



HAL
open science

Absentéisme au sein de l'administration publique camerounaise : quand le contexte contraint les Universités d'Etat à juguler le phénomène en interne

Blaise Metouke Ebongue

► To cite this version:

Blaise Metouke Ebongue. Absentéisme au sein de l'administration publique camerounaise : quand le contexte contraint les Universités d'Etat à juguler le phénomène en interne. *Revue internationale de droit et science politique / International Journal of Law and Political Science*, 2024, Volume 4 (N°4), pp. 439-453. hal-04572269

HAL Id: hal-04572269

<https://hal.science/hal-04572269>

Submitted on 16 May 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Copyright



REVUE INTERNATIONALE DE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE

International Journal of Law and Political Science

ISSN : 2790 - 4830

R.I.D.S.P, Vol. 4, N°4 – Avril 2024





Absentéisme au sein de l'administration publique camerounaise : quand le contexte contraint les Universités d'Etat à juguler le phénomène en interne

Absenteeism within the cameroonian public administration: When the context forces State Universities to curb the phenomenon internally

Page | 437

Par:

METOUKE EBONGUE Blaise

Chercheur permanent, Titulaire d'un Master en
Science Politique (Administration et Action Publique)

Université de Yaoundé II (Cameroun)

Résumé :

Cet article vise à démontrer à travers un cas précis que, l'itinéraire de la lutte contre le phénomène d'absentéisme au sein des Universités d'Etat au Cameroun peut être fragmenté en plusieurs phases caractérisées chacune par la mise en place d'un dispositif interne de lutte et intervenant dans des contextes situés aux niveaux macro, méso et micro. Aussi, le degré de contrainte exercé par certains de ces contextes sur les autorités en charge de ces Institutions est corrélé avec la position occupée par leurs initiateurs au sein de la hiérarchie administrative.

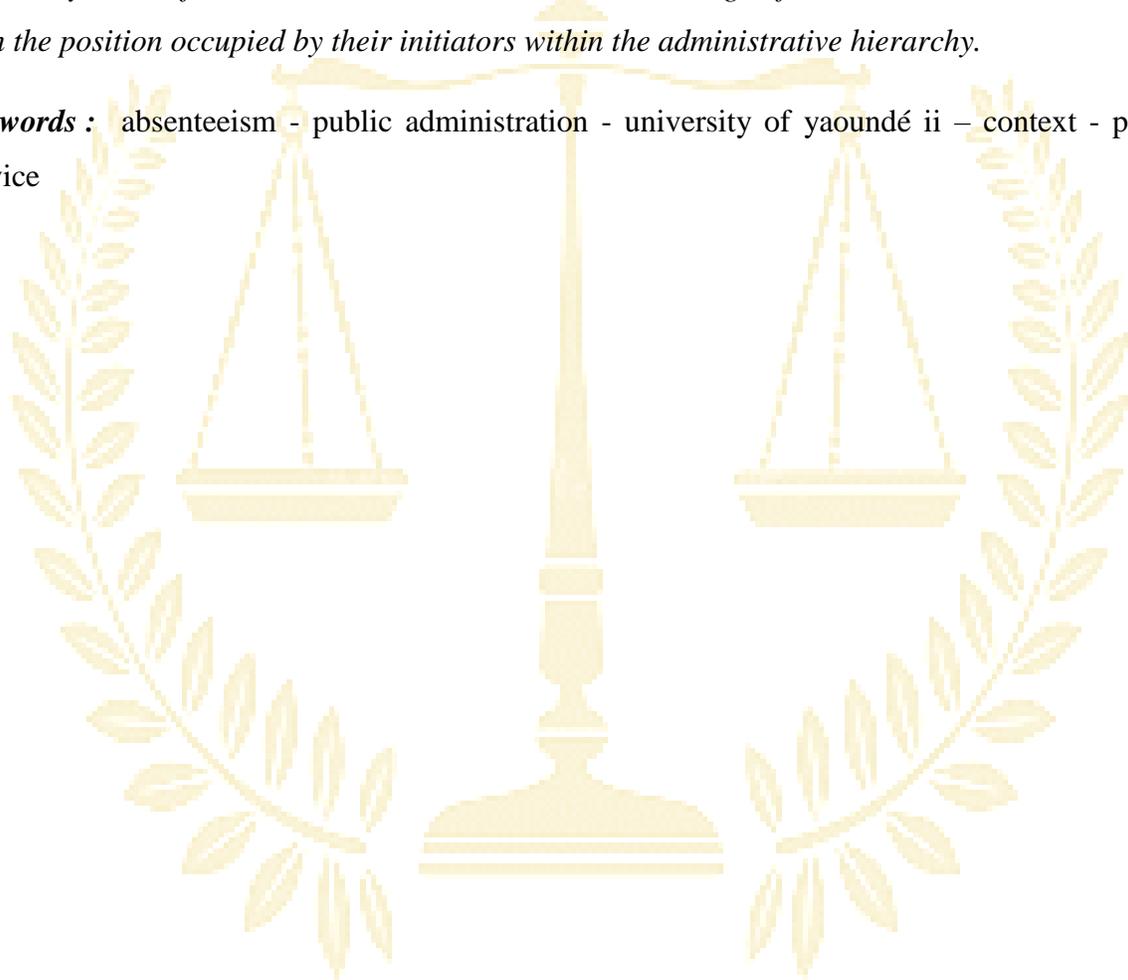
Mots-clés : absentéisme - administration publique - université de yaoundé ii - contexte - service publique

Abstract :

This article aims to demonstrate through a specific case that the itinerary of the fight against the phenomenon of absenteeism within State Universities in Cameroon can be fragmented into several phases each characterized by the establishment of a system internal struggle and intervening in contexts located at the macro, meso and micro levels. Also, the degree of constraint exerted by some of these contexts on the authorities in charge of these Institutions is correlated with the position occupied by their initiators within the administrative hierarchy.

Page | 438

Keywords : absenteeism - public administration - university of yaoundé ii – context - public service



Introduction

L'État qui se révèle aujourd'hui comme une entité ayant le monopole de l'exercice légitime du pouvoir sur un territoire, n'agit en réalité que par l'intermédiaire de son appareil administratif constitué d'individus (qui sont ses substituts) plus ou moins capables d'agir en son nom et de rendre ainsi sa présence effective sur l'ensemble du territoire. En occident, la dynamique de l'État est étroitement corrélée à celle de l'Administration publique¹, perçue comme « *l'ensemble des moyens humains et matériels chargés sous l'autorité des gouvernants d'assurer l'exécution des lois et le fonctionnement des services publics au bénéfice des citoyens* ». ² Ainsi, en partant du principe selon lequel l'action de l'État dépend, du moins en partie, du personnel qui le constitue et qui agit en son nom, l'Administration publique apparaît comme l'un des éléments contribuant à la recherche de la performance de l'action publique et de la cohésion sociale en ce sens qu'elle a pour mission, de réaliser les projets de sociétés définis par les pouvoirs publics en exerçant un certain nombre d'activités quotidiennes.

Page | 439

Malgré cette logique d'impulsion et d'encadrement du progrès économique, sociale et culturel qui anime l'Administration publique, l'environnement politique camerounais semble aujourd'hui être caractérisé par « l'incertitude » sur la capacité de l'État à apporter des réponses satisfaisantes aux problèmes publics qui se posent au quotidien. Cette dynamique semble trouver sa source dans la « contre performance » du service public du fait du poids d'un certain nombre de maux qui minent les Administrations publiques africaines en général. Parmi ces dysfonctionnements, l'absentéisme des agents publics semble occuper une bonne place.³ Aujourd'hui, « *la gestion du personnel constitue la clé de voûte de toute administration sérieuse souhaitant réaliser ses politiques publiques avec succès et surtout répondre aux missions d'intérêt général avec efficacité et efficience en assurant le bien-être des citoyens* ». ⁴ C'est dans cette optique que selon le Statut Général de la Fonction Publique camerounaise, l'agent public est tenu d'assurer personnellement le service public à lui confié et de s'y consacrer en toute circonstance avec diligence, probité, respect de la chose publique et sens de la responsabilité.⁵ Dans la même

¹ Elias Norbert, (2003). *La dynamique de l'Occident*, Paris, Le Seuil, 336 p.

² (Chevallier et Lochak, 1985)

³ Béséghari Some et Al., (2022). « La persistance de l'absentéisme dans l'Administration publique du Burkina Faso et satisfaction des agents publics de L'État ». *European Journal of Human Resource Management Studies*, Volume 5, P. 144-145

⁴ Sosthène Nga Efouba, (2017). *La crise des ressources humaines et l'échec des politiques publiques au Cameroun : Vers la construction d'une administration moderne*. Editions L'Harmattan, p.51

⁵ Confère Article 36, alinéa 1 du Code Général de la fonction publique camerounaise.

lancée, l'instruction générale n° OO2 du 1^{er} octobre 2002 relative à l'organisation du travail gouvernemental fixe les grands objectifs assignés aux agents publics et établit les règles devant sous-tendre leurs actions. Pour Tioumagneng et Njifen, ce dernier texte par rapport à celui du 04 juin 1998, innove sur plusieurs points parmi lesquels la détermination de l'objectif fondamental de l'action administrative qui est de promouvoir l'épanouissement et le bien-être de tous les camerounais et le devoir impérieux des agents publics qui est de servir et non d'asservir les populations.⁶

Malgré cela, ces auteurs font tout de même le constat selon lequel, au Cameroun, lorsqu'on approche l'agent public comme un acteur social investi dans son activité professionnelle particulière, on se rend compte qu'il est introuvable car physiquement absent dans les bureaux. Face à une telle situation, l'Administration publique qui est classiquement considérée dans la littérature scientifique comme le bras séculier⁷ et le facteur de développement de l'État,⁸ apparaît comme un facteur de fragilisation du lien de confiance entre ce dernier et les citoyens.⁹ Cette perception de la chose semble être renforcée par « l'hypothèse de la micro-performance » très souvent invoquée par les spécialistes de l'Administration publique pour expliquer les relations entre performance institutionnelle et confiance des citoyens.¹⁰ D'après cette hypothèse, « la confiance dans le Gouvernement est une conséquence de l'expérience du citoyen en ce qui concerne la façon dont les services publics sont offerts ». ¹¹ Ainsi donc, les citoyens ne jugent pas leur gouvernement dans l'abstraction mais en fonction de leurs interactions globale avec l'Administration publique.¹² Aussi, le caractère « pathologique » de l'absentéisme au sein de certaines Administrations publiques apparaît avant tout comme une perte économique en termes

⁶ TIOUMAGNENG André et NJIFEN Isofofu, (2020). « L'implication du personnel dans le secteur public administratif : exploration des leviers de la mobilisation au Cameroun », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2020/4 (Vol. 86), p. 801-817. DOI : 10.3917/risa.864.0801. URL : <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-administratives-2020-4-page-801.htm>

⁷ Perspective particulièrement défendue par les juristes publicistes et les spécialistes de la science administrative.

⁸ Robert Mena Lokita, (2022). « Maitrise des effectifs à la fonction publique congolaise: états des lieux et pistes de solutions ». *Revue Akofena*, spécial n°08, Vol.1, pp. 119-126

⁹ Dussault René, (2006). « L'État et les citoyens : une relation de confiance à renforcer ». *Revue générale de droit*, 36(4), 579–589. <https://doi.org/10.7202/1027160ar>

¹⁰ (Van de Walle et Bouckaert, 2003 ; Yang et Holzer, 2006) cité par Ariely, G. (2013). L'administration publique et la satisfaction des citoyens par rapport à la démocratie : Observations transnationales. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 79, 801-821. <https://doi.org/10.3917/risa.794.0801>

¹¹ Idem

¹² Idem

d'heures non travaillées, une source de dysfonctionnement du service publique et un mauvais comportement au travail.¹³

Ainsi, dans l'optique d'identifier et d'expurger du fichier solde de l'État tous les agents publics y émergeant irrégulièrement, du fait d'une absence non justifiée, le Chef de l'État camerounais a instruit à travers une circulaire du 20 juin 2017, un comptage physique du personnel de l'État en 2018, qui en 2020, s'est soldé par un gain de 40 milliards FCFA sur la masse salariale.¹⁴ Toujours dans une perspective de lutter contre l'absentéisme chronique qui sévit au sein de l'Administration publique camerounaise, une correspondance adressée au Secrétaire général des services du Premier ministre en date du 09 mars 2021, par le Secrétaire Général de la Présidence de la République (SGPR), décrit et dénonce la désertion des fonctionnaires et agents publics de leurs lieux de travail. Dans la foulée, il est prescrit aux autorités administratives compétentes de veiller à la remontée systématique des informations relatives à l'absence au poste de travail et à l'application des sanctions disciplinaires prévues par la réglementation en vigueur.

La gestion du personnel constitue aujourd'hui la clé de voûte de toute administration sérieuse souhaitant produire une action publique performante et répondre aux missions d'intérêt général avec efficacité et efficience en assurant le bien-être des citoyens. Aussi, « *la finalité d'une administration, c'est peut-être plusieurs choses à la fois, mais c'est surtout la recherche de la satisfaction du citoyen* ». ¹⁵ Il apparaît donc évident que cela ne saurait être réalisable sans une sérieuse présence et implication des agents dans les services publics. Malgré l'existence d'une réglementation en vigueur et l'intervention constante des autorités administratives pour tordre le cou à l'absentéisme, force est de constater que ce phénomène persiste au fil du temps au sein de l'Administration publique.

Cet article a pour but de démontrer comment malgré l'existence d'une réglementation en vigueur, les Institutions publiques en l'occurrence les Universités d'État (dont le personnel est diversifié¹⁶ et dont la tutelle étatique est assurée par le Ministère en charge de l'Enseignement

¹³ Chimy Philippe, (2012). « Absentéisme: Les enjeux d'une bataille ». *Psychologues et Psychologies*, 221, VI-XI. <https://doi.org/10.3917/pep.221.0003c>

¹⁴ Ce chiffre a été révélé par le Premier ministre, Joseph Dion Ngute, lors de la présentation du programme économique, financier, social et culturel du gouvernement pour l'année 2021. C'était le 25 novembre 2020 devant les députés.

¹⁵ Sosthène Nga Efouba, *La crise des ressources humaines et l'échec des politiques publiques au Cameroun*. . Op.cit. p.51

¹⁶ Le personnel administratif au sein des Université d'Etat camerounaises est composé d'une part, par des fonctionnaires affectés au MINESUP (ils sont régis par le Statut de la Fonction Publique) et déployés dans les

Supérieur), influencées par certains contextes, ont mis en œuvre des dispositifs au niveau interne pour juguler l'absentéisme au sein de leurs administrations propres.

Après une brève présentation des fondements conceptuels et du cadre méthodologique de notre recherche, nous exposerons les principaux résultats de cette dernière. À la lumière de ces résultats, nous démontrerons que, malgré l'existence d'une réglementation en vigueur¹⁷ en ce qui concerne l'absentéisme au travail, les Universités d'État camerounaises ont mis sur pied des dispositifs internes de lutte y afférent et cela en corrélation avec l'avènement de certaines conjonctures contraignantes.

I- FONDEMENTS CONCEPTUELS DE LA RECHERCHE

A- Définition

Perçu comme un des symptômes d'un service public non performant, l'utilisation du terme « absentéisme » ne date pas d'aujourd'hui. En effet, nous pouvons remonter sa trace jusqu'à la première guerre mondiale où ce terme a été utilisé en Grande-Bretagne pour caractériser le comportement d'absence parmi les travailleurs qui, soumis à un rythme de travail très accéléré, se trouvaient contraints de se retirer du milieu de travail.¹⁸

La prolifération de ce phénomène comme objet de recherche depuis des décennies a donné lieu à un foisonnement de définitions, rendant ainsi complexe une « standardisation définitionnelle »¹⁹ de ce dernier. Toutefois, quelques auteurs définissent ainsi ce phénomène au cours de l'Histoire :

- Pour Behrend Hilde, l'absentéisme apparaît comme l'habitude qu'ont certains travailleurs de s'abstenir de se rendre à leur travail sans raison valable.²⁰

universités. Et d'autre par, par des agents contractuels recrutés au sein des différentes universités (ils sont régis par le Code du Travail).

¹⁷Il s'agit des Décret n° 94/1999 du 07 octobre 1994 portant Statut général de la Fonction Publique en ses articles 92 à 101 pour les fonctionnaires en service au Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur et dans les Universités d'Etat ; le Décret n° 2011/119 du 18 mai 2011 portant dispositions communes aux personnels d'appui des Institutions universitaires du Cameroun en ses articles 36 à 39 et le Décret n°78/484 du 9 novembre 1978 fixant les dispositions communes applicables aux agents de l'Etat relevant du Code du Travail en son article 9 pour les personnels relevant du Code du Travail.

¹⁸ Viviane Isambert-Jamati, (1962). « L'absentéisme des salariés en milieu industriel ». *Revue internationale du travail*, n° 3, pp. 271-284

¹⁹ Fait référence ici à l'absence d'une définition unanime de « l'absentéisme » au sein de la Communauté Scientifique.

²⁰ Behrend Hilde, (1959). « L'absentéisme dans l'industrie ». *Revue internationale du travail*. Volume 79, N° 2, pp. 117-153

- Selon Hervé Leteurtre, l'on parle d'absentéisme dès lors qu'une personne inscrite à l'effectif et au planning n'est physiquement pas présente à son travail.²¹
- Pour Harrison et Price, il s'agit juste de la non-présence physique d'un individu à un endroit donné et à un moment donné alors qu'on attend de lui qu'il soit là.²²
- D'après Pascal Gallois, c'est tout simplement l'absence d'une personne à un moment où elle devrait être sous la subordination de l'employeur.²³
- Selon Thierry Rousseau, il renverrait plutôt à toute absence qui aurait pu être évitée par une prévention suffisamment précoce des facteurs de dégradations des conditions de travail entendus au sens large : les ambiances physiques mais aussi l'organisation du travail, la qualité de la relation d'emploi, la conciliation des temps professionnel et privé, etc.²⁴

Dans le cadre de notre travail, nous appréhenderons le terme d'absentéisme comme étant l'absence fréquente et imprévisible d'une proportion excessive de salariés pouvant impacter le bon fonctionnement d'une Administration.²⁵

Si le point commun à toutes ces définitions est la « non-présence physique » au travail, il faut tout de même souligner qu'elles n'épuisent pas totalement la compréhension de cette notion. En effet, si l'on s'attarde par exemple sur les définitions proposées par Pascal G. et Hervé L., nous constatons qu'elles ne permettent pas de cerner directement les typologies et les causes de l'absentéisme.

B- Causalités, typologies et perceptions de l'absentéisme

Les causes liées à l'absence en milieu professionnel sont multiples et variées. Il s'agit en outre des causes ou convenances personnelles (maladie ; problèmes familiaux ou personnels ; problèmes financiers ; accident ; le poids de l'âge ; etc.), organisationnelles (la souplesse disciplinaire dans le lieu de travail ; les congés ; la surcharge au travail ; etc.) ou psycho-sociales (le harcèlement ou la mauvaise ambiance au travail ; le stress et la dépression ; etc.).

²¹ Hervé Leteurtre, (1991). *Audit de l'absentéisme du personnel hospitalier*. Berger-Levrault, 233 p.

²² Harrison D.A. et Price K.H. (2003). « Context of consistency in absenteeism: Studying social and dispositional influences across multiple settings ». *Human Resource Management Review*, 13, pp. 203-225.

²³ Pascal Gallois, (2009). *L'absentéisme comprendre et agir*. Editions liaisons, 119 p.

²⁴ Thierry Rousseau, (2012). *Absentéisme et conditions de travail : l'énigme de la présence*. Réseau édition Anact, 183 p.

²⁵ Veil Claude, (2012). « L'absentéisme ». Dans : C. Veil, *Vulnérabilités au travail: Naissance et actualité de la psychopathologie du travail*, pp. 149-174, Toulouse: Érès.

Steers et Rhodes²⁶ nous instruisent à cet effet que, l'absentéisme serait le résultat de 02 processus à savoir : l'incapacité à être présent sur son lieu de travail et la volonté de ne pas être présent sur son lieu de travail. Par la suite, Barmby T. et al.²⁷ distinguent également 02 processus dans l'état de santé des travailleurs. Le premier est celui où le salarié n'est pas en capacité de travailler en raison de son état de santé (incapacité à travailler = absentéisme involontaire) et le second est celui où le salarié s'absente indépendamment de son état de santé (capacité à travailler = absentéisme volontaire).

Les sciences de gestion admettent également dans ce sens, 02 approches conceptuelles liées à ce phénomène à savoir : l'approche individuelle et l'approche psychosociale. D'après l'approche individuelle, l'absentéisme peut être perçu comme une réponse comportementale aux attitudes liées au travail, telle qu'une insatisfaction au travail.²⁸ Ainsi, l'absentéisme apparaît comme un comportement volontaire de retrait, influencé par des facteurs attitudinaux et reflétant, de la part du salarié, sa volonté de ne pas être présent sur son lieu de travail.²⁹ Pour l'approche psychosociale, l'absentéisme serait une réponse comportementale au contexte social dans lequel le travailleur exerce. Ainsi, l'absentéisme apparaît comme un comportement volontaire de retrait, influencé par les pratiques organisationnelles et reflétant des dysfonctionnements organisationnels.³⁰ Nous sommes donc ici en présence d'un attachement négatif voire d'une désaffection du travailleur envers son organisation³¹ voire d'une conduite d'évitement vis-à-vis d'aspects négatifs de cette dernière.³²

Le modèle de De Boer et al.³³ indique quant à lui que l'absentéisme est un mécanisme de rééquilibrage ou de restitution de l'équité distributive. À travers ses absences, le travailleur réduit sa contribution individuelle sans que cela n'ait un impact sur sa rétribution. L'iniquité distributive

²⁶ Steers R.M. et Rhodes S.R. (1978). « Major influences on employee attendance: A process model ». *Journal of Applied Psychology*. 63, pp. 391-407

²⁷ Barmby T., Sessions J. et Treble J. (1994). « Absenteeism : efficiency wages and shirking ». *Scandinavian Journal of Economics*. 96 (4), pp. 561-566

²⁸ Hanisch K.A. et Hulin C.L. (1991). « General attitudes and organizational withdrawal: an evaluation of causal model ». *Journal of Vocational Behavior*. 39, pp.110-128

²⁹ Rosse J. G. et Miller H. E. (1984). « An adaptive cycle interpretation of absence and withdrawal », In P.S Goodman, & R.S. Atkin. (Eds.), *Absenteeism: New approaches to understanding, measuring, and managing employee absence*, San Francisco: Jossey-Bass, 194-228

³⁰ Weiss D. (1979). « L'absentéisme ». *Revue française des Affaires sociales*. 10-12 (4), pp. 49-95

³¹ Hanisch K.A. et Hulin C.L. (1991). « General attitudes and organizational withdrawal: an evaluation of causal model ». *Op.cit.*

³² Chadwick-Jones J., Nicholson N. et Brown C. (1982). *Social psychology of absenteeism*. New York: Praeger.

³³ De Boer et al. (2002) Cité par Béségari Some et Al., « La persistance de l'absentéisme dans l'Administration publique du Burkina Faso et satisfaction des agents publics de L'Etat ». *Op.cit.*, pp. 144-145

entraîne l'absentéisme. Un autre modèle théorique, celui des exigences et des ressources intègre deux processus différents responsables de l'absentéisme. C'est le modèle de Bakker, Demerouti, De Boer et Schaufeli³⁴ qui montre que la dégradation de la santé déclenche l'épuisement professionnel suivi d'une absence sur de longues périodes. En second lieu, il y a le processus motivationnel où les employés puisent dans les ressources de l'emploi ce qui leur permet d'être plus motivés, de se sentir plus impliqués. Ici, le manque de motivation entraîne l'absentéisme.

Pascal Gallois³⁵ distingue à son tour 03 grands groupes d'absentéisme à savoir : l'absentéisme dysfonctionnel (arrêts pour maladie ordinaire, accidents du travail et absences injustifiées), c'est le plus désorganisant pour l'institution, car ces absences sont inopinées et ont à cet effet un délai de prévenance très court ; l'absentéisme structurel (congés maternité, paternité, d'adoption et congés autorisés), ici l'organisation a peu ou pas de moyens de prévention sur ce type d'absentéisme ; et l'absentéisme conjoncturel (accidents de travail et maladies professionnelles), ici des moyens de prévention peuvent être mis en place par la structure.

Gregor Bouville définit pour sa part, une typologie d'approche de l'absentéisme qu'il classe en 04 catégories que Randon et al.³⁶ ont synthétisé de la manière suivante : l'approche personnelle (la grossesse, la dépression, l'ancienneté et les responsabilités familiales, les revenus du ménage) ; l'approche attitudinale (satisfaction, engagement au travail, stress et burn out) ; l'approche organisationnelle (horaires de travail, latitude de décision, manque de récompense, environnement de travail, harcèlement moral) et l'approche médicale (charges de travail, postures inadaptées).

À la suite de cette abondante littérature qui n'épuise pas les travaux existant sur le sujet, nous constatons l'existence d'une multitude de facteurs qui influent à des degrés divers sur l'absentéisme. Face à une telle situation, nous pouvons déduire avec Rhodes et Steers³⁷ qu'il est impossible de procéder à une conclusion significative et fiable concernant les causes principales de l'absentéisme.

³⁴ Idem

³⁵ Pascal Gallois, (2009). *L'absentéisme comprendre et agir*. Op.cit.

³⁶ Gregor Bouville (2009) cité par Randon S. et al., (2011) « La prévention de l'absentéisme du personnel soignant en gériatrie : du savoir académique à l'action managériale ». *Management & Avenir*, 2011/9 N° 49, p.138

³⁷ Steers R.M. et Rhodes S.R. (1990). *Managing employee absenteeism*. Reading, MA: Addison Wesley.

C- Les conséquences de l'absentéisme

Phénomène bien connu dans le monde du travail³⁸, l'absentéisme qui affecte les organisations tant publiques que privées³⁹ génère de nombreux problèmes financiers et organisationnels au sein d'une Administration. Gandz et Mikalachi,⁴⁰ ont ainsi divisé les effets de l'absentéisme sur l'organisation en cinq catégories: les coûts salariaux directs comme le paiement d'heures supplémentaires ou les coûts du surplus de personnel ; les coûts indirects comme l'assurance salaire ou les indemnités hebdomadaires ; les pertes de productivité ; les coûts administratifs comme le contrôle des absences ; les pénalités associées aux retards de livraison des commandes. Dans le cas du Cameroun, certains travaux démontrent que l'absentéisme dans le secteur public de la santé aurait « absorbé environ 8% de la masse salariale d'octobre 2008. On estime à environ 4 088 568 dollars US courants (2008), les dépenses consacrées par le secteur public de la santé du Cameroun à cet absentéisme en 2008, ce qui représentait approximativement 2,1% des dépenses publiques de santé ». ⁴¹ Par ailleurs, le coût mensuel d'absentéisme public jusqu'en 2021 était estimé à environ 5,4 milliards de Francs CFA dans ce pays, soit environ 6% de la masse salariale moyenne mensuelle. La masse salariale moyenne étant de 90 milliards de Francs CFA au Cameroun. ⁴²

L'absentéisme peut également perturber l'environnement de travail, provoquer l'instabilité des effectifs et affecter le moral des employés. ⁴³ Par ailleurs, l'instabilité des effectifs peut à son tour contribuer à la diminution de la cohésion au sein de l'organisation, la collaboration entre les agents et la capacité de ces derniers à faire face à la charge de travail. La pénurie de personnel dont font face certaines organisations est également aggravée par l'absentéisme ⁴⁴. Enfin, d'après le

³⁸ Francis Pavé, (1989). « L'absentéisme dans l'administration : un mode de régulation sociale ». In: *Politiques et management public*, vol. 7, n° 2, 1989. Quel projet pour les administrations et les entreprises publiques ? - Actes du Troisième Colloque International - Québec - 3-4 novembre 1988-(Deuxième partie) pp. 59-79. DOI : <https://doi.org/10.3406/pomap.1989.2887> URL : www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_1989_num_7_2_2887

³⁹ (Gallois, 2005 ; Rhodes et Steers, 1990)

⁴⁰ Cité par Llapasset Christian, (1990). *Processus psychologiques à l'origine du comportement d'absentéisme*, UQAM, 148 pages

⁴¹ <https://library-archives.canada.ca/eng/services/services-libraries/theses/Pages/item.aspx?idNumber=1101192767>
<https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/handle/1866/3205>

⁴² C'est ce qui ressort des propos du Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative lors du bilan à mi-parcours du comptage physique du personnel de l'Etat instruit par le Président de la République et initié en 2018 devant les médias. <https://www.cameroon-tribune.cm/article.html/40102/fr.html/comptage-physique-personnels-deletat-pres-de-30-milliards-de-f-economises>

⁴³ Taunton R. L., Perkins S., et Oetker-Black S. (1995). « Absenteeism in Acute Care Hospitals ». *Nursing Management*, 26(9), 80-82

⁴⁴ Rogers J. E., Hutchins S. G., et Johson B. J., (1990). « Nonpunitive discipline. A method of reducing absenteeism ». *Journal of Nursing Administration*, 20(7-8), 41- 43

Royal Australasian College of Physicians,⁴⁵ l'absentéisme dans un milieu de travail peut engendrer un fardeau additionnel pour l'employeur et les employés, spécialement durant les moments critiques et les processus clefs de la production. Thierry Rousseau dira à ce sujet que « *l'absence des uns devient le fardeau des autres* ». ⁴⁶

II-CADRE METHODOLOGIQUE

Dans le cadre de notre recherche, la délimitation spatiale se situe essentiellement dans l'Enseignement supérieur, tout en intégrant le cas spécifique de l'Université de Yaoundé II située dans la Région du Centre. Elle s'est déroulée du 1^{er} septembre 2023 au 28 février 2024 à l'occasion d'un stage professionnel effectué au Secrétariat Général de ladite Institution,⁴⁷ et s'intéresse à la fourchette de temps comprise entre 2020 et 2021.

Au niveau méthodologique, nous avons mené une étude de cas de nature qualitative et mobilisé une technique complémentaire de recueil de données : Une analyse de documents internes à l'activité administrative de l'Institution. Ainsi, plusieurs types de documents ont été analysés (les circulaires, les décisions, les communiqués ainsi que les notes de services). Cette analyse a permis de déceler les dispositifs internes mis progressivement sur pieds au sein de cette Institution entre 2020 et 2021 afin de juguler le phénomène d'absentéisme de son personnel administratif.

I- RESULTATS

La lutte contre l'absentéisme entre 2020 et 2021 à l'Université de Yaoundé II peut être appréhendée comme un itinéraire, c'est-à-dire comme un processus dont l'analyse tient compte des différentes temporalités qui le composent. Ainsi, suite à notre analyse, nous avons jugé opportun de fragmenter ce processus en 03 phases influencées selon nous par 02 contextes déclencheurs distincts que nous définissons ainsi :

⁴⁵Royal Australasian College of Physicians, (1999). Workplace attendance and absenteeism, The Australasian Faculty of Occupational Medicine, 64 pages.

⁴⁶ Thierry Rousseau, (2012). *Absentéisme et conditions de travail : l'énigme de la présence*. Op.cit., p. 12

⁴⁷ Nous remercions à cet effet le Pr. Bissa Enama Marie-Thérèse Patricia (Secrétaire Général de l'Université de Yaoundé II au moment des faits) pour l'accueil au sein de la structure administrative dont elle a la charge.

- **Contexte déclencheur A : la constatation du Ministre en charge de l'Enseignement supérieur (MINESUP).**

En date du 13 mai 2020, une circulaire signée du MINESUP et adressée aux Universités⁴⁸ observe et déplore le constat selon lequel, « *l'absentéisme répété et impuni de certains personnels au lieu de service est une pratique assez courante sur la base de raisons fallacieuses ou d'une mauvaise ambiance dans le service* ». ⁴⁹ Tout en rappelant les conséquences d'une telle pratique sur l'organisation des services et les sanctions prévues par la réglementation en vigueur, cette circulaire émise par celui qui assure la tutelle étatique sur les Universités apparaît à notre sens comme un rappel à l'ordre qui marque ainsi le point de départ de l'entrée en matière de l'Université de Yaoundé II dans la lutte interne contre ce phénomène, comme l'attestera ce que nous considérons comme la première phase de ce processus.

Phase 1 : l'ouverture d'un registre de présence.

En date du 1^{er} octobre 2020, un communiqué signé du Secrétaire Général de l'Université de Yaoundé II porte à la connaissance de tout le personnel relevant des Services Centraux de l'ouverture d'un « *registre de présence (heure d'arrivée / heure de départ)* » à la guérite du campus principal selon une programmation précise (*matinée : 07h15-09h30 ; soirée : 15h30-16h30*). Cette mesure initiale qui intervient 05 mois après la circulaire du MINESUP marque ainsi le début d'un processus qui évoluera dans le temps et en fonction des conjonctures.

- **Contexte déclencheur B : la sonnette d'alarme du Secrétaire Général de la Présidence de la République (SGPR).**

En date du 09 mars 2021, sur hautes instructions du Président de la République, une correspondance du SGPR adressée au Secrétaire Général des services du Premier Ministre, avec pour objet : « *Absentéisme chronique des fonctionnaires et agents de l'État de leurs postes de travail* », reconnaît non sans le déplorer, le fait que certains employés du secteur public ne travaillent que quelques jours par mois. « *Cette situation serait aggravée par la propension observée chez certains fonctionnaires travaillant dans les zones reculées ou les villes secondaires, à ne pas résider dans la localité dans laquelle ils exercent leurs activités* ». Dans l'optique de

⁴⁸ Il s'agit de la Circulaire n°20/0002/MINESUP/CAB du 13 mai 2020 portant rappel des principes et obligations relatives à l'éthique et à la déontologie professionnelles et académiques dans l'Enseignement supérieur.

⁴⁹ Pp. 2-3 (I-2)

mettre fin à cette pratique assurément contre-productive, ladite correspondance révèle que le Chef de l'État qui a été interpellé sur ce problème d'absentéisme, prescrit aux autorités administratives compétentes de veiller à la remontée systématique des informations relatives à l'absence au poste de travail et à l'application des sanctions disciplinaires prévues par la réglementation en vigueur.

Dans un tel contexte où la coupe semblait déjà visiblement pleine, au point où les plus hautes autorités étatiques décident de prendre le taureau par les cornes, venant ainsi sonner le glas de ce phénomène qui a un impact néfaste sur le fonctionnement étatique, le processus de lutte contre l'absentéisme au travail prendra une nouvelle tournure au sein de l'Université de Yaoundé II.

Phase 2 : Mise en place d'un système biométrique de contrôle des présences.

Le mois de juin 2021 a été marqué par le remplacement du registre de présence par un système biométrique de contrôle des présences des personnels non enseignants à l'Université de Yaoundé II. Ce nouveau dispositif visant à juguler le phénomène d'absentéisme de son personnel administratif intervient 03 mois seulement après « la sonnette d'alarme » tirée par le SGPR à ce sujet. Il sera renforcé 02 mois plus tard par la mise sur pied des sanctions graduelles internes relatives à l'absentéisme au travail.

Phase 3 : Mise en place des sanctions disciplinaires internes.

En date du 03 août 2021, une décision signée du Recteur de l'Université de Yaoundé II met en place des sanctions disciplinaires destinées aux personnels « *réfractaires à la réglementation en vigueur relative à l'assiduité et à la ponctualité à leurs postes de travail* » en service dans son Institution⁵⁰ et dont le tableau suivant retrace la teneur :

⁵⁰ Il s'agit de la Décision n°2021/535/UYII/SG/DAAF/DAAPA/SPA du 03 août 2021 portant création des sanctions disciplinaires relatives à l'assiduité et à la ponctualité de tous les personnels en service à l'Université de Yaoundé II.

Tableau 1: Récapitulatifs des sanctions internes⁵¹

Sanctions	Motifs
1- Avertissement écrit (demande d'explication)	a) tout personnel ayant accusé 80 heures de retard mensuel ; b) tout personnel ayant accusé 10 jours consécutifs d'absence ; c) tout personnel ayant accusé une absence prolongée de 20 jours consécutifs de travail .
2- Blâme	En cas de récidive aux motifs liés à un avertissement écrit.
3- Mise à pied (de 01 à 08 jours)	Tout personnel récidiviste à un blâme.
4- Retard à l'avancement pour une absence d'une durée d'un (01) à deux (02) ans.	Tout personnel ayant été frappé d'une mise à pied.
5- Abaissement d'échelon	Tout personnel ayant été frappé d'un retard à l'avancement d'échelon pour une durée d'un à deux ans.
6- Licenciement	1) tout personnel ayant enregistré au moins 30 jours successifs d'absence injustifiée. 2) tout personnel ayant participé au dommage de l'appareil biométrique installé à l'entrée principale du campus.

Par ailleurs, les situations non prévues par ladite décision seront traitées conformément à la réglementation en vigueur.⁵² De même, pour le cas des fonctionnaires en service dans ladite Institution, les sanctions numéros 4 ; 5 et 6 feront l'objet d'un rapport d'indiscipline adressé au Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative pour compétence.⁵³

Ces sanctions graduelles qui intensifient et protègent ainsi le dispositif de contrôle biométrique des présences apparaissent comme la dernière étape dans le processus de lutte interne contre le phénomène d'absentéisme au sein de cette Institution, en ce sens que la sanction la plus élevée est le licenciement qui renvoie à la perte du travail.

⁵¹ Ce tableau résume les sanctions de prévues par la Décision (Article 1).

⁵² Article 4

⁵³ Article 3

II- DISCUSSION

À la lumière de ces résultats, la lutte contre le phénomène d'absentéisme à l'Université de Yaoundé II apparaît en effet comme un itinéraire ou un parcours dont les temporalités sont composées de phases influencées par des contextes précis. Expression « fourre-tout » de l'analyse des politiques publiques, parfois utilisé pour désigner tout ce que l'on n'arrive pas à expliquer, notamment dans le cadre des analyses du changement dans l'action publique, le « contexte » renvoie à ce sur quoi l'on n'a pas de pouvoir d'action direct, il apparaît ainsi comme une sorte de contrainte.⁵⁴

Page | 451

Notion omniprésente en Sociologie, le contexte comporte au moins 02 acceptions : d'une part il peut désigner le cadre dans lequel se déroule une action, et au sein duquel les institutions (comme acteurs) disposent d'une capacité d'action ; d'autre part, il désigne des éléments de natures diverses (structurel/conjoncturel ; historique/éphémère ; singulier/pluriel ; public/privé) qui s'imposent aux institutions.⁵⁵ Évoquer le contexte contient alors « une perspective déterministe ».⁵⁶ Qu'il s'agisse d'un contexte professionnel, économique, juridique ou politique, l'analyse des parcours considère ces deux acceptions : les contextes qui ont une action contraignante, voire, structurante sur les institutions et ceux dans lesquels les institutions agissent à partir de leurs ressources ou en parvenant à en mobiliser de nouvelles.⁵⁷

C'est donc cette contrainte qui semble ainsi être exercée par nos deux contextes (d'abord la circulaire du MINESUP et après la correspondance du Secrétaire générale de la Présidence de la République) sur les autorités en charge de l'Université de Yaoundé II qui semblent lire dans ces derniers, des « messages » voire des « instructions » venant de leur hiérarchie, pour juguler le phénomène d'absentéisme qui sévit au sein de l'Administration publique : l'Administration étant à notre sens, un livre qui n'est lisible que par ceux qui en maîtrisent les codes. Sous l'influence donc de ces deux contextes, cette Institution mettra sur pied et de façon progressive, des dispositifs visant à juguler le phénomène en interne (D'abord un registre de présence, puis un système de pointage biométrique qui sera renforcé plus tard par des sanctions graduelles).

⁵⁴ Patrick H. (2021), « SOCIOLOGIE POLITIQUE DE L'ACTION PUBLIQUE ». Armand Colin. Collection U. pp. 132-155

⁵⁵ Santelli E. (2019). L'analyse des parcours. Saisir la multidimensionalité du social pour penser l'action sociale. *Sociologie*, 10, p. 153-171. <https://doi.org/10.3917/socio.102.0153>

⁵⁶ Idem

⁵⁷ Idem

Nous pouvons également lier la mise en œuvre de ce processus interne de lutte contre l'absentéisme dans cette Institution à 02 autres contextes non négligeables. En effet une analyse plus poussée démontre que nos 02 contextes de référence mobilisés ici interviennent eux-mêmes dans un contexte global ou international précis : celui de la crise sanitaire causée par la pandémie de coronavirus⁵⁸ qui viendra accentuer l'absentéisme au sein des organisations comme le démontre une étude réalisée en 2020 en France.⁵⁹ C'est donc dans un « contexte global d'absentéisme » accentué qu'interviennent la circulaire du MINESUP et la correspondance du SGPR qui à leur tour, formeront des contextes contraignant les autorités en charge de l'Université de Yaoundé II à agir.

Enfin, nous pouvons également lier la mise en place progressive des dispositifs de lutte contre ce phénomène à l'arrivée d'un nouveau Secrétaire Général au sein de l'Administration de cette Institution.⁶⁰ Ce contexte interne à cette Institution ne saurait être négligé en ce sens que, « *le Secrétariat Général est l'instance de coordination et d'animation de l'Administration* »⁶¹ et est de ce fait appelé à prendre des décisions importantes qui influencent toute l'organisation. Il mène également l'administration générale et les opérations quotidiennes sous l'autorité du Recteur dont il a les délégations de signature. Sur cette base, l'on ne saurait réfuter le lien qui existe entre cette arrivée, celle d'une nouvelle vision (la première recherche portant sur l'effet du changement de dirigeant sur la performance de l'organisation date de 1961 avec l'article de Trow D. intitulé : « *Executive Succession in Small companies* »)⁶² et la mise en place des dispositifs internes visant à juguler l'absentéisme au sein de cette Institution.

Ainsi, nous pouvons résumer ce qui précède à la lumière d'une grille macro/méso/micro : le contexte macro (caractérisé par l'avènement de la pandémie à coronavirus qui viendra accentuer l'absentéisme au sein des organisations) engendre un contexte méso (caractérisé par l'avènement

⁵⁸ En novembre 2019, le monde fait face à l'arrivée de la pandémie à coronavirus. Le choc massif et brutal produit par cette urgence sanitaire et les mesures prises pour l'enrayer plongent l'économie mondiale dans une grave récession qui affecte tous les domaines d'activité. Dès l'année 2020, la propagation de cette pandémie confine le monde.

⁵⁹ Baromètre annuel Absentéisme Maladie 2020 - Malakoff Humanis. <https://newsroom.malakoffhumanis.com/actualites/malakoff-humanis-presente-les-resultats-2020-de-son-barometre-annuel-absenteisme-maladie-545f-63a59.html?ref=blog.staffme.fr>

⁶⁰ Par décret n°2020/232 du 22 avril 2020 portant nomination des responsables dans certaines universités d'Etat, le Pr. BISSA ENAMA Marie-Thérèse Patricia a été promue au poste de Secrétaire Général de l'Université de Yaoundé II.

⁶¹ Propos tenus le lundi 26 novembre 2018 par le Professeur Adolphe MINKOA SHE, Recteur de l'Université de Yaoundé II au moment des faits, lors de l'installation de nouveaux responsables nommés par Décrets Présidentiels N° 2018/691 et N° 2018/692 du 21 novembre 2018 à l'Université de Yaoundé II.

⁶² Trow, D. (1961). Executive succession in small companies. *Administrative Science Quarterly*, 6(2), 228–239. <https://doi.org/10.2307/2390756>

de la circulaire du MINESUP et de la correspondance du SGPR dénonçant le phénomène d'absentéisme au de l'Administration publique) qui trouve un contexte micro propre à l'Université de Yaoundé II (arrivée d'un nouveau Secrétaire général avec une nouvelle vision).

Une analyse de la mise en place progressive et de l'actualisation des dispositifs de lutte contre l'absentéisme à l'Université de Yaoundé II nous renseigne également sur le rapport de force entre les deux « contextes » qui caractérisent le contexte méso (circulaire du MINESUP et correspondance du SGPR). En effet il s'est écoulé 05 mois entre la circulaire du MINESUP et la réaction de l'Université (phase 1 : mise en place d'un registre de présence) et seulement 03 mois entre la correspondance du SGPR et l'action de l'Université (phase 2 : remplacement du registre de présence par un appareil de contrôle biométrique des présences). Nous constatons donc que la contrainte exercée par la correspondance du SGPR était plus élevée (de part sa position élevée au sein de la hiérarchie administrative), poussant ainsi les autorités en charge de l'Université de Yaoundé II à agir plus rapidement.

Conclusion

Il était question à travers une étude de cas, de démontrer comment le contexte a contraint les Universités d'État camerounaises à juguler le phénomène d'absentéisme en interne. Il ressort de notre réflexion que, la lutte contre ce phénomène au sein de l'administration de l'Université de Yaoundé II entre 2020 et 2021 peut être corrélée à l'avènement de plusieurs dynamiques spatio-temporelles ou contextes exerçant à des degrés diverses, une influence sur l'évolution de la mise en place des dispositifs y afférent. Ces contextes qui apparaissent comme des arrière-plans de l'action des autorités en charge de cette Institutions se situent aux niveaux macro, méso et micro de cette dernière.

De même, le parcours ou l'itinéraire retraçant cette lutte peut être segmenté en plusieurs phases ou temporalités caractérisées chacune par la mise en place d'un dispositif et intervenant dans un contexte précis.

Enfin, les rapports de force entre les différents contextes au niveau national (méso) ne sont pas semblables en ce sens que le degré d'influence de ces derniers repose sur la position occupée par leurs initiateurs au sein de la hiérarchie administrative.

R.I.D.S.P

REVUE INTERNATIONALE DE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE

Une revue mensuelle dédiée à la recherche approfondie

