

SOCIAL AUDIT – AN OPPORTUNITY FOR HUMAN RESOURCE MANAGEMENT IN LOCAL COMMUNITIES IN MALI

[L’AUDIT SOCIAL, UNE OPPORTUNITE POUR LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LES COLLECTIVITES LOCALES AU MALI]

Amadou Traore

doi: 10.18355/PG.2016.5.1.50-68

Abstract

This work aims to point out some aspects of the developmental education. It aims mainly to analyze the opportunities related to the practice of social auditing for the management of human resources in local communities of Mali. Indeed, decentralization is seen as a solution for local development through the approximation of the administration of the governed. It is effective in Mali for nearly two decades. It involves local people in the management of local affairs. This is done through the transfer of certain powers to communities and state resources. This is reflected by the desire to optimize the administrative management and local development. The organizational configuration of these communities mentions the need for the involvement of all forces. To this end, we find a logical causality between human resource management and change in communities. Thus, to achieve an efficient management of human resources, it has been shown that the social audit can be a capital contribution. Efficient management of human resources allows more participation in development actions. Therefore, it is of strategic importance for change.

The qualitative method, namely, information retrieval; free and semi-structured interviews with the actors involved or have knowledge in the field of local development; the participating surveys experiences in certain communities of Mali (Kolokani and Massantola between 2012 and 2014) have enabled us to achieve the research and this paper.

Key words

efficient management, human resources, local authorities, Mali

Résumé

Ce travail vise à démontrer certains aspects de l'éducation au développement. La contribution vise à analyser les opportunités liées à la pratique de l'audit social pour la gestion des ressources humaines dans les collectivités locales du Mali. En effet, la décentralisation est considérée comme une solution pour le développement local à travers le rapprochement de l'administration des administrés. Elle est effective au Mali depuis près de deux décennies. Elle implique la population locale dans la gestion des affaires de proximité. Cela se fait à travers le transfert de certaines compétences et ressources de l'Etat aux collectivités. Cette situation se traduit par la volonté d'optimiser la gestion administrative et le

développement local. La configuration organisationnelle de ces collectivités fait état de la nécessité de l'implication de toutes les forces vives. A cet effet, nous constatons une causalité logique entre la gestion des ressources humaines et le changement dans ces collectivités. Ainsi, pour atteindre une gestion efficiente des ressources humaines, il a été démontré que l'audit social peut être d'un apport capital. Une gestion efficiente des ressources humaines permet plus de participation aux actions du développement. Par conséquent, elle constitue un enjeu stratégique pour le changement.

La méthode qualitative, à savoir, la recherche documentaire ; les entretiens libres et semi directifs avec les acteurs impliqués ou ayant des connaissances dans le domaine du développement local ; les expériences d'enquêtes participantes dans certaines communes du Mali (Kolokani et Massantola, entre 2012 et 2014) nous ont permis de réaliser cette communication.

Mots clés

gestion efficiente, ressources humaines, collectivités locales, Mali

Introduction

Par rapport aux nouveaux modes de gestion du capital humain, ce travail porte sur les opportunités liées à la gestion efficiente des ressources humaines dans les collectivités territoriales du Mali. En effet, le Mali, à l'instar d'autres pays en développement, regorge de potentialités, tant sur le plan humain que technique. Ces potentialités sont d'ordre socioéconomique, technique et technologique. En effet, nous avons d'une part une population composée d'hommes et de femmes aspirant au développement, et d'autres parts, un terrain d'intervention quasi vierge, puis la disponibilité des outils et méthodes de développement, dont, entre autres, les NTIC, les méthodes de recherche action participative. Face à cette réalité il semble paradoxal que le chômage soit ordinaire dans cette société, conduisant à un désespoir généralisé. Une gestion efficiente de ces ressources humaines et de ces outils et méthodes paraît être une solution pour un développement local endogène. Ainsi, l'audit social s'avère utile pour faciliter cette combinaison. J. –M. Peretti le définit comme « un examen professionnel reposant sur des référentiels pertinents, permettant d'exprimer une opinion sur les divers aspects de la participation des ressources humaines aux objectifs d'une organisation et de formuler des recommandations susceptibles d'améliorer la qualité de la gestion des ressources humaines ». ⁶ C'est un outil qui pourrait faciliter l'efficiace dans la gestion des ressources humaines et techniques, pour amorcer le développement dans les collectivités décentralisées. Cependant, il resterait à relever les défis liés aux exigences de la pratiques de l'audit social, qui sont, entre autres, l'existence d'un

⁶ Jean-Marie Peretti, Ressources humaines. Vuibert, 15ème édition

référentiel technique et approprié eu égard au développement local, la mobilisation des acteurs.

Présentation des collectivités du Mali

Généralités sur le Mali

Le Mali est un pays continental, s'étendant entre le 10ème et 25ème degré de l'attitude Nord d'une part et le 4ème et 12ème degré de longitude Ouest d'autre part. Il a une superficie de 1.241.238 km² et une population de 14,5 millions d'habitants (INSTAT, 2009). Il constitue un trait d'union entre l'Afrique noire et l'Afrique blanche. Il s'étend du Nord au Sud sur 1.500 km et d'Est en Ouest sur 1.800 km, partageant ainsi 7.200 km de frontière avec l'Algérie au Nord, le Niger et le Burkina Faso à l'Est, la Côte d'Ivoire et la Guinée Conakry au Sud, le Sénégal et la Mauritanie à l'Ouest. Il comprend 10 Régions Administratives, 56 cercles, 1 district et 703 communes.

Le processus de décentralisation

La décentralisation est la mise en place de Collectivités Territoriales aux dimensions plus restreintes que celles de la Collectivité Nationale. En effet, pour décongestionner ses services, l'Etat cède une partie de ses pouvoirs à ces entités.⁷

L'objectif de la décentralisation est de constituer un découpage administratif du territoire national en vue d'une plus grande efficacité en matière de développement local, et de rapprocher les pouvoirs publics des populations, de faciliter leur participation aux processus de décision. (Leclerc-Olive, 2002). Le Mali est l'un des premiers pays africains à avoir opté pour la décentralisation. Sur le plan politico-économique, la Première République (1960-1968) avait opté pour un régime socialiste à l'instar du modèle soviétique avec un système de planification fortement centralisé (Centralisme d'Etat). C'est-à-dire qu'en matière de planification économique et sociale, tous les projets venaient d'en haut : l'on parlait aussi de dirigisme d'Etat. Mais très vite le dirigisme d'Etat a connu des insuffisances car, les plans quinquennaux et/ou triennaux élaborés ont été fortement mitigés en ce qui concerne leur bilan d'exécution.

En 1968 on procéda à un nouveau redécoupage administratif. La ville de Bamako fut érigée en district, subdivisé en 6 communes ayant à l'instar de celles existantes, le statut de collectivités décentralisées. Dans le domaine politico-économique, le Mali a opté pour un régime politique libéral avec un système de planification décentralisé à la base. C'est-à-dire contrairement au premier système, les initiatives devaient venir de la base. En 1992 à cause des rébellions, contestations corporatistes, frondes estudiantines, revendications paysannes etc. la décentralisation a été vue comme une solution. Abordée par la conférence nationale en 1991, le processus de décentralisation se poursuit jusqu'en 1993 à travers la mission

⁷ Loi n° 95-034 du 12 avril 1995 portant Code des Collectivités Territoriales du Mali

de décentralisation et des réformes institutionnelles qui aboutissent en 1996 au découpage du territoire. Aujourd'hui, 703 communes sont créées. C'est un processus en cours dans la mesure où, certaines mesures, telles que la concomitance dans le transfert des compétences et des moyens financiers ne sont pas entièrement effectives. (Traoré – Cissé, 2016).

Cette décentralisation est ainsi structurées en quatre ordres, dont le niveau national, le niveau régional, le niveau cercle et le niveau commune et communautaire. A présent, le transfert des ressources n'est pas effectif, et la population locale peine à s'envoler alors que le défi consiste à la mettre à l'épreuve face à son destin. Nous sommes alors en présence d'un défi de la gestion des ressources humaines. Le niveau commune et communautaire que constitue le niveau opérationnel des activités du développement, est détaillé dans cette communication.

La gestion des ressources humaines, pour quel développement ?

Par développement, ici, il ne s'agit pas subitement de celui enregistré dans les sociétés avancées. Il s'agit de la satisfaction des besoins essentiels de la population, annoncé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en termes d'indice de développement humain (IDH). En effet, en 1990 le PNUD a créé un indicateur synthétique, l'indicateur de développement humain (IDH). Selon cette institution, considérant que le développement traduit l'extension des possibilités humaines, celle-ci nécessite trois conditions (PNUD, 2014) :

- ❖ La possibilité de **vivre longtemps et en bonne santé** ;
- ❖ La possibilité de **s'instruire** ;
- ❖ Les possibilités **d'accès aux ressources permettant de vivre convenablement**.

Pour atteindre ces objectifs, le développement local doit être orienté vers le type de Développement Durable qui consiste à encourager les nouvelles technologies telles que la production de l'énergie propre, sans carbone, c'est-à-dire, de l'éolienne, de l'énergie solaire photovoltaïque, etc., sachant que la population locale est en contact directe avec l'environnement. Arnaud Eve et Pierre-Antoine Sprimont diront : « La responsabilité sociétale (RS) renvoie à la contribution des organisations au Développement Durable (DD). Cette contribution s'opère au triple plan économique, environnemental et social, selon une perspective morale et éthique de l'activité. Le Développement Durable prend ses origines au début des années 70, lorsque des scientifiques ont commencé à alerter l'opinion et les gouvernements sur l'état d'épuisement des ressources naturelles de la planète » (Eve – Sprimont, 2015).

Aujourd'hui on constate avec amertume la réalité de la dégradation de la nature à cause des pratiques inhérentes à la vie, tel que la production et vente abusive du charbon de bois, l'extension des surfaces cultivables suite à la densification de la population et à la paupérisation des terres. Par contre, des bonnes pratiques telles que le reboisement, sont moins encrées dans les comportements. Une bonne gestion des ressources humaines locales

constitue le vecteur du développement humain durable. La population locale doit être édifée par rapport aux enjeux du réchauffement climatique.

Les potentialités

Aujourd'hui, il existe, dans les collectivités décentralisées, d'énormes potentialités. Nous avons, entre autres : des communes aux frontières relativement étroites ; des populations motivées à impliquer ; des partenaires techniques et financiers à coordonner ; les nouvelles technologies et outils de gestion, etc. Le service de la gestion des ressources humaines peut profiter de ces potentialités pour plus d'efficacité.

La commune, une instance pour le développement

Selon l'article 1er du Code des Collectivités territoriales du Mali, la Commune est une Collectivité décentralisée, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. L'autorité communale est composée du conseil communal, du Maire et de ses Adjoints, des chefs de village, de fractions, de quartiers et leurs conseillers.

Dans chaque Commune est institué un Conseil Communal composé de membres élus par les citoyens résidants dans la Commune. Les Conseillers Communaux sont élus pour une période de cinq ans au suffrage universel secret. Les conseillers sortants peuvent être réélus. Le système électoral appliqué est un scrutin de liste à la représentation proportionnelle. Ceci signifie que les électeurs votent pour des listes qui se répartiront le nombre de sièges prévus proportionnellement aux pourcentages qu'ils auront obtenus, sachant qu'une liste n'ayant pas obtenu 5 % des voix, n'obtiendra aucun siège.⁸

Selon l'article 14 du Code des Collectivités Territoriales, le Conseil Communal règle par ses délibérations, les affaires de la Commune, notamment celles relatives aux programmes de développement économique, social et culturel. Ainsi, il délibère entre autres sur : i) les budgets et les comptes communaux; ii) la protection de l'environnement; iii) les plans d'occupation et les opérations d'aménagement de l'espace communal; iv) la gestion domaniale et foncière et l'acquisition du patrimoine; v) la politique de création et de gestion des équipements collectifs, notamment dans les domaines des besoins fondamentaux de la population.

Selon l'article 16, alinéa 2, du Code des Collectivités Territoriales, le conseil communal est obligatoirement consulté pour la réalisation des projets d'aménagement ou d'équipement de l'État ou de toute autre Collectivité ou organisme public ou privé sur le territoire de la Commune, ainsi que pour la fusion, la scission et toute modification des limites de la Commune. Le Maire est chargé de l'exécution des délibérations du Conseil Communal. Il exerce, sous le contrôle du Conseil, les attributions ci-après :

- la représentation de la Collectivité dans les actes de la vie civile;

⁸ Loi N°95-034 Portant code des collectivités territoriales en République du Mali, modifiée par la loi n°98-010 du 19 juin 1998 et modifiée par la loi n°98-066 du 30 décembre 1998. Article 6

- la présidence des réunions du conseil et du Bureau Communal;
- la publication et l'exécution des délibérations du Conseil;
- la préparation du projet de budget de la Commune et sa soumission à l'adoption du Conseil Communal avant transmission à l'autorité de tutelle;
- l'exécution du budget de la Commune dont il est l'ordonnateur;
- la gestion du personnel communal;
- la gestion et l'administration des biens de la Commune et la prise de tous les actes conservatoires;
- la surveillance des établissements communaux et de la comptabilité communale;
- l'application de la politique d'aménagement, d'assainissement et d'entretien de la voirie communale;
- la souscription des marchés, la passation des baux, les adjudications des travaux communaux dans les formes établies par les lois et règlements;
- l'établissement d'actes de vente, d'échange, de partage, d'acquisition des biens du patrimoine suivant les délibérations du conseil;
- la police administrative.

Il est aussi chargé en collaboration avec le représentant de l'État, de la publication et de l'exécution des lois et règlements. Par ailleurs, le Maire prend les règlements de police en vue d'assurer le bon ordre, la sécurité, la tranquillité et la salubrité publique. Il les communique sans délai en indiquant les raisons à l'autorité de tutelle et au représentant de l'État au niveau de la Commune.

Selon l'article 48 du Code des Collectivités Territoriales, la police municipale comprend notamment tout ce qui concerne :

- ❖ la sécurité et la commodité de la circulation dans les rues, places, voies publiques, quais, la réparation ou la démolition des édifices menaçant ruine, l'interdiction de jeter ou d'exposer des objets qui puissent par leur chute, causer des dommages aux passants ou provoquer des exhalaisons nuisibles;
- ❖ la répression des atteintes à la tranquillité publique telle que disputes, émeutes, tumultes dans les lieux de rassemblement, attroupements, bruits et rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants;
- ❖ le maintien du bon ordre dans les lieux et endroits de rassemblement tels que foires, marchés, lieux de fêtes et de cérémonies publiques, de spectacles, de jeux, débits de boissons, édifices de culte et tous autres lieux publics;
- ❖ le mode de transport des personnes décédées, les inhumations, exhumations, le maintien du bon ordre et de la décence dans les cimetières;
- ❖ le contrôle de la conformité des instruments de mesure et de la qualité des produits consommables exposés à la vente;
- ❖ la prévention des calamités telles qu'incendies, inondations, éboulements et autres accidents naturels, épidémies, épizooties. Dans ces cas, le Maire doit apporter les secours nécessaires et s'il y a lieu,

provoquer l'intervention de l'autorité de tutelle. Il doit, dans tous les cas, l'en informer d'urgence et lui faire connaître les mesures qu'il a prises;

- ❖ les dispositions à prendre à l'endroit des malades mentaux qui pourraient porter atteinte à la sécurité des personnes, des biens et des mœurs;
- ❖ la prévention ou la réparation des dommages qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux;
- ❖ l'ordre aux propriétaires et occupants de parcelles comportant des puits ou des excavations présentant un danger pour la sécurité publique, de les entourer d'une clôture appropriée.

Le Maire est officier de police judiciaire.⁹ Il est, en outre, officier d'état-civil.¹⁰ Il exerce cette fonction dans les conditions prévues par les textes en vigueur. Sous son autorité, ses adjoints sont chargés des questions suivantes: i) affaires économiques et financières; ii) affaires domaniales et foncières; iii) cadre de vie, voirie et urbanisme; iv) état-civil et recensements; v) affaires éducatives, sociales, culturelles et sportives; vi) et toutes autres questions que le Maire pourra leur confier. Les attributions spécifiques des adjoints sont déterminées par arrêté du Maire.

Selon les articles 63 à 69 du Code des Collectivités Territoriales, le chef de village, de fraction et de quartier:

- président le conseil de leurs communautés;
- veillent, sous l'autorité du Maire, à l'application des lois, des règlements et des décisions des autorités communales;
- participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des actions de développement en direction de leur communauté; à cet effet, ils expriment auprès du Maire les besoins de leur communauté, les solutions et les objectifs préconisés par celle-ci et les modalités de sa participation aux actions projetées;
- sont chargés du maintien de la tranquillité et de l'ordre public ainsi que de la protection civile dans leur communauté; en cas de calamité ou de troubles, avisent le Maire et prennent toutes mesures nécessitées par les circonstances; ils peuvent notamment requérir l'appui des populations;
- veillent à la propreté et à la salubrité de leur communauté; ils prennent toutes mesures nécessaires en matière d'hygiène et de protection sanitaire; Ils sont tenus de signaler immédiatement au Maire les épidémies et épizooties se déclarant dans leur communauté;
- assistent le receveur municipal dans le recouvrement des impôts et taxes et le Maire dans les opérations de recensement;
- sont investis du pouvoir de conciliation en matière civile et commerciale suivant les règles coutumières;

⁹ Code des collectivités territoriales du Mali, article 52.

¹⁰ Idem, article 59.

- veillent à la mobilisation des populations à l'occasion des recensements, des campagnes de vaccination, de dépistage de maladies ou de soins collectifs ou à toute autre occasion à la demande du Maire;
- sont, en outre, chargés de toutes autres questions que le Maire leur confie.

Nous avons, à l'image de cette décentralisation, une responsabilisation communautaire. Le Maire, membre de la communauté, occupe le rôle similaire à celui du manager dans une entreprise. C'est alors théoriquement un processus inclusif. Néanmoins, lors des états généraux de la décentralisation tenus le 28 octobre 2013 à Bamako, des insuffisances notoires dans le fonctionnement de cette démocratie locale ont été signalées. Il s'agit, entre autres, du manque de concomitance dans le transfert de compétences et de ressources¹¹; de la crise de confiance entre les acteurs; des conflits et lacunes de compétences, de pouvoir et d'intérêt, surtout à la coexistence de l'autorité traditionnelle et moderne. Des tentatives de résolution de ces crises multiformes se sont largement soldées par des échecs. Ainsi est-il que, pour que chacun joue convenablement son rôle, il a été démontré que l'audit social est la condition sine-qua-none (Traoré, 2015).

Une population encline au développement

L'essence de la vie en société est la satisfaction des besoins, qui constitue le processus du développement. Aujourd'hui, vivre dans une commune riche est le rêve d'un nombre important de citoyens. Toutefois, face aux dérives de la gestion (corruption, clientélisme, injustices, etc.) cette population, désemparée et désenchantée, tombe parfois dans le pessimisme et considère, de la même engeance, les acteurs du développement (Leclerc-Olive, 2013). Cependant, avec une gestion rigoureuse des ressources humaines et économiques à travers les audits sociaux, cette population sera prête à relever le défi.

Les partenaires au développement coordonnés, une opportunité

Les pays en développement se trouvant dans une situation de vulnérabilité socioéconomique reçoivent de l'assistance de la part des pays avancés. Cette coopération se fait de façon parfois mal coordonnée, dans la mesure où les estimations se font parfois en dehors des aspirations des communautés. A travers des études multisectorielles, il a été démontré qu'une bonne coordination des partenaires pour le développement local rend efficace les moyens de la lutte contre la pauvreté.¹² Nous avons, à cet effet un manque à gagner. La solution à ce niveau réside dans la mise en

¹¹ En 2014, 11,6% du budget national du Mali (146,7 milliard FCFA, soit environ 222.706.000€), a été transféré aux collectivités territoriales (FMI, 2015).

¹² Projet ANSP/Cornell University : la multisectoralité dans le cadre de la lutte contre la malnutrition au Mali, Burkina Faso, Ethiopie, Ouganda

commun des efforts pour un cadre commun de résultat au niveau local. A ce niveau, se dresse un vide si l'audit social n'y est pas intégré.

Les NTIC et les pratiques nouvelles

L'avantage aujourd'hui pour les pays en développement est qu'aujourd'hui on n'a nécessairement plus besoin d'inventer, voire d'innover. Il existe de nos jours d'innombrables modèles en matière de pratique pour le développement. Il suffit parfois d'ajuster les actions sociales et outils aux contextes, afin de déclencher le développement. Cet ajustement concerne les faits sociaux¹³ dans la mesure où le développement est beaucoup plus sociologique qu'économique. L'audit social peut jouer un rôle incontestable dans cet ajustement des manières d'agir, de penser et de sentir. Il se trouve optimisé à travers l'utilisation des NTIC dans la responsabilité sociétale de l'organisation (RSO), (Matmati, 2005).

Le défi de la GRH dans les collectivités du Mali

Aux six fonctions de la gestion d'une entreprises avancées par H. Fayol, J.-M. Peretti dira qu'il faut ajouter la fonction du personnel, devenu dès lors la gestion des RH (Peretti, 2015). Cependant, il convient avec Lawrence et Lorsh¹⁴ qu'il n'y a de bonnes pratiques qu'adaptées au contexte et aux défis à relever (Peretti, 2015). Cette revue, ajoutée à la thèse de doctorat sur la pratique des audits sociaux dans les collectivités du Mali (Traoré, 2015), nous conforte dans l'idée que les collectivités sont un terrain approprié pour la pratique des audits sociaux.

En effet, il existe d'énormes manques à gagner dans ces collectivités. Leur état laisse à voir une opinion publique, comptant massivement sur les PTF, notamment les ONG comme la seule voie pour le développement local. Des maux tels que la corruption, l'incivisme, la délinquance juvénile, le chômage, etc. sont considérés comme l'œuvre de la pauvreté. Cette pauvreté est considérée comme un prétexte pour toute situation irrégulière, dont le laxisme, le faible niveau de fluidité sociale (Sorokin, 1959). Elle cultive chez le citoyen un pessimisme qui consiste à l'idée de l'incapacité d'innover, voire de s'auto développer. Cette situation se traduit par un manque généralisé de rigueur qui se retentit sur tous les domaines du développement. Deux exemples nous permettent d'avoir une idée de cette situation :

1. Aujourd'hui, on n'a pas besoin de statistique pour se rendre compte de certaines irrégularités au Mali. Les estimations ont toujours faussé dans le domaine de l'éducation et de la santé, parce que le nombre approximatif de la population est mal connu. Cela, parce qu'il y'a moins de rigueur dans les recensements. Certains agents recenseurs n'hésitant pas à produire des données fictives au lieu d'aller sur le

¹³ Ce sont des manières d'agir, de penser et de sentir, propres à une société donnée.

¹⁴ Lawrence P. & Lorsh J., 1973, Adapter les structures de l'entreprise, Ed. d'Organisation, (tr.1994)

terrain¹⁵. Cette situation se traduit par un chevauchement entre les données produites par différentes sources. C'est le cas, par exemple de l'enquête Standardized Monitoring and Assessment of Relief and Transition (SMART) et de l'Enquête Démographique et de Santé (EDSMV), qui fournissent des données diamétralement opposées.

2. Lors des enquêtes, des témoignages ont été récoltés sur la corruption dans le domaine des impôts. En effet, la corruption dans ce domaine est soigneusement organisée. Les agents des impôts créent de l'anarchie pour décourager les imposables en leur imposant des montants illusoire, calculés sur aucun critère objectifs que de l'apparence. Contre le montant anarchiquement émis, qui met le client dans une situation d'impotence, certains agents proposent le paiement d'un montant forfaitaire à titre de pot-de-vin contre l'exemption d'être enregistré dans le fichier. C'est ainsi que d'aucuns n'hésitent pas à désigner les impôts comme l'un des secteurs les plus corrompus au Mali.

Ainsi est-il qu'avec l'individualisme grandissant, se traduisant par l'égoïsme généralisé, l'intérêt public est piétiné au profit du bonheur individuel et rend la collaboration difficile. Il existe ainsi un cafouillage, parfois provoqué par des intérêts égoïstes. C'est ce cafouillage qui est synonyme de la pauvreté, si nous comprenons que la potentialité des ressources n'entraîne pas forcément la richesse. Une bonne organisation des ressources humaines et économiques est vecteur du développement dans la mesure où les ressources sont toujours limitées face aux besoins infinis. Ainsi, sommes-nous dans un monde de méritocratie. La performance repose sur la capacité des agents à atteindre les résultats qui sont les leurs. Il nécessite alors de mettre en place un dispositif de gestion des ressources humaines entièrement tourné vers la performance, l'efficacité et l'atteinte des résultats (Mara, 2010). L'audit social peut être une solution efficace pour une organisation sociale en développement.

Dans les deux exemples ci-dessus, l'audit social pourra être efficace. Par rapport au premier, la commune constitue un espace idéal. Il est facile, par exemple, pour chaque commune de recenser sa population. Une somme de la population des 703 communes en plus des données consulaires, constitue la population du pays. Dans les mêmes conditions peuvent être inventoriés les biens et services, pouvant solutionner les questions d'impôt, par rapport au deuxième exemple. La crédibilité de ces actions s'obtient dans la pratique des audits sociaux qui sont vecteurs de conformité et d'efficacité. Il est ainsi nécessaire de mettre l'accent sur l'apport de l'audit social dans la gestion des ressources humaines et du développement.

¹⁵ Nous avons récolté des témoignages qui confirment que ces agents sont souvent recrutés sur des bases de clientélisme et d'affinité, sans tenir compte de leur capacité.

Les enjeux face aux pratiques d'audits sociaux

Il est évident qu'aujourd'hui l'audit social est une nécessité dans les collectivités décentralisées au Mali (Traoré, 2015). Cependant, d'énormes difficultés en termes de goulot d'étranglement existent. Il s'agit, entre autres, de l'initiative d'amorce, de la production du référentiel, de l'analphabétisme de la population et des responsables dans les collectivités.

Difficulté de production du référentiel

Le référentiel constitue un préalable à toute activité de l'audit. Pour des audits dans un cadre administratif et politique, avec une mosaïque de thématiques, il nécessite l'élaboration d'un référentiel. M. Jonquieres et M. Joras définissent le référentiel comme un système de repérage, un ensemble de points de comparaison qui permet de situer un événement dans le temps et dans l'espace. Selon eux, le référentiel doit être représentatif de la situation observée et couvrir la totalité des aspects qu'on cherche à y discerner (Jonquieres – Joras, 2015). Ainsi entendu, en tant qu'ensemble des prescriptions (normes, objectifs, procédures, directives) s'imposant à une organisation ou retenues par elle et auxquelles un auditeur va se reporter pour comparer ce qu'il va constater à ce qui devrait être (IAS, 2006), le problème de référentiel se pose dans une société à tradition orale, où l'écriture reste peu intégrée dans les habitudes. Certes, des documents administratifs et législatifs existent, mais ceux-ci restent limités pour constituer un référentiel, de par leur caractère parfois inapproprié dans le cadre de l'audit social.

60

Les initiatives d'amorce et l'adhésion de la population

Plusieurs initiatives théoriques existent dans les annales. Toutefois, l'expérimentation et la mise en application pratique est moins fréquente. Cela est parfois dû à la lourdeur administrative et institutionnelle. Dans un pays pauvre envahi par la corruption, généralement organisée, une initiative d'assainissement pour plus de transparence ne manque pas d'opposition, même si dans les discours elle est favorablement souhaitée.

Aussi est il que, pour une responsabilisation de la population, l'audit social, pour sa pérennisation, ne doit pas être dépendant de l'aide financière internationale. A cet effet, avant d'atteindre une appropriation, l'adhésion populaire sera difficilement acquise, surtout qu'il se passe dans une société où l'individualisme frôle l'égoïsme généralisé.¹⁶

L'analphabétisme

A l'image de la population des communes, les élus à la proue de la décentralisation, sont majoritairement peu alphabétisés. Cette réalité constitue un handicap et paralyse le fonctionnement des institutions du pays.

¹⁶ Dans la société malienne, à l'instar de la sous région, la question de per-diem initiée par les ONG et politiques, a inséré dans la mentalité de la population que le partenaire doit toujours prendre en charge les participants en termes de restauration, d'hébergement et de carburant, quitte à perdre à perdre la mise.

Comme mesure à ce fléau, des textes sont en cours d'élaboration à l'attention des législateurs afin de fixer un seuil d'instruction à atteindre pour pouvoir prétendre à des postes électifs. L'analphabétisme, surtout lors qu'il concerne aussi les leaders, peut ralentir les efforts pour le changement.

Dix principaux rôles que l'audit social peut jouer dans la GRH des collectivités locales

A l'image des enquêtes de terrain sur la pratique de l'audit social dans les collectivités territoriales du Mali (Traoré, 2015), nous pouvons répartir le rôle, direct ou indirect de l'audit social dans la gestion des ressources humaines et du développement en dix catégories, même si sa pratique reste embryonnaire au Mali (Laalou – Bakadir, 2015).

1) Connaitre avec exactitude le nombre de la population, ainsi que son évolution

Le recensement, sur le plan de l'efficacité méthodologique et éthique, constitue un terrain privilégié de l'audit social (Blanc, 2013). Au Mali, dans un passé récent, le recensement était une question à problème, dans la mesure où il servait de base pour l'imposition. Ainsi, les imposables faisaient profil bas en n'enregistrant qu'une partie de la famille et des biens afin de payer moins d'impôt. Cela, parce que, non seulement il est difficile de déboursier, mais aussi parce qu'ils ignoraient la destination des ressources issues des impôts. A travers la transparence méthodologique de l'audit social, la méthodologie et l'éthique du recensement est passé au crible. La méthodologie de l'audit social communautaire consiste aussi à informer, sensibiliser et impliquer, dans les collectivités, toute la population. Ceci permet, non seulement d'avoir une population adhérente, mais aussi d'accroître la transparence des processus de recensement.

61

2) Estimer à juste titre (de façon inclusive) les besoins de chaque groupe et groupement

L'audit social, en agissant sur la gestion des ressources humaines, favorise l'estimation des besoins. Les activités des communes sont enregistrées dans le PDESC, qui est un document synthétique des besoins de la population. Théoriquement le processus d'élaboration de ce document doit être inclusif. Toutefois, dans les faits, cela n'est pas effectif (Traoré, 2015). L'audit social, en facilitant un processus de libre expression, pourra, de par sa rigueur, servir de credo pour recenser les besoins réels de la population.

3) Identifier les atouts de chaque individu et groupe

Si l'on entend l'audit comme un processus conduisant un expert auditeur, interne ou externe, à émettre un diagnostic servant de base à l'identification de solutions d'amélioration ainsi qu'au déploiement de recommandations, l'audit social a tout à gagner de la prise en compte du capital humain (Guillard – Roussel, 2005). Avec cet inventaire, la force et faiblesse de chaque individu et groupe est estimée en fonction des enjeux d'en face. Cette estimation servira de base pour la gestion des ressources humaines de

la commune et d'autres communes, dans la mesure où l'intercommunalité est la nouvelle perspective de la décentralisation au Mali. Ce processus permet de fixer les jalons du développement local. La recherche action participative de SAS2 Dialogue (Chevalier – Buckles – Bourassa, 2013) est une méthode qui pourra contribuer à l'audit des besoins et des atouts.

4) Identifier les éventuels obstacles ou blocage du système

Si l'audit social se définit comme la démarche spécifique d'investigation et d'évaluation à partir d'un référentiel, incluant un diagnostic et conduisant éventuellement à des recommandations (Joras, 1996), au fur et à mesure que le système avance, il assure le suivi-évaluation.

Pour Pierre Candau « démarche objective indépendante et inductive d'observation, d'analyse, d'évaluation, et de recommandation reposant sur une méthodologie et utilisant des techniques permettant, par rapport à des référentiels explicites, d'identifier, dans une première étape, les points forts, les problèmes induits par l'emploi du personnel, et les contraintes, sous formes de coûts et de risques. Ceci conduit à diagnostiquer les causes des problèmes décelés, à en évaluer l'importance et enfin à aboutir à la formulation de recommandations ou propositions d'action qui ne sont jamais mises en œuvre par l'auditeur » (Candau, 1985 : 51). A travers ce processus, les éventuels obstacles sont continuellement identifiés et solutionnés.

Ainsi, l'audit social aura-t-il pour mission d'analyser chaque facteur de risque et de proposer les recommandations de nature à les réduire. J. Igalens distingue quatre catégories de risques sociaux : i) Risque de non respect des textes ; ii) Risque d'inadaptation des politiques sociales aux attentes du personnel ; iii) Risque d'inadaptation des besoins aux ressources humaines ; iv) Risque d'envahissement des préoccupations sociales (Courret – Igalens, 1988).

5) Fixer des objectifs rationnels

Les objectifs sont objets à auditer dans mesure où leur clarté, leur pertinence et leur opérationnalisation ont un lien avec la réussite dans une organisation. Cela nous renvoie à l'outil SMART¹⁷ de P. Drucker dans la Gestion Par Objectif (DPO), (Vliet, 2010).

L'audit social à travers sa mission de conformité peut contribuer à la fixation d'objectifs idoines et opérationnels dans les collectivités.

6) Faciliter l'identification des solutions pour atteindre ces objectifs

Si l'objectif de principe de l'audit est de se prononcer sur la qualité d'un système de gestion, sur les risques qu'il encourt, sur les potentialités qu'il recèle et sur sa capacité d'anticipation, (Vatier, 1995), il pourra servir à faciliter l'identification des solutions pour un but bien déterminé. C'est dans la discussion que jaillit la lumière, dit-on. L'audit social, en encourageant la participation communautaire, amorce un processus inclusif

¹⁷ S : spécifique M : Mesurable A : Ambitieux R : réaliste T : défini dans le temps

de réflexion (Autissier, 2015). Avec des objectifs pertinents issus d'un processus inclusif, la population bien éduquée, participe pleinement à la réflexion pour des solutions afin d'atteindre les objectifs.

7) Passer au crible les méthodes utilisées

Les méthodes jouent un rôle indéniable dans l'atteinte d'un objectif. En soi, l'audit constitue une forme d'épistémologie, dans la mesure où il s'intéresse aux méthodes tant sur le plan technique qu'éthique. L'audit s'intéresse aux démarches méthodologiques et à leur conformité au contexte de la gestion des ressources humaines. Cela constitue le point de départ de la crédibilité et amorce la considération des acteurs pour leur participation.

8) Impliquer la population

L'un des principaux obstacles du développement local consiste à la faible mobilisation de la population. L'objectif principal de l'audit social communautaire consiste au renforcement de capacités des citoyens afin qu'ils participent pleinement aux activités du développement local. Plus la population participe, plus elle s'approprie les pratiques. Selon M. Crozier, chaque individu, dans une organisation peut contribuer à sa réussite (Crozier – Friedberg, 1992).

9) Vulgariser les actions

En encourageant la participation populaire autour des actions du développement, l'audit social permet la vulgarisation des pratiques et nouvelles initiatives. Plus la population locale participe aux activités, plus elle est éduquée, motivée et plus elle cherche à se responsabiliser. Le développement, qu'il soit endogène ou importé, doit être bâti sur une superstructure solide que constitue une adéquation entre les manières d'agir, de penser et de sentir de la population, d'une part, et d'autres parts, les exigences du développement.

10) Garantir l'auto-entretien du système

Dans un système qui fonctionne, on rencontre parfois des lenteurs et lourdeurs dans le fonctionnement, en lien parfois avec la motivation des acteurs. Un grand défi des organisations dans les sociétés en développement constitue la relance. L'audit est une solution pour assurer la relance dans le fonctionnement d'un système. Tant que le système d'audit fonctionne, la relance sera assurée, dans la mesure où il s'agit d'un outil qui renferme un système continu de déblocage. Il permettra de sonner le glas du désordre et de l'anarchie.

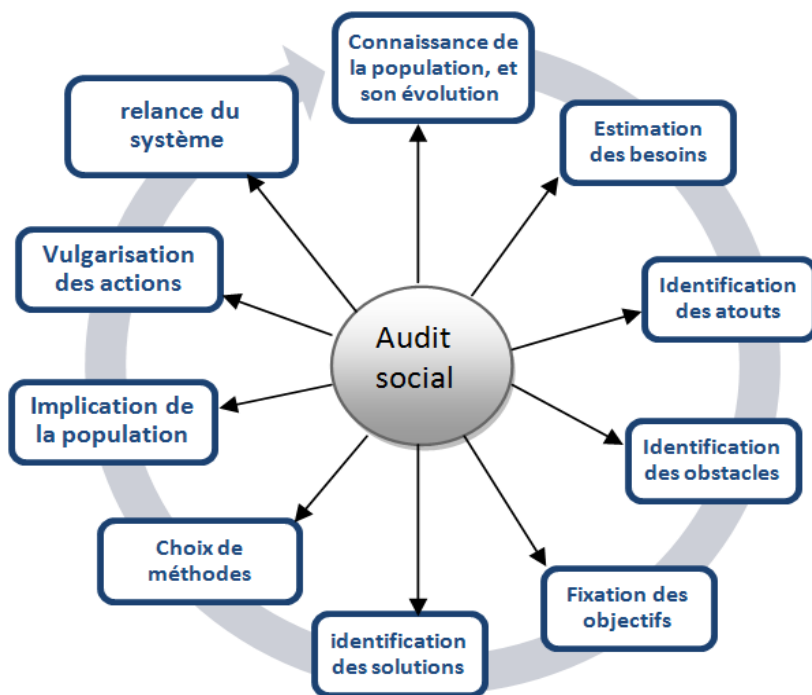


Schéma n°1 : dix actions que l’audit social pourra faciliter dans le processus de la performance de la GRH et du développement dans les collectivités territoriales

Ces différents appuis de l’audit social permettent de dynamiser le système de développement local et arriment le processus du développement de la base au sommet. Le schéma ci-dessous montre une combinaison des sens ascendants et descendants des différentes instructions et vocations pour le développement. Ceci permet de résoudre l’historique dialectique des théories de développement qui stipulent, dans un premier temps que le développement des sociétés traditionnelles doit provenir du sommet vers la base, ou des pays développés vers les pays pauvres. D’autres théories, dans un second temps, stipulent que le développement doit être endogène pour mieux intégrer les aspirations des populations locales et pour plus d’appropriation. Une synthèse des deux compréhensions à chaque instance du développement permet de résoudre cette problématique et apporter un changement progressif qui constitue le développement. La garantie du fonctionnement durable de ce processus réside dans la pratique des audits sociaux.

La figure ci-dessous constitue une schématisation de ce processus synthétique. En fait, l’interprétation de ce schéma s’appuie sur l’analyse de l’information descendante et ascendante de Jean-Marie Peretti. En effet, pour Peretti, la communication est la pierre angulaire de l’entreprise. Pour éviter la rumeur qui peut à tout moment gangrener le tissu social,

l'information descendante est vitale. Pour lui, allant du haut vers le bas de la hiérarchie, elle irrigue et anime la communauté de travail jusqu'à entretenir sa cohésion. « Ainsi, grâce à une série d'informations d' « ambiance » documentaires et motivantes, chacun peut être tenu au courant de ce qui se passe, se situer et trouver son identité » (Peretti, 2015). Parlant de l'information ascendante, il pense que les efforts pour promouvoir la communication ascendante ont pour ambition de rétablir le processus de communication dans son intégralité. « Communiquer « à » ne suffit pas, encore faut il communiquer « avec ». La communication est mutilée si on ne laisse pas place à l'information ascendante. Il faut un écho, un retour, un feed-back » (Peretti, 2015). Cette théorie trouve toute son importance dans les collectivités décentralisées. En effet, le développement local fait intervenir plusieurs acteurs (population locale, autorités communales, services techniques de l'Etat, ONG, etc.), plusieurs secteurs (éducation, santé, hydraulique, agriculture, développement social, etc.) et plusieurs niveaux, chaque intervenant ayant sa méthode respective.

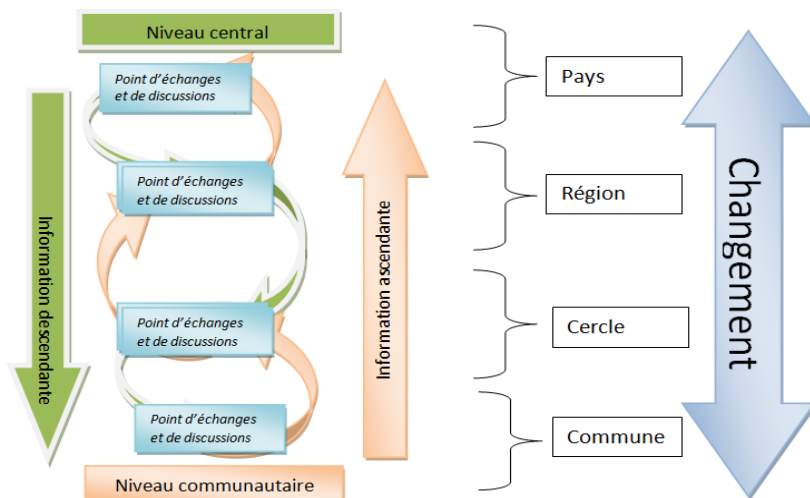


Schéma n°2 : le changement social : plusieurs acteurs/secteurs, plusieurs sujets, plusieurs méthodes, plusieurs niveaux ; une coordination

Ainsi, voyons-nous un système dynamique et hétérogène, où interviennent plusieurs acteurs autour des sujets divers et à des niveaux différents. Un défi se crée. Il s'agit de la nécessité d'harmoniser les interventions pour plus de cohérence et d'efficacité. A cet effet, chaque instance politique doit consister à un lieu d'échanges, mettant en lien les informations venant de la base et ceux venant d'en haut. Avec la confrontation des informations à travers ce système de circulation d'information, des décisions sont consultativement prises à chaque niveau, en cohérence avec les autres niveaux. Cette méthode de gestion s'apparente à celle appliquée par Alfred Sloan de général Motors (Sloan, 1963). Elle permettra la régulation dans la

société, qui consiste, selon Michel Joras, à remettre les choses en ordre, les sociétés dans le droit chemin¹⁸. Ceci sera possible grâce au greffage à un système d'audit social qui consiste, non seulement à la relance, mais à la facilitation, à la conformité et à l'efficacité.

Conclusion

La gestion des ressources humaines constitue un défi majeur pour les organisations. La majorité des théoriciens et praticiens en gestion des organisations sont d'accord qu'une gestion efficace des ressources humaines (RH) constitue un des facteurs clés de la performance organisationnelle (Saba et Dolan, 2013). Si les ressources humaines sont bien gérées, un processus de rationalisation s'amorce et annexe les domaines essentiels du développement. Pour une gestion efficiente des ressources, il est évident que l'audit social est profitable à la fois aux ressources humaines et aux managers, notamment dans une collectivité décentralisée. Avec l'audit social, la population locale cesse d'être passive et devient actrice en s'appropriant les mécanismes du développement local. Cela permet d'enclencher un processus de développement endogène, qui est évolutif et auto-entretenu. Il est ainsi opportun, pour un développement local soutenu, de fournir un effort particulier pour une gestion efficiente des ressources humaines, qui passe par les pratiques d'audits sociaux. Cela n'est pas sans difficulté dans la mesure où des efforts, tant techniques, que matériels doivent être fournis pour concilier l'environnement socioéconomique et politique et les exigences scientifiques de l'audit social.

Bibliographic references

- ATISSIER, D. 2015. Changement agile comme réponse aux enjeux collaboratifs et digitaux des organisations, *Question(s) de management*, N°10, 35.
- BELOUT, A. – MARTEL, S. 2015. Compétences des professionnels en RH et efficacité des DRH : une étude de cas canadienne dans le domaine de l'ingénierie-conseil. » 33^e Université d'été de l'Audit Social. Montréal – 27 & 28 août 2015, pp. 123-134.
- BLANC, M. 2013. Audit d'efficacité du recensement de la population » Insee, Réunion de la Cnerp-4 avril 2013.
- CANDAUI, P. 1985. *Audit social*. Edition Vuibert Gestion. Cellule de Planification et de Statistique (CPS/SSDSPF), Institut National de la Statistique (INSTAT/MPATP), INFO-STAT et ICF International, 2014. *Enquête Démographique et de Santé au Mali 2012-2013*. Rockville, Maryland, USA: CPS, INSTAT, INFO-STAT et ICF International.
- CHEVALIER, J. – BUCKLES, D. – BOURASSA, M. 2013. *Guide de la recherche-action, la planification et l'évaluation participative*. SAS2 Dialogue, Ottawa.

¹⁸ Joras M. (2010), Régulation, sûreté et éthique. Compte-rendu de la conférence-débat du Club ESSEC Rh du 17 mars 2010 au campus du CNIT Paris-la Défense

- CODE des collectivites territoriales du Mali.1998.
- COURET, A. – IGALENS, J. 1988. *Audit social*, PUF.
- CROYIER, M. – FRIEDBERG, E. 1992. *L'acteur et le systeme: Les contraintes de l'action collective*, Paris: Seuil.
- EVE, A. – SPRIMONT, P. A. 2015. *Norme ISO 26000 de la responsabilite societale: la normalisation du bien etre ?* » 33e Universite d'ete de l'Audit Social. Montreal – 27 & 28 aout 2015, pp. 253-262.
- GUILLARD, A. – ROUSSEL, J. 2005. *Evaluation et developpement du capital humain : un enjeu cle pour l'audit social* » *Les fondements de l'audit social – 23eme congres de l'Universite d'ete 2005 de l'Institut international de l'Audit Social (IAS)*. Lille, Paris, septembre 2005.
- JONQUIERES, M. – JORAS, M. 2015. *Glossaire de l'audit du social*. Editions ems.
- JORAS, M. 1996. *Les fondamentaux de l'audit*. Editions Preventique.
- JORAS, M. 2010. *Regulation, surete et ethique* ». *Compte-rendu de la conference-debat du Club ESSEC Rh du 17 mars 2010 au campus du CNIT Paris-la Defense*.
- LAALOU, A. – BAKADIR, B. 2015. *Audit social au Maghreb, une pratique embryonnaire !* » 33e Universite d'ete de l'Audit Social. Montreal – 27 & 28 aout 2015, pp. 325-329.
- LAWRENCE, P. – LORCH, J. 1973. *Adapter les structures de l'entreprise*, edition d'Organisation, (tr.1994).
- LECLERC. O. M. 2002. *Ethique et cooperation internationale* », in *Les sociologies critiques du capitalisme*, 1ere edition, PUF.
- LECLERC. O. M. 2013. *Qu'a « fait » la notion de societe civile ? Quelques reflexions suggerees par la crise malienne* », *Cahiers sens public*, N°15-16.
- Loi N°95-034 Portant code des collectivites territoriales en Republique du Mali, modifiee par la loi n°98-010 du 19 juin 1998 et modifiee par la loi n°98-066 du 30 decembre 1998.
- MARA, M. 2010. *L'Etat au Mali- les pistes d'amelioration (Tome II)*, Graphique Industrie SA. Bamako, Mali.
- MATMATI, M. 2005. *Les effets sociaux des TIC et NFO et leurs liens avec la Responsabilite Sociale de l'Entreprise (RSE)* » 7e Universite de printemps de l'audit social. Marrakech, Maroc-5, 6, 7 mai 2005, pp. 485-496.
- Ordonnance 77-44CMLN du 12 juillet 1977 du comite militaire de liberation nationale (CMLN).
- PERETTI, J. M. 2015. *Ressources humaines*, 15^{eme} edition, Vuibert.
- PNUD. 2014. *Rapport sur le developpement humain Saba R. et Dolan S. L. (2013) La gestion des ressources humaines : tendances, enjeux et pratiques actuelles* 5^e ed., ERPI.
- SLOAN, A. 1963. *My Years with General Motors*, avec une preface de Peter Drucker, Doubleday.
- SOROKIN, P.A. 1959. *Social and cultural mobility*, New York: Free Press.
- TAICLET, B. – LAURE. B. M. – Sow. M. 2015. *Rapport d'assistance technique au Mali. Reussir la décentralisation financiere* », N°15/287.

TRAORE, A. 2015. L'audit social dans les collectivites locales du Mali : le cas des communes rurales de Kolokani et de Massantola, dans le cercle de Kolokani, region de Koulikoro. These pour l'obtention du grade de Docteur en sociologie. Bamako, ISFRA.

TRAORE, A. – CISSE. D. 2016. Crises et gouvernance au Mali : quel avenir territorial pour le Mali ? Revue Africaine des Sciences Sociales et de la Santé Publique n°12 janvier – juin 2016, 32-39.

TRAORE, S. M. – TOLNO. D. F. 2009. Recensement General de la Population et de l'Habitat du Mali (RGPH), INSTAT.

VLIET, V. V. 2010. Management by objectives by Peter Drucker.

VATIER, R. 1995. L'audit social : methode d'evaluation et diagnostic ?, ANDCP Personnel, n°365, decembre 1995.

Amadou Traoré, PhD.
University Ségou
BP: E585
Mali
tamadou8@yahoo.fr