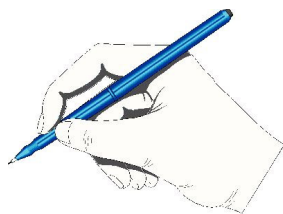
Ce dernier chapitre nous a permis d’orienter nos réflexions sur les points névralgiques de notre sujet, notamment la méthodologie à suivre et les outils à exploiter pour identifier les besoins réels en formation aux fins d’élaborer un plan de formation. Mais le Ministère de l’Industrie et du Commerce (MIC) étant dépourvu de certains outils indispensables à une bonne gestion des ressources humaines en général et à l’élaboration du plan de formation en particulier, nous avons suggéré la mise en place de ces outils. Il s’agit en l’occurrence de la fiche de poste, du référentiel des compétences, du cadre organique et d’un plan de carrière. Dans la mesure où aucun plan de formation ne peut être conçu et mis en œuvre sans crédit de formation, nous avons préconisé l’allocation de ressources budgétaires suffisantes à la Direction des Ressources Humaines pour lui permettre d’opérationnaliser les actions envisagées qui nécessitent par ailleurs l’implication de tous les responsables du MIC et de leurs collaborateurs.

Nous tendons ainsi vers la fin de notre étude et il sied alors de présenter son tableau de synthèse avant de retenir une conclusion générale.

Tableau n°16 : Tableau de synthèse de l'étude

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes	Hypothèses	Approches de solution
NIVEAU GENERAL	Problème général Compilation des besoins individuels en un document appelé "Plan de formation"	Objectif général Améliorer les pratiques d'identification des besoins de formation du personnel dans le cadre de l'élaboration d'un plan de formation		Le MIC ne dispose pas d'un plan de formation de son personnel	
N I V E A U S P E C I F I Q U E S	Problème spécifique n° 1 Absence d'utilisation des outils et des techniques d'identification des besoins en formation du personnel	Objectif Spécifique n° 1 Mettre à la disposition des responsables du MIC des outils et des techniques pouvant leur permettre d'identifier les besoins en formation du personnel	Cause spécifique n°1 Non maîtrise par les acteurs concernés, des outils et techniques d'identification des besoins en formation du personnel	Hypothèse spécifique n°1 L'absence d'utilisation des outils et des techniques d'identification des besoins en formation du personnel est due à la non maîtrise de ces outils et techniques par les acteurs concernés	Approche de solution n°1 organiser des séances de formation au profit des représentants de chaque Direction en vue de les rendre capables d'utiliser et de faire utiliser les outils et techniques d'identification des besoins en formation.
	Problème spécifique n° 2 Faible niveau de détermination des besoins institutionnels de formation	Objectif Spécifique n° 2 Augmenter les possibilités de détermination des besoins institutionnels de formation	Cause spécifique n° 2 Ignorance des besoins institutionnels de formation	Hypothèse spécifique n° 2 L'ignorance des besoins institutionnels de formation est à la base du faible niveau de satisfaction de ce type de besoins	Approche de solution n°2 Faire connaître aux responsables du MIC les mécanismes de ciblage des besoins institutionnels en formation qui tiennent compte notamment des: - documents stratégiques du MIC facteurs inducteurs des besoins en formation
	Problème spécifique n° 3 Insuffisance d'implication des responsables du MIC dans l'identification des besoins de formation de leurs collaborateurs	Objectif spécifique n° 3 Accroître le niveau d'implication des responsables du MIC dans le processus d'identification des besoins de formation du personnel	Cause spécifique n° 3 Méconnaissance par les responsables du MIC de l'importance de la formation dans le développement organisationnel	Hypothèse spécifique n° 3 La méconnaissance par les responsables du MIC de l'importance de la formation dans le développement organisationnel justifie leur faible niveau d'implication dans l'identification des besoins de formation de leurs collaborateurs	Approche de solution n°3 Avec l'implication personnelle du MIC ou de son Directeur de Cabinet, organiser des séances de sensibilisation des Directeurs pour les amener : - d'une part, à percevoir l'importance de la formation continue et, - d'autre part, leur rôle combien capital dans la détermination des besoins de formation de leurs collaborateurs.

Source : Conçu par nous-mêmes.



CONCLUSION GENERALE

La compétence professionnelle constitue le levier des organisations et un facteur déterminant de leur performance. Pour cette raison, la formation reste un passage obligé du développement de cette compétence, de son entretien au fil du temps et donc le déterminant essentiel de la performance de toute organisation, fût-elle du secteur public ou du secteur privé.

Le cadre institutionnel et juridique mis en place pour impulser l’Administration sur la voie d’un service public efficace et moderne laissent croire que l’Etat béninois se préoccupe de cette exigence managériale. En effet, de l’identification des besoins en formation jusqu’à la mise en œuvre des acquis de la formation, des textes législatifs et réglementaires foisonnent, le tout sous la coordination des structures prévues à cet effet. Il en est ainsi par exemple de l’élaboration des plans de formation des ministères qui requiert une démarche donnée avant leur adoption par les Ministères chargés de la Fonction Publique et des Finances. Le non respect de cette démarche qui est une approche rationnelle de détermination des besoins en formation justifie la situation qui caractérise tous les ministères³² en la matière, à savoir la non validation de leur plan de formation.

Le Ministère de l’Industrie et du Commerce (MIC) où nous avons effectué notre stage, n’est pas resté à l’abri de cette difficulté. Une observation attentive des pratiques de formation par ce ministère montre que l’identification des besoins en formation consiste essentiellement en la compilation des besoins individuels exprimés par les agents, sans rapport bien souvent avec les besoins institutionnels. Presque les mêmes modules de formation sont retenus chaque année au plan de travail annuel du ministère. Pire, les autorités, à divers niveaux, ne semblent pas se préoccuper fondamentalement de la formation de leurs collaborateurs, à telle enseigne que la relève de qualité se trouve gravement menacée, compte tenu des nombreux départs à la retraite sans compensation par des recrutements de personnel.

Plusieurs études peuvent être consacrées à la résolution de ces problèmes imminents et lourds de conséquence. Dans le cadre de notre travail, nous nous sommes appesantis sur les insuffisances relevées dans l’identification des besoins en formation et avons proposé des outils capables de permettre au MIC de se doter d’un plan de formation après une analyse rationnelle de ses besoins en formation. Mais pour y arriver, nous nous sommes rassurés auparavant de l’effectivité et de la pertinence de nos observations grâce aux données recueillies auprès des directeurs et du personnel. Cette étape, une fois franchie, nous avons suggéré que dans la perspective d’une bonne identification de ces besoins en formation, le MIC tienne compte de

³² Seul le Ministère chargé de la famille fait exception. Mais il a son plan de formation avant la création de la commission de validation des plans de formation

ses politiques, de ses objectifs, de ses stratégies, de l’évolution de ses emplois et, dans une moindre mesure, des attentes de son personnel. En partant de ces points, et sur la base des outils tels que la fiche de poste, le référentiel des compétences et le cadre organique, il peut procéder à une bonne analyse des besoins en formation du personnel. Mais la consolidation de ceux-ci en plan de formation sera fonction des priorités que les responsables du MIC auront arrêtées. Pour ce faire, il serait intéressant, avons-nous dit, qu’un comité de formation soit créé et que les directeurs s’impliquent, mieux que par le passé, dans l’identification des besoins de formation de leurs collaborateurs. Dans la mesure où le plan de formation ne peut être élaboré et mis en œuvre sans ressources, l’allocation de moyens financiers et matériels adéquats paraît incontournable dans la démarche que nous proposons, tant il est vrai, **«Si la compétence coûte chère, ...elle coûte moins chère que l’incompétence»³³**.

Mais le préalable à toute réflexion sur la formation est l’existence d’une politique définissant les orientations globales en ce domaine, et les moyens nécessaires pour faire passer le souhaitable dans les faits. Si dans le secteur privé, l’Etat a défini cette politique, ce n’est pas encore le cas dans le secteur public où, pourtant, le document cadre de la *Réforme Administrative au Bénin*³⁴ a prévu dans ses stratégies, la formulation et la mise en œuvre d’une politique nationale de formation continue pour le secteur public. Cette formulation pourrait par exemple intégrer la formation dans la carrière du personnel à l’effet de permettre à l’agent de mieux valoriser ses compétences pour être plus productif et plus performant.

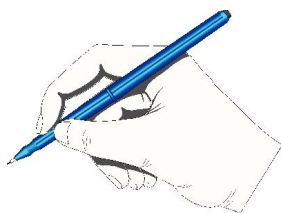
Mais les exigences du marché devenu planétaire, font apparaître que les facteurs qui créent la différence et produisent la plus value en terme de performance sont les compétences et la forte motivation des ressources humaines. S’inscrivant dans la même logique, **MONTSERRAT Xavier**³⁵ démontrera que pour améliorer la performance globale d’une organisation, il faut non seulement développer les compétences des travailleurs par diverses actions de formation, mais aussi les motiver. Or l’une des difficultés auxquelles le MIC se trouve confronté aujourd’hui et que nous avons souligné dans nos observations de stage, est l’insuffisance de motivation du personnel. Cette situation risque d’entamer la pertinence de nos propositions si des dispositions ne sont pas prises dans le même temps pour motiver le personnel à l’effet de lui garantir par exemple les conditions propices à la mise en œuvre des acquis de la formation.

³³ BOUREAU (Cyrille), METRA (Audrey) et PERETTI (Jean-Marie) ; *H de DRH*, Vuibert, Paris, 1997, 135 p.

³⁴ MFPTRA, *La réforme administrative au Bénin*, Document-cadre, Cotonou, juin 2000, 103 p.

³⁵ MONTSERRAT Xavier, *Comment motiver*, Editions d’Organisation, Paris, 2004, 323 p.

Le débat reste donc ouvert et d’autres études pourront se pencher sur cette question non moins importante pour une meilleure visibilité des activités de service public qu’accomplit le MIC.



BIBLIOGRAPHIE

1)- OUVRAGES GENERAUX

- BOUREAU (Cyrille), METRA (Audrey) et PERETTI (Jean-Marie) ; *H de DRH*, Vuibert, Paris, 1997, 135 p.
- CITEAU (Jean-Pierre) ; *Gestion des ressources humaines :Principes généraux et cas pratiques*, 5^{ème} édition, Armand Colin, Paris, 1999-2000, 227 p.
- PERETTI (Jean- Marie) ; *Gestion des ressources humaines*, 11^{ème} édition, Vuibert, Paris, 2003-2004, 284 p.
- SEKIOU (Lakdar), BLONDIN (Louise), FABI (Bruno), et als ; *Gestion des ressources Humaines*, 2^{ème} édition, de bœck, Canada, 2001, 814 p.

2)- OUVRAGES SPECIFIQUES

- DUBAR (Claude), *La formation professionnelle continue*, 5^{ème} édition, La Découverte, Paris, 2004, 110 p.
- JABES (Jak) et MEININGER (Marie- Christine), *La formation dans la fonction publique : enjeux et perspectives*, IIAP, Paris, 1997, 120 p.
- LAFITTE (Henry-Claude) et LAYOLE (Gérard), *Le plan de formation*, Edition Dunod, Paris, 2005, 247 p.
- MEIGNANT (Alain), *Manager la formation*, 4^{ème} édition, Liaisons, Paris, 1997, 331 p.
- THIERRY (Dominique) et SAURET (Christian), *La gestion prévisionnelle et préventive des emplois et des compétences*, Edition l’Harmattan, 1997, 268 p.

3)- MEMOIRES

- ADANGUIDI (Marius), *La mise en valeur des ressources humaines : Description et perspectives d’amélioration dans la fonction publique béninoise*, ENAM, cycle I, 1999, 49 p.

- AMOUZOUN (Rodolphe) et SEGBEDJI (Ignace), Mise en œuvre de la politique de Formation dans l’Administration Publique: Cas du Ministère de l’Industrie, du Commerce et de la Promotion de l’Emploi, Gaza- Formation/UATM, BTS, 2005, 36 p.
- DEBALLY (Joël), Politique de formation au Port Autonome de Cotonou : effets sur les Compétences des ressources humaines et les performances de l’entreprise, ENAM, Cycle II, 2002, 55 p.
- OROU GNABE (Gnon Nossou Nissibatou), Pratique de la formation professionnelle continue à la Société Béninoise des Manutentions Portuaires (SOBEMAP), ENAM, Cycle II, 2005, 61 p.
- VIGNON (Albertine) et DOSSOU (Daniel), Contribution à l’amélioration du système de Formation des Agents Permanents de l’Etat dans l’Administration Publique Béninoise : Cas du Ministère chargé de la Protection Sociale, ENAM, Cycle II, GRH, 2002, 107 p.

4)- AUTRES DOCUMENTS

- ACCROMBESSY (Innocent Félicien), Cadres organiques et gestion prévisionnelle des ressources humaines dans la fonction publique en République du Bénin, ENAP- QUEBEC, mai-juin 1992, 18 p.
- ARCHAMBAULT (Marie) et SAIDI (Benoît), Le plan de formation, Collections « Les diagnostics de l’emploi territorial », hors série n° 2, juin 2003, 24 p.
- CHIDIKOFAN (Yves), Gestion de la formation, Séminaire Atelier au CEPAG, Cotonou, septembre 2002, 33 p.
- LOKOSSOU (Charlemagne), La formation : Outil de gestion des ressources humaines, Séminaire au CED-BENIN, Cotonou, mai 2003, 50 p.
- NGAMBO FONDJO (Pierre Vincent), L’élaboration d’un plan de formation : un guide pour l’initiative, OFPA, Cotonou, 1997, 11 p.
- OUATTARA (Marcel), L’expérience du Burkina Faso en matière d’élaboration de plans de formation, Ouagadougou, décembre 1995, 27 p.

- ZINSOU (Zinsou- Cosme), *Techniques d’élaboration des plans de formation*, Séminaire Atelier au Cabinet AGEFIC, Cotonou, août 2004.
- ZOCLI Véronique, *Politique et promotion de l’emploi des cadres supérieurs au Bénin (Que faire face au vieillissement de la population des cadres supérieurs ?)*, Séminaire à l’INFOSEC, Cotonou, juin 2002, 16 p.
- GRH CONSEIL, *Gestion prévisionnelle des ressources humaines dans la fonction Publique*, Séminaire Atelier au CODIAM, Cotonou, novembre 2001, 28 p.
- MFPRED, *Accord- Cadre sur la formation continue dans la fonction publique*, MFPRED, Paris, 1996, 20 p.
- MFPTRA, *Politique Nationale de Formation Professionnelle Continue*, MFPTRA, Cotonou, 30 décembre 1998, 84 p.
- MICPE, *Politique Nationale de Développement du Commerce au Bénin*, MICPE, Cotonou, 28 avril 2004, 32 p.
- MICPE, *Stratégie Nationale du Développement Industriel*, MICPE, Cotonou, 2000, 46 p.

5)- TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

- Loi n° 86- 013 du 26 février 1986, portant Statut Général des Agents Permanents de l’Etat.
- Loi n° 89- 020 portant approbation de la Décision- Loi n° 89- 006/ANR/CP du 06 avril 1989, portant modification de la Loi n° 86-013 du 26 février 1986.
- Décret n° 94-223 du 12 juillet 1994, portant Création, Composition et Fonctionnement de la Commission Nationale d’Attribution des bourses de Stages.
- Décret n° 94- 224 du 12 juillet 1994, portant critères d’attribution des bourses de stages.
- Décret n° 98-189 du 11 mai 1998, portant Statuts Particuliers des Corps des Personnels des Travaux Publics de l’Etat.

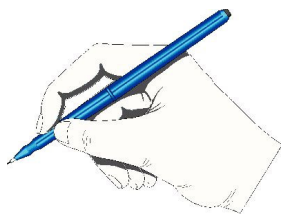
- Décret n° 98-193 du 11 mai 1998, portant Statuts Particuliers des Corps des Personnels des Services Centraux et Extérieurs du Commerce.
- Décret n° 98- 194 du 11 mai 1998, portant Statuts Particuliers des Corps des Personnels des Services de la Métrologie.
- Décret n° 2005- 108 du 09 mars 2005, portant régime juridique d’emploi des Agents Contractuels de l’Etat.
- Décret n° 2006- 268 du 14 juin 2006, fixant la structure-type des ministères.
- Décret n° 2006- 387 du 27 juillet 2006, portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Ministère de l’Industrie et du Commerce.
- Décret n° 2006- 408 du 10 août 2006, portant Organisation, Attributions et Fonctionnement du Ministère du Travail et de la Fonction Publique
- Décret n° 2006-616 du 23 novembre 2006, portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère du Développement, de l’Economie et des Finances.
- Extrait du Relevé des Décisions Administratives n° 36/SGG/REL du 09 Octobre 1990, concernant la Communication n° 1222/90 relative au départ à l’étranger sans bourse des Agents Permanents de l’Etat.
- Extrait du Relevé des Décisions Administratives n° 35 du 11 septembre 2003, concernant la Communication n° 1083/03 relative au compte rendu de l’organisation à Porto-Novo, du 27 au 29 novembre 2002, de l’atelier de réflexion sur les performances de la Commission Nationale d’Attribution des Bourses de stage.
- Arrêté n° 04/MCPPD/MFPTRA/MFE/DC/SG du 27 janvier 2005, fixant les avantages financiers accordés aux Agents Permanents de l’Etat en formation sans bourse dans les Etablissements de Formation Professionnelle de l’Etat en République du Bénin.
- Arrêté n° 278/MFPTRA/MFE/DC/SGM/DGFPCS du 31 août 2005, portant définition et critères de formation sans bourse des agents de l’Etat.

- Arrêté n° 540/MTFP/MDEF/DC/SGM/DGRCE du 30 Octobre 2006, portant création de la Commission interministérielle chargée de l’étude des dossiers de Formation Sans Bourse des agents de l’Etat.
- Arrêté n° 543/MTFP/MDEF/DC/SGM/DGRCE du 31 Octobre 2006, portant création de la Commission de Validation des Plans de Formation des agents de l’Etat.
- Arrêté n°25/MIC/DC/SG/DRH/SA du 11 avril 2006, portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction des Ressources Humaines.
- Arrêté n°2004/MTFP/DC/SGM/DGRCE du 26 avril 2007, portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l’Employabilité.

6)- SITES INTERNET

- **Comment identifier les besoins de formation dans les commerces de détail : Personnel de vente et superviseur de premier niveau**
http://www.sectorieldetail.qc.ca/pdf/guide_formation_rev.pdf du 17/04/2007)
- MEIGNANT (Alain), *Manager la formation, conclusion à la 7^e édition* (<http://www.alain-meignant.com/manager-formation-conclusion.html> du 12/06/2007).
- ALEF, *Motivations de la formation*
(<http://www.alef-saintbrieuc.org/index.php> du 05/05/2007).
- CEDIP, *Le plan de formation : outil de management des ressources humaines*
(<http://www.3ct.com/ridf/construire/professionnaliser/Faire%20fonctionner%20le20> du 12/05/2007).
- CEDIP, *Lexique du Management et de la Formation*
(<http://www.3ct.com/ridf/lexique/lexique-managta.htm> du 12/06/2007).
- CPffp, *Guide d’élaboration du référentiel de formation*
<http://www.opqformation.org/certification/documents/guide-referentiel.pdf> du 13/03/2007).

- FTP BENIN, *Le portail de la Formation Technique et Professionnelle au Bénin*
(<http://www.ftpbenin.org/index.php> du 03/04/2007).
- Ressources & Management, *L’analyse des besoins en formation*
(<http://www.ressources-web.com/analysebesoins.html> du 05/05/2007)



ANNEXES

ANNEXE N° 1 :

**QUESTIONNAIRE DESTINE AU PERSONNEL DU MINISTERE DE L’INDUSTRIE
ET DU COMMERCE**

Nous sommes étudiant en fin de formation au cycle II de l’Ecole Nationale d’Administration et de Magistrature, filière **Gestion des Ressources Humaines**.

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire sur la **Rationalisation des pratiques d’identification des besoins en formation dans l’Administration Publique : Cas du Ministère de l’Industrie et du Commerce**, nous avons l’honneur de vous adresser ce questionnaire aux fins de bénéficier de vos précieuses contributions pour développer ce sujet.

Nous vous remercions à l’avance pour votre disponibilité, votre sollicitude et votre diligence à notre égard.

I- Identification de l’enquêté

- Statuts : APE ACE

- Catégories : A B C D E

- Ancienneté dans la fonction Publique :

II- Implication de la hiérarchie dans la formation du personnel

1)- Vos supérieurs hiérarchiques se préoccupent-ils de votre formation ?

Oui Non

Si oui, comment ?

- Ils identifient avec moi mes besoins en formation
- Ils me désignent souvent pour suivre des séminaires de formation
- Ils m’informent de toutes opportunités de formation
- Ils m’assistent dans l’accomplissement de mon travail

Autres raisons : -----

Si non, pourquoi ?

- Mes supérieurs hiérarchiques se préoccupent plutôt de leur bien-être
- Ils ont peur d’être concurrencés à leur poste de travail
- Ils ne perçoivent pas l’importance de la formation du personnel
- Ils ignorent que la formation de leurs collaborateurs relève aussi de
de leur responsabilité
- Ils n’ont pas suffisamment de personnel pour m’autoriser à aller en formation
- Autres causes : -----

III- Détermination des besoins de formation (Outils et techniques de recueil des besoins)

1)- Votre poste de travail est-il décrit ?

Oui

Non

2)- Connaissez- vous les compétences qui y sont attachées ?

Oui

Non

3)- Parvenez- vous à assumer toutes les responsabilités liées à votre poste de travail ?

Oui

Non

Si non, la formation peut-elle vous permettre de les assumer pleinement ?

Oui

Non

4)- Dans l’affirmative, pourquoi n’en avez-vous pas bénéficié ?

La hiérarchie ne se préoccupe pas de mes besoins en formation

La hiérarchie propose chaque année les mêmes séries de formation

Le MIC ne dispose pas assez de crédit de formation pour s’occuper
de la formation de son personnel

Autres raisons : -----

IV- Type de besoins de formation identifiés

1)- Quelles sont les formations dont vous avez bénéficié à votre poste de travail ?

2)- Ces formations ont-elles eu un impact positif sur votre rendement ?

Oui Non

Si non, pourquoi ?

Les formations suivies ne cadrent pas avec mes besoins réels en la matière

La hiérarchie ne m’a pas créé les conditions de mise en œuvre des acquis de la formation

Autres motifs : -----

V- Plan de formation

1)- Le MIC dispose-t-il d’un plan de formation ?

Oui Non

2)- Si non, avez-vous des propositions à faire, voire des recommandations à formuler pour permettre au MIC de concevoir et de mettre en œuvre un plan de formation au profit de son personnel ?

NB : Merci de cocher les cases et de remplir les lignes.

ANNEXE N° 2 :

**GUIDE D’ENTRETIEN DESTINE AUX DIRECTEURS DU MINISTERE DE
L’INDUSTRIE ET DU COMMERCE**

I- Détermination des besoins de formation (Outils et techniques de recueils des besoins) et implication de la hiérarchie dans ce processus

- 1)- Existe-t- il une description des différents postes de votre Direction ?
- 2)- Dans l’affirmative, cette description permet-elle de savoir les compétences spécifiques à chaque poste ?
- 3)- Avez- vous une bonne connaissance des compétences liées aux postes de travail de vos collaborateurs ?
- 4)- Vos collaborateurs qui occupent ces postes exécutent-ils correctement les tâches y afférentes ?
- 5)- Si non, les difficultés qu’ils rencontrent à leur poste, résultent-elles d’un besoin en formation ?
- 6)- Dans l’affirmative, qui identifie leurs besoins de formation ?
- 7)- L’approche d’identification des besoins de formation permet-elle de déterminer leurs réels besoins de formation ?

II- Type de besoins de formation identifiés

- 1)- Les formations retenues au profit de vos collaborateurs sont-elles de nature à améliorer leur rendement après leur retour de formation ?
- 2)- Dans la pratique, constatez-vous une amélioration de leur rendement après leur retour de formation ?
- 3)- Si non, quelles en sont les causes ?

III- Plan de formation

- 1)- Le MIC dispose-t-il d’un plan de formation ?
- 2)- Si non, comment peut-il améliorer sa pratique actuelle d’identification des besoins de formation pour bâtir conséquemment un plan de formation?
- 3)- Quel est l’horizon le plus pertinent pour l’élaboration du plan de formation ?

ANNEXE N° 3

ENTRETIEN AVEC LE SECRETAIRE PERMANENT DE L’OBSERVATOIRE DES FONCTIONS PUBLIQUES AFRICAINES

1- Plusieurs études ont montré que les fonctions publiques africaines ont des difficultés à élaborer des plans de formation au profit de leur personnel. A quoi peuvent être dues, selon vous, ces difficultés ?

2- Quel appui, l’OFPA peut-elle apporter à ces fonctions publiques dans ce domaine ?

3- Le problème a-t-il été posé déjà à une des sessions de l’OFPA ?

4- Quels sont les pays qui ont une politique de formation du personnel des administrations publiques et qui ont véritablement des plans de formation ?

5- Au Bénin, les gestionnaires des ressources humaines ont été pourtant formés en Techniques d’élaboration du plan de formation. Mais à leur retour de stage, ils n’ont pu mettre en œuvre les acquis de la formation.

Qu’est-ce qui peut justifier, selon-vous, cette situation ?

6- Quelles propositions pouvez- vous nous faire dans le sens d’aider

l’Administration publique béninoise en général et le Ministère de l’Industrie et du Commerce en particulier à bien identifier les besoins de formation à l’effet d’élaborer un plan de formation ?

7-Pensez-vous que cela est possible dans une Administration où les emplois ne sont pas décrits et où il n’existe aucun système d’évaluation du personnel ?

8- Compte tenu de l’instabilité des ministères dans leurs attributions, quelle durée, pensez-vous qu’un plan de formation puisse avoir ?

ANNEXE N°4 :

FICHE DE POSTE

Organisation X	Poste :				Date :
Fiche N°					
Localisation					
	Département	Position hiérarchique	N + 1 :	Relations fonctionnelles	Interne :
	Service		N – 1 :		Externe :
MISSIONS					OBJECTIFS/ RESULTATS ATTENDUS
ATTRIBUTIONS PRINCIPALES					
ACTIVITES PRINCIPALES					
1- Coordination ou exécution des activités					
2- Gestion des ressources					
3- Promotion des activités de l’unité					
EXIGENCES DU POSTE					
PROFIL DE FORMATION					
EXPERIENCES PROFESSIONNELLES					
APTITUDES PARTICULIERES					

Source : Conçu par nous-même.

ANNEXE N°5 :

**FICHE DE COMPETENCES ET TABLEAU EXPLICATIF DES NIVEAUX DE
COMPETENCE**

1)- Fiche de Compétence

EMPLOI :		FONCTION :		
A- COMPETENCES DE BASE				
SAVOIRS	NIVEAUX DE SAVOIR			
	N1	N2	N3	N4
I- Savoirs (théoriques)				
▪ ▪ ▪				
II- Savoir-faire (habiletés et pratiques)				
▪ ▪ ▪				
III- Savoir-être (comportements)				
▪ ▪ ▪				
OBSERVATIONS				
B- COMPETENCES ADDITIONNELLES				
I- Savoirs (théoriques)	N1	N2	N3	N4
▪ ▪ ▪				
II- Savoir-faire (habiletés et pratiques)				
▪ ▪ ▪				
III- Savoir-être (comportements)				
OBSERVATIONS				

Source : Extraits reconstitués du document de séminaire de Monsieur LOKOSSOU (Charlemagne), *La formation : Outil de gestion des ressources humaines*, CED-BENIN, Cotonou, mai 2003, 50 p.

2- Tableau explicatif des niveaux de compétence

	SAVOIRS (Connaissances théoriques)	SAVOIR-FAIRE (Capacités pratiques)	SAVOIR-ETRE (Comportements professionnels)
INITIATION (N1) (Notions)	Connaître les généralités, comprendre les principes de base	Reproduire, faire sous contrôle ou pilotage en suivant des consignes précises	Être sensibilisé
MAÎTRISE (N2) (Avancé)	Avoir étudié, expérimenté ; pouvoir expliquer, commenter, exposer	Faire de façon autonome ; pouvoir montrer et expliquer à autrui	Se comporter en faisant attention, avec effort
SPECIALISATION (N3) (Confirmé dans l’emploi)	Avoir approfondi les cas difficiles ou inhabituels ; pouvoir enseigner à autrui	Pouvoir conseiller, enseigner, guider ou piloter ; pouvoir traiter les cas difficiles ou inhabituels	Se comporter avec aisance, naturellement ; aider autrui à se comporter
EXPERTISE (N4) (Expérimenté dans l’emploi)	Pouvoir faire de la prospective, extrapoler, pouvoir innover, faire évoluer les connaissances	Pouvoir remettre en cause les pratiques, les faire évoluer, innover	Être capable de changer les comportements d’autrui

Source : Extrait du document de séminaire de Monsieur **LOKOSSOU (Charlemagne)**, cité-dessus.

ANNEXE N°6 :

FICHE DE DIAGNOSTIC INDIVIDUEL DE COMPETENCE

EMPLOI		FONCTION		TITULAIRE		
COMPETENCES DE BASE						
COMPETENCES		NIVEAUX DE COMPETENCE				
		N0	N1	N2	N3	N4
I- Savoirs (théoriques)						
▪						
▪						
▪						
II- Savoir-faire (habiletés et pratiques)						
▪						
▪						
▪						
III- Savoir-être (comportements)						
▪						
▪						
▪						
OBSERVATIONS						
.....						
.....						
.....						
COMPETENCES ADDITIONNELLES						
I- Savoirs (théoriques)						
▪						
▪						
▪						
II- Savoir-faire (habiletés et pratiques)						
▪						
▪						
▪						
III- Savoir-être (comportements)						
OBSERVATIONS						
.....						
.....						
.....						

LEGENDE :

N0 = Ne sait pas faire

N1 = Sait faire avec une aide

N2 = Sait faire seul

N3 = Maîtrise parfaitement

N4 = Excele et est en mesure de transmettre à autrui

Source : Extrait du document de séminaire de Monsieur **LOKOSSOU (Charlemagne)**, cité- dessus.

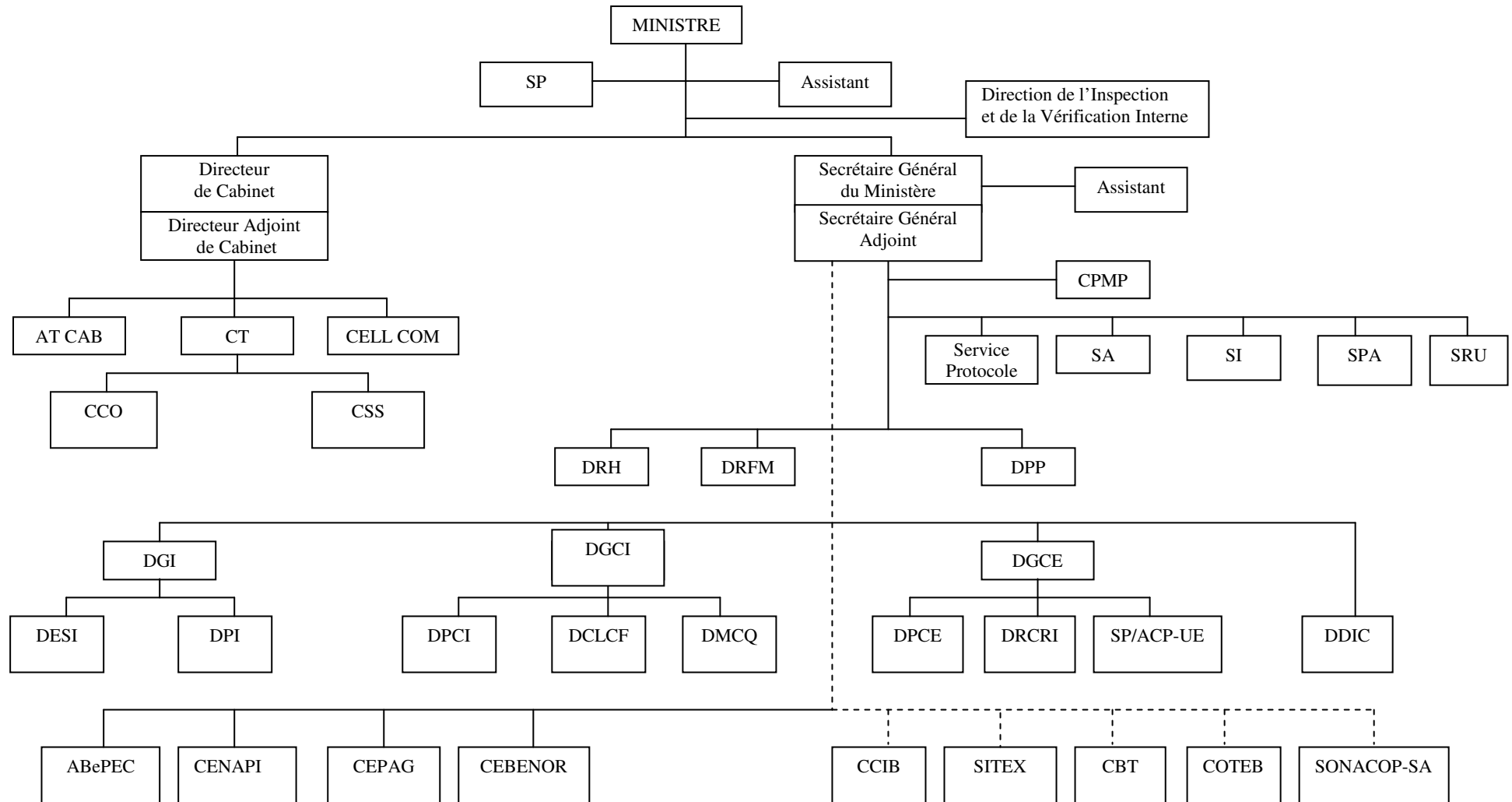
ANNEXE N° 7 :

TECHNIQUES DE RECUEIL ET D’ANALYSE DES BESOINS DE FORMATION

OUTILS	AVANTAGES	INCONVENIENTS	RECOMMANDATIONS
Entrevue	<ul style="list-style-type: none"> • Aide à révéler les sentiments, les causes et les solutions possibles • Donne la chance aux membres de l’organisation d’exprimer leurs opinions et suggestions 	<ul style="list-style-type: none"> • Coûte cher en temps • Est difficile de quantifier les résultats • Met l’interviewé sur la sellette 	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer le protocole, au besoin • Porter attention à l’écoute et ne pas porter de jugement • Éviter que l’entretien ne soit perçu comme un moyen de vendre un programme
Questionnaire	<ul style="list-style-type: none"> • Rejoint plusieurs individus en peu de temps • Coûte peu cher • Favorise une réponse sans crainte ou gêne • Les renseignements sont faciles à résumer et à analyser 	<ul style="list-style-type: none"> • Élimine les réponses imprévues • Difficile à mettre au point • Ne cerne pas facilement les problèmes • Permet un faible taux de réponse 	<ul style="list-style-type: none"> • Émettre des formulaires selon les besoins • Garder l’anonymat • Faire en sorte que les questions engendrent des résultats favorables et défavorables à la formation
Centre d’appréciation	<ul style="list-style-type: none"> • Excellent moyen pour évaluer le potentiel et les besoins spécifiques en formation 	<ul style="list-style-type: none"> • Coûte cher • Prends du temps 	<ul style="list-style-type: none"> • Étendre à plusieurs catégories du personnel dans l’organisation et pas seulement aux cadres
Tests, examens	<ul style="list-style-type: none"> • Aident à découvrir les déficiences spécifiques • Aident à trouver les candidats qu’il faut former • Aident à rapporter et à comparer les résultats 	<ul style="list-style-type: none"> • Les tests disponibles ne couvrent pas nécessairement toutes les situations • Les résultats obtenus ne sont pas toujours concluants 	<ul style="list-style-type: none"> • Les tests doivent être valides et fidèles • Les tests doivent être pertinents • Chaque test doit servir un but spécifique
Analyse des emplois, évaluation du rendement	<ul style="list-style-type: none"> • Donnent des renseignements précis quant aux postes occupés par les salariés et sur leur performance • Morcellent l’emploi et découvrent les parties à former 	<ul style="list-style-type: none"> • Coûtent cher • Demandent du temps si ce n’est pas déjà fait • Découvrent les besoins des salariés et non ceux de l’organisation 	<ul style="list-style-type: none"> • L’analyse de l’emploi doit être claire et précise • Il doit y avoir un lien entre l’analyse de l’emploi et le rendement actuel • Il faut consulter le salarié au sujet de son travail et de sa performance
Statistiques et rapports	<ul style="list-style-type: none"> • Aident à accumuler et à révéler toutes les améliorations du passé • Permettent de mesurer les conséquences des problèmes • Sensibilisent mieux les membres de la direction sur les besoins de formation 	<ul style="list-style-type: none"> • Peuvent ne pas donner les causes et les solutions du manque de formation • Peuvent être trop peu nombreux pour se faire une opinion juste • Peuvent être dépassés et ne pas présenter la situation du présent 	<ul style="list-style-type: none"> • Garder toujours ces statistiques et rapports afin de voir où les lacunes prennent naissance • Les utiliser avec d’autres outils

Source : Extrait du livre de SEKIOU (Lakdar), BLONDIN (Louise), FABI (Bruno), et als ; *Gestion des ressources Humaines*, 2^{ème} édition, de bœck, Canada, 2001, p 351.

ANNEXE N° 8 :
ORGANIGRAMME DU MINISTRE DE L’INDUSTRIE ET DU COMMERCE



LEGENDE

AT CAB : Attaché de Cabinet

DRH : Direction des Ressources Humaines

DRFM : Direction des Ressources Financières et Matérielles

DPP : Direction de la Programmation et de la Prospective

CCO : Complexe Cimentier d’Onigbolo

CCS : Complexe Sucrier de Savè

DGI : Direction Générale de l’Industrie

DGCI : Direction Générale du Commerce Intérieur

DGCE : Direction Générale du Commerce Extérieur

DESI : Direction des Etudes et des Stratégies Industrielles

DPI : Direction de la Promotion Industrielle

DPCI : Direction de la Promotion du Commerce Intérieur

DCLCF : Direction de la Concurrence et de la Lutte Contre la Fraude

DMCQ : Direction de la Métrologie et du Contrôle de la Qualité

DPCE : Direction de la Promotion du Commerce Extérieur

DRCRI : Direction des Relations Commerciales, Régionales et Internationales.

DDIC : Direction Départementale de l’Industrie et du Commerce

CPMP : Cellule de Passation des Marchés Publics

CELL COM : Cellule de la Communication

ABePEC : Agence Béninoise de Promotion des Echanges Commerciaux ;

CENAPI : Centre National de la Propriété Industrielle

CEPAG : Centre de Perfectionnement et d’Assistance en Gestion

CEBENOR : Centre Béninois de Normalisation et de Gestion de la Qualité

CCIB : Chambre de Commerce et d’Industrie du Bénin

CCO : Complexe Cimentier d’Onigbolo

CSS : Complexe Sucrier de Savè (CSS)

SITEX : Société des Industries Textiles du Bénin

CBT : Compagnie Béninoise des Textiles

COTEB : Complexe Textile du Bénin

SONACOP-SA : Société Nationale pour la Commercialisation des Produits Pétroliers.

SA : Secrétariat Administratif

SI : Service Informatique

SPA : Service de Pré archivage

SP : Secrétariat Particulier

SRU : Service de Relation avec les usagers

SP/ACP-UE : Secrétariat Permanent ACP-UE

de formation dans l’Administration Publique.....	27
Paragraphe 1 : Cadre juridique et organisationnel.....	28
A- Arsenal juridique.....	28
B- Structures en charge de la coordination de la formation des agents publics.....	31
Paragraphe 2 : Pratiques d’identification des besoins de formation au Ministère de l’Industrie et du Commerce.....	33
A- Pratique d’identification des besoins de formation.....	33
B- Instruments de collectes des données et difficultés rencontrées.....	37
<u>Section 2</u> : Insuffisances relevées dans la pratique d’identification des besoins en formation.....	39
Paragraphe 1 : Analyse des données et vérification des Hypothèses.....	40
A- Analyse des résultats	40
B- Vérification des hypothèses.....	48
Paragraphe 2 : Synthèse des problèmes.....	51
A- La démarche de détermination et d’analyse des besoins en formation.....	51
B- Elaboration d’un plan de formation.....	53
<u>CHAPITRE DEUXIEME</u> : Amélioration des pratiques d’identification des besoins en formation	54
<u>Section 1</u> : Proposition d’une méthodologie d’identification des besoins en formation	55
Paragraphe 1 : Stratégies d’identification des besoins en formation.....	56
A- Détermination des besoins en formation.....	57
B- Analyse des besoins en formation.....	64
Paragraphe 2 : Les exigences d’une bonne identification des besoins en formation.....	66
A- Nécessité d’une synergie entre besoin et envie	66
B- Etablissement des priorités	67
<u>Section 2</u> : Conditions de succès de nos propositions.....	67

Paragraphe 1 : Outils de gestion prévisionnelle des ressources humaines.....	68
A- Fiche de poste et référentiel des compétences.....	69
B- Planification des besoins en ressources humaines et élaboration d’un plan de carrière.....	70
Paragraphe 2 : Les facteurs de réussite.....	73
A- Implication de la hiérarchie et création d’un comité de formation.....	74
B- Allocation des ressources.....	75
CONCLUSION GENERALE.....	77
BIBLIOGRAPHIE.....	81
ANNEXES.....	88
TABLES DES MATIERES.....	103