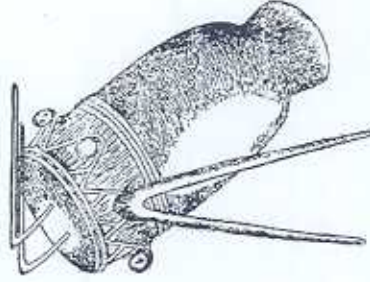




Observatoire des Fonctions Publiques Africaines

**ACTES DU SEMINAIRE REGIONAL
SUR LA GESTION DE L'INFORMATION
ET DE LA DOCUMENTATION DANS LES
FONCTIONS PUBLIQUES AFRICAINES**

Cotonou (BENIN), 14 - 18 Novembre 1994



Organisé par l'Observatoire des Fonctions Publiques Africaines (OFPA) en Collaboration avec le Centre Africain de Formation et de Recherche Administratives (CAFRAD), l'Institut International d'Administration Publique (IIAP - Paris), les Ministères Français des Affaires Etrangères et de la Coopération.

Collection "Séminaires"

ACTES DU SEMINAIRE REGIONAL SUR LA GESTION DE L'INFORMATION ET DE LA DOCUMENTATION DANS LES FONCTIONS PUBLIQUES AFRICAINES

04/09/94
04/09/94

H.P. 04-0595

COTONOU I

RFNIN

- D -

**LES ENJEUX ET PROBLEMES ACTUELS
DE LA DOCUMENTATION ET DE L'INFOR-
MATION ADMINISTRATIVES. METHODES
ET TECHNIQUES MODERNES DE LA
CONSERVATION ET DE L'EXPLOITATION
DES DOCUMENTS ET ARCHIVES.**

Présenté par

Monsieur Jean TCHOUGBE

*Président de l'Association pour le Développement des
Activités Documentaires au Bénin (A.D.A.D.B.), Directeur
Adjoint de la Bibliothèque centrale de l'Université
Nationale du Bénin*

Forme communicable de la connaissance, l'information devient le symbole de la nouvelle société basée sur le savoir et la science.

Désormais, l'information représente le facteur fondamental du processus d'amélioration de la qualité de la vie, car c'est elle qui permet, en effet, de concilier croissance économique et consommation restreinte.

Son impact sur le développement socio-économique des pays et des nations ne fait plus de doute. D'éminents spécialistes des sciences de l'information, des organisations internationales, des hommes d'État, des économistes, etc. se sont employés au cours des temps à le prouver. Ainsi, pour Pauline AHERTON, professeur à la School of Information Studies à Syracuse (Etats-Unis) ⁷ a dehors de la pays permanente, il se peut que rien n'aide davantage les sociétés en développement, pays les moins industrialisés, à atteindre leurs objectifs, et le monde, dans son ensemble, à devenir un monde où il fait bon vivre, que le transfert mondial effectif de l'information scientifique et technique. L'économiste australien D. LAMBERTON estime pour sa part que dans un monde... où l'entreprise est obligée de prendre des décisions uniques et cruciales pour optimiser et innover, la prise de telles décisions donne une prime à l'information ; son acquisition, son stockage et son utilisation deviennent une action essentielle, dans les affaires.

Au total, la maîtrise de l'information scientifique et technique constitue pour tout pays une condition majeure au progrès. Elle permet à la recherche scientifique et technique d'être au diapason de l'évolution des connaissances à travers le monde. Grâce à elle, les décideurs à tous les niveaux et dans tous les domaines, les planificateurs pourraient avoir la garantie que leurs décisions et leurs projets reposent sur des données objectives. Sans informations pertinentes, un pays ne peut choisir la meilleure voie à suivre en fonction de ses propres intérêts. L'enseignement universitaire et technique ne saurait atteindre efficacement ses objectifs fondamentaux s'ils ne disposent pas d'un excellent système d'information. Les populations elles-mêmes dans la prise des décisions quotidiennes relatives à l'amélioration de leurs conditions sociales ont besoin d'une bonne information. Car la vie elle-même n'est-elle pas une prise de décisions face aux différents problèmes ? Plus la prise de déci-

sions sera basée sur une information réelle, doit-il élaborer et mettre sur pied une politique d'information. Il apparaît à cet égard indispensable de définir ce que sont l'information et la documentation.

COMMENT DÉFINIR L'INFORMATION ET LA DOCUMENTATION

Comment peut-on aujourd'hui définir l'information ?

L'information, dit Jakobiak, est d'abord l'action de s'informer ou d'informer ; c'est apprendre, c'est aussi avertir ou aviser ; c'est éclairer ou encore prévenir.

Mais l'information, c'est également le renseignement fourni, l'investigation. L'information, c'est un message. On pourrait retenir au niveau de notre séminaire que l'information est tout ce qui nous apporte un élément nouveau du savoir ou du savoir-faire.

La documentation, quant à elle est généralement définie par rapport à un support qu'est le document. En réalité, la documentation serait une action, une activité qui aboutit à fournir une information à un acteur économique, à un individu. L'objectif donc de la documentation serait l'information. Cette définition pragmatique, voire simpliste - je demande indulgence aux pontifes de la question - m'amènera à parler beaucoup plus d'informations que de documentation.

Cela étant, que rôle peut jouer l'information dans les fonctions publiques africaines ?

Pour pouvoir répondre à une telle question, il me semble opportun de définir les fonctions possibles que l'on attribue dans notre société surinformée à l'information.

Les fonctions de l'information

La gestion de l'information ne peut-être un phénomène spontané ni isolé, l'information est gérée en vue de satisfaire un certain nombre de besoins.

L'information est un support à la vigilance, je dirais, pour être à la mode que l'information est un outil d'aide à la veille stratégique. La veille stratégique est une opération qui vise à maîtriser l'information interne et externe au sein de l'entreprise en fournissant les informations susceptibles de motiver les choix d'une structure.

L'information aide à la décision au quotidien. L'information sera utilisée par le cadre pour justifier ses prises de décisions, ses choix au quotidien. La gestion d'une structure administrative est en réalité une succession de prises de décisions, et j'ose croire qu'une décision basée sur un choix judicieux d'informations présente peu de risques d'erreurs permet d'optimiser les prestations de la structure.

L'information aide à l'amélioration des compétences. En tant que telle, l'information prépare le cadre aux mutations socioculturelles et aux mutations technologiques. Elle contribue fondamentalement au renforcement des capacités professionnelles du cadre, sa formation continue et à son perfectionnement.

L'information est une contribution à une culture commune, dans notre cas, à la «culture OFPA». C'est le partage par les fonctions publiques des mêmes valeurs, des mêmes objectifs et des mêmes moyens spécifiques pour les atteindre. La «Culture OFPA», c'est de favoriser la circulation de l'information à travers les fonctions publiques africaines en promouvant la collecte, le traitement et la diffusion de l'information disponible sur les fonctions publiques africaines.

Nature de l'information dans les fonctions publiques

Elle est diverse et conforme à la nature même de l'Administration de la fonction publique. Elle est génératrice et consommatrice d'informations. Globalement, nous avons :

- la législation sur les fonctions publiques.

Elle constitue une source importante et primordiale sur les fonctions publiques. Elle a besoin d'être collectée, traitée et diffusée auprès des per-

sonnels de la fonction publique. Dans cette catégorie, on trouve par exemple les lois organisant la fonction publique et surtout les lois régissant les conditions d'entrée dans la fonction publique, la gestion du personnel et des carrières et les conditions de cessation d'activités.

- la réglementation

Elle rassemble la totalité des statuts particuliers, précise les avantages et indemnités diverses des agents.

-les résultats de recherches sur les fonctions publiques :

Il s'agit des mémoires, thèses soutenus devant les universités et ayant un rapport avec la question de la fonction publique. Les rapports d'études et de missions rentrent dans cette catégorie et devraient faire l'objet d'un soin particulier afin que la même étude ne soit pas commandée deux ou plusieurs fois.

- les actes des séminaires et congrès sur les fonctions publiques africaines

De nombreux séminaires et colloques se tiennent à travers le monde et certains portent certainement sur les fonctions publiques. Les actes publiés à l'issue de ces assises nous intéressent.

-les statistiques relatives aux fonctionnaires.

Elles constituent aujourd'hui plus que jamais une donnée fondamentale pour la gestion du personnel de l'État. et évidemment, il y a :

-Les dossiers individuels du personnel

Ils constituent un volume impressionnant d'informations et une préoccupation pour toutes les administrations ayant en charge de les gérer. Un rang de priorité élevé devrait être accordé à la maîtrise des dossiers individuels.

Ceci peut constituer un essai de définition d'une typologie de l'information sur les fonctions publiques. Certes, il reste des pistes qui n'ont pas été empruntées ici,

il reste des secteurs qui n'ont pas été évoqués. C'est fait à dessein car il s'agit d'introduire une discussion, d'ouvrir une piste qui permettra de faire des investigations dans la jungle de l'information sur les administrations publiques en général et dans la fonction publique en particulier.

Mais à ce jour quelle est la situation de la gestion de l'information dans nos fonctions publiques ?

La mission (Gieniès et Tchougbé) effectuée entre le 26 janvier et le 15 février 1994 dans plusieurs pays membres de l'observatoire montre assez clairement que la situation de la gestion de l'information et de la documentation dans les fonctions publiques africaines est désastreuse dans la quasi totalité des pays.

En effet, dans aucun des pays visités et enquêtés, il n'existe de structures chargées de collecter, de traiter bref de gérer l'information générée au sein des ministères. Nulle part, on n'avait rassemblé la totalité des statuts généraux et particuliers permettant la gestion des fonctionnaires.

Cette situation est à corriger dans l'immédiat car la réglementation représente quelque chose de fondamental dans la gestion des ressources humaines.

Il est également à déplorer le sort réservé aux études et rapports des missions commandités par les ministères ou réalisés par les partenaires au développement. Ces documents qui sont d'une richesse indéniable et d'une aide appréciable pour la gestion du personnel de l'État ne sont identifiés et sont éparpillés dans les directions auprès des cadres. Cette situation entraîne une déperdition et une mauvaise exploitation des résultats des études et rapports de mission.

Le sort réservé aux travaux académiques est plus douloureux, car ils sont purement et simplement ignorés, ce qui augmente davantage le fossé entre la pratique quotidienne de la fonction publique et la recherche fondamentale. Il est indéniable que la recherche fondamentale peut contribuer énormément à l'amélioration de la qualité des prestations des fonctions publiques.

En ce qui concerne les statistiques, un effort sérieux a été fait dans certains pays. Néanmoins, il n'existe pas une gestion rigoureuse des sta-

tistiques pouvant permettre aujourd'hui à l'observatoire de publier un annuaire statistique de la fonction publique africaine.

Par contre, les dossiers du personnel sont plus ou moins organisés dans certains pays (Niger, Togo) et l'on devra inciter tous les pays à faire un effort pour une meilleure gestion des dossiers individuels.

Face à cette situation de délabrement et d'absence totale de gestion de l'information sur les fonctions publiques africaines, nous recommandons la mise en place d'un système d'information et de documentation sur les fonctions publiques africaines qui fonctionnerait en réseau basé sur le partage des ressources, la gestion locale des informations et l'alimentation de la base de données installée au siège de l'observatoire.

Face à cette situation, il me semble impérieux de prendre des décisions objectives car les enjeux sont nombreux et en valent la peine. Oui, les enjeux sont grands et il s'agit fondamentalement de :

- 1- maîtriser le flux de l'information et de la documentation pour garantir la qualité des prestations des fonctions publiques africaines ;
- 2- gérer l'information et la documentation pour gérer le changement institutionnel, c'est-à-dire qu'il faut une politique «agressive» à la limite pour suivre une stratégie de changement institutionnel.
- 3- favoriser la circulation de l'information et de la documentation entre les diverses fonctions publiques ;
- 4- satisfaire les besoins des usagers.
- 5- gérer de façon efficace et efficiente les dossiers du personnel afin de générer des statistiques fiables pour une meilleure maîtrise des effectifs et de la masse salariale.

Nous risquons de rater l'entrée dans le 21^e siècle si nous ne faisons pas le bon choix politique et technologique. Évidemment, il y a des obstacles à ce choix stratégique et qui ont pour nom :

- 1- le manque crucial de moyens financiers et humains ;
- 2- la «pseudo-confidentialité» qui entoure les documents ;
- 3- le manque de coordination.

- 4- la forte propension des cadres à faire de la rétention de l'information un attribut de pouvoir et un paramètre de mesure de leur puissance sur les usagers;

Au total, la situation de la gestion de l'information et de la documentation n'est pas brillante et il importe enfin de décider de changer le visage de la gestion de l'information dans les fonctions publiques et de négocier au mieux l'entrée de la « Culture OFPA » dans le 21^e siècle qui sera caractérisé par l'émergence du village planétaire avec ses infortunes.

Pour cela, que devons-nous faire ou que pouvons-nous décider ou suggérer de faire ?

Il faut faire face à l'aveur et utiliser au mieux les nouvelles technologies de l'information pour une meilleure gestion de l'information dans les fonctions publiques.

Il faut également agir sur la mentalité des gestionnaires en leur inculquant que le pouvoir «intrinsèque » de l'information ne diminue pas du fait que la partage avec un usager, au contraire il s'accroît du fait de son utilisation. Oui , l'information n'atteint sa valeur totale que lorsqu'elle est communiquée, utilisée et contrairement à la pile Wonder , elle ne s'use pas quand l'on s'en sert , au contraire elle périmé et n'a plus de valeur quand on ne s'en sert pas ; Ce sera à mon avis l'un des chevaux de bataille de la « culture OFPA » Nous devons construire une administration de la fonction publique basée sur la communication de l'information.

Il faut faire le choix de la mise en place d'un système d'information qui met à al disposition des usagers et des agents et des gestionnaires toute sorte d'informations dont ils ont besoin. C'est une honte de savoir aujourd'hui que des fonctionnaires vont à la retraite sans avoir disposé durant leur fonction des textes qui ont

régi leur carrière et sans savoir comment leur retraite sera gérée. L'objectif de ce système d'information serait :

de mettre à la disposition des gestionnaires toutes les données nécessaires à une gestion scientifique de l'administration et de la carrière des personnels.
de mettre à la disposition des usagers en minimisant au maximum le rôle des intermédiaires l'information relative à leur carrière et à la vie de l'administration.
de favoriser la circulation de l'information entre les pays membres afin de permettre des études comparatives.

L'informatique et les technologies de télécommunications sont assez bien maîtrisées de nos jours pour faciliter la collecte, le traitement et la diffusion de l'information et la réalisation d'un tel système.

Le système d'information et de documentation sur les fonctions publiques africaines sera constitué de plusieurs fichiers ou banques de données qui assureront diverses fonctions :

La banque de données, outil d'aide à la maîtrise des effectifs et à la gestion des personnels.

La banque de données contiendra des informations susceptibles d'aider l'observatoire et les pays membres à atteindre ses divers objectifs.

Ainsi, l'observatoire pourra disposer à tout moment des effectifs réels des fonctions publiques africaines et suivre leur évolution. L'observatoire aidera par une analyse systématique de ces données et la publication d'un annuaire à la maîtrise des effectifs par la publication des statistiques montrant la stratification des effectifs, le taux de recrutement, les départs à la retraite etc.

La banque de données, outil d'aide à l'harmonisation des pratiques dans les fonctions publiques

La banque de données contiendra en texte intégral l'ensemble de la

législation et de la réglementation sur les diverses fonctions publiques. Cela favorisera l'étude des pratiques, des conditions de recrutement, les plans de carrière etc au sein de l'observatoire. Cette information est appelée à circuler dans les pays membres et permettra à l'observatoire de concevoir des normes à recommander dans les pays membres.

La banque de données, outil d'aide à la décision.

La banque de données contiendra l'intégralité des études commanditées par l'observatoire ou par les pays membres sur la fonction publique, des rapports de mission, des compte-rendu de colloques et de séminaires relatifs à la fonction publique. Cette mine d'information sans aucun doute influencera la prise de décisions sur l'orientation des fonctions publiques.

La banque de données, outil de vulgarisation des résultats de recherche sur les fonctions publiques africaines.

La banque de données collectera la totalité des mémoires et thèses soutenus devant les universités africaines et étrangères relatifs aux fonctions publiques africaines. Elle contiendra également le signalement des ouvrages publiés à travers le monde et ayant trait à la fonction publique africaine ainsi que les résultats des travaux des équipes de recherche sur la question. Ce sera une source inépuisable et vivifiante pour les gestionnaires des fonctions publiques africaines et pour les usagers des fonctions publiques.

A partir de ce fichier, l'observatoire publiera régulièrement une bibliographie consacrée aux écrits académiques sur la fonction publique africaine.

La banque de données, outil d'aide à la gestion du fichier des experts.

Il sera constitué un fichier contenant le curriculum vitae de plus de 2500

experts africains de la fonction publique. L'existence de ce fichier favorisera les domaines d'intervention de l'observatoire.

Voilà quelques pistes de réflexion que je souhaite soumettre à votre appréciation. L'Afrique n'aura pas droit à l'erreur. Le retard accumulé au cours de ce siècle et les erreurs commises au cours de trente années d'indépendance ne laissent aucune place aux hésitations. L'Afrique, et l'Ofpa avec elle, doit s'embarquer en plein dans la société informative et communicative qui abolira les barrières géographiques et linguistiques. Dans ce choix ultime, il sera tenu grand compte de l'environnement socio-économique. En effet, il faudra éviter de recommencer l'expérience douloureuse des «éléphants blancs» éparpillés entre vaux, vallons, savanes et forêts à travers l'Afrique.

Je vous remercie.