



HAL
open science

La modernisation de la gouvernance administrative en Cote d'Ivoire : entre extranéité des reformes et résistances au changement

Pregon Claude Nahi

► **To cite this version:**

Pregon Claude Nahi. La modernisation de la gouvernance administrative en Cote d'Ivoire : entre extranéité des reformes et résistances au changement. *Revue ivoirienne de droit*, 2019, 53, pp.37-51. hal-02144161

HAL Id: hal-02144161

<https://hal.science/hal-02144161>

Submitted on 29 May 2019

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.

**« LA MODERNISATION DE LA GOUVERNANCE
ADMINISTRATIVE EN CÔTE D'IVOIRE :
ENTRE EXTRANÉITÉ DES REFORMES
ET RÉSISTANCES AU CHANGEMENT »**

Par **PREGNON CLAUDE NAHI**

Docteur en science politique

Enseignant-Chercheur

Département droit

Université Peleforo Gon Coulibaly de Khorogo/Côte d'Ivoire

RÉSUMÉ

En Côte d'Ivoire, le chantier de la réforme administrative ouvert depuis le début des années 1980 à la faveur des plans d'ajustements structurels connaît depuis 2011, un coup d'accélérateur. Dans le contexte actuel du plan national de développement « PND » et de la relance économique caractérisée par la rigueur budgétaire accrue, il est désormais question de « modernisation » de l'administration. L'article cherche à élucider les dynamiques qui président à ces mutations d'une part et d'autre part à lever un coin de voile sur les déterminants institutionnels, structurels et politiques qui se présentent comme des obstacles à la réussite de ces réformes. Il ressort de l'étude que ces réformes ont été imposées comme des conditionnalités de l'aide publique au développement et à la relance économique. Et que cette situation de dépendance a abouti à des réformes importées et greffées qui en termes de réception et d'appropriation ont été confrontées à l'influence du jeu des acteurs, des structures sociales, culturelles, institutionnelles et des conditions socio-économiques nationales.

Mots clés

Bureaucratie, centralisation, crise de l'État, relance économique, bonne gouvernance, réforme administrative, réforme de l'État, management public, extranéité, appropriation

Abstract

In Côte d'Ivoire, the work of the administrative reform, which has been in operation since the beginning of the 1980s and has been under structural adjustment plans since 2011, is accelerating. In the current context of the national development plan "PND" and economic recovery characterized by increased fiscal discipline, it is now a question of "modernization" of the administration. The article seeks to elucidate the dynamics that preside over these changes on the one hand and on the other hand to raise a corner of veil on the institutional, structural and political determinants that present themselves as obstacles to the success of these reforms. The study shows that these reforms have been imposed as conditionalities for official development assistance and economic recovery. And that this situation of dependence has resulted in imported and grafted reforms

which in terms of reception and appropriation have been confronted with the influence of the actors' play, the social, cultural, institutional structures and the national socio-economic conditions.

Keywords Bureaucracy, centralization, crisis of the State, the economic recovery, the good governance, the administrative reform, the State reform, the management public, foreign origin, appropriation

INTRODUCTION

Au lendemain de son indépendance, la Côte d'Ivoire a choisi sans ambiguïté la voie du libéralisme économique¹ axée sur l'exportation des matières premières agricoles et sur l'afflux des capitaux et de la main d'œuvre extérieur². Avec ce choix, le pays va connaître une période de prospérité que les institutions financières internationales (IFI) qualifieront de « miracle économique ». Auréolé de ce succès financier, le jeune État ivoirien devait faire face à trois défis : construire l'État nation, approfondir les progrès économiques et sociaux initiés par le colonisateur, assumer son indépendance. Aussi, contrairement au débat qui portait sur la taille de l'État des années « 80 » opposant les néo-libéraux qui dénonçaient un État hypertrophique³ aux défenseurs de l'État providence⁴, l'État ivoirien a combiné les deux orientations en s'affichant comme un entrepreneur en dépit des options libérales de sa politique économique⁵. On assistera donc à l'avènement d'un État providence résolument interventionniste qui permettra d'assurer dans une certaine mesure une redistribution des ressources économiques vers les secteurs sociaux, les infrastructures et la diversification économique⁶.

Cependant, à partir de 1980, le pays va subir une longue dépression économique consécutive à la chute des cours des matières premières et de la mauvaise gestion des ressources intérieures⁷. À partir de cette date, la Côte d'Ivoire a enregistré une

¹ SAMIR A., *Le Développement du capitalisme en Côte d'Ivoire*, Éditions de minuit, 1967.

² CHAUVEAU J.-P., « L'économie de plantation villageoise caféière et cacaoyère en Côte d'Ivoire : les leçons de l'histoire », *Cahiers de la Recherche-Développement*, 1985, p. 46-49.

³ Surtout le poids des impôts et de la bureaucratie.

⁴ Qui soutiennent qu'il faudrait encore davantage de planification, de services publics et de redistribution sociale.

⁵ FAURÉ Y.-A. et J.F. MÉDARD, *État et bourgeoisie en Côte-d'Ivoire : études*, Karthala, 1982.

⁶ *Ibid.*

⁷ BAMBA N., B. CONTAMIN, K. DIOMANDE, et M. KOULIBALY, « Crise économique et programme d'ajustement structurel en Côte d'Ivoire », *Crises et ajustements en Côte d'Ivoire, I*

es dimensions sociales et culturelles, Actes de la Table Ronde, Bingerville 30 novembre, 1-2 décembre 1992, Bingerville, ORSTOM, 1992, p.

baisse importante des prix du café et du cacao, entraînant le fléchissement de la croissance économique et l'avènement des plans d'ajustement structurels (PAS) dès 1981⁸. Tout se passait désormais comme s'il y avait d'un côté l'accroissement continu de la population, des disparités sociales et régionales et de l'autre, le ralentissement de la croissance économique suivi du rétrécissement des ressources disponibles et de l'affaiblissement de l'État. En somme, au début des années quatre-vingt-dix, il ne reste plus « grand-chose des espoirs de développement qui avaient été mis dans les structures étatiques des pays africains. (...) les économies des pays du continent sont à l'agonie et, la légitimité de leurs appareils de gestion sociale demeure toujours aussi faible. Le concept d'État gestionnaire ou promoteur du développement semble avoir complètement échoué en Afrique »⁹.

La crise de l'État « *Maitre d'ouvrage* » et « *Maitre d'œuvre* » du développement va contraindre les bailleurs à imposer les plans et les réformes structurelles qui visaient principalement l'ajustement économique par la rationalisation des dépenses publiques et la réduction du train de vie de l'État et des services publics¹⁰. Plus tard, le caractère mitigé des résultats de ces PAS en Afrique en général, et en Côte d'Ivoire¹¹ en particulier, conjugué aux différentes crises sociopolitiques que va traverser le pays¹² vont finir par convaincre les bailleurs que ces plans étaient insuffisants pour restaurer la croissance. En effet, un des grands paradoxes de l'expérience de l'ajustement structurel en Afrique dans les années 80 a été de simultanément considérer l'État comme le principal instrument pour mettre en place les politiques de redressement et également comme le principal problème.

⁸ *Ibid.*

⁹ DARBON D., « L'État prédateur », *Politique africaine*, 1990, n° 39, p. 45.

¹⁰ BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT, *Rapport de la Banque Mondiale sur les politiques de développement : L'ajustement en Afrique réformes, résultats et chemin à parcourir rapport de la Banque mondiale sur les politiques de développement*, Washington, D.C., Banque Mondiale, coll. « World Bank policy research report », 2005.

¹¹ CAMPBELL B., « L'Ajustement en Afrique : L'expérience de la Côte d'Ivoire », *Canadian Journal of African Studies / Revue Canadienne des Études Africaines*, 1995, vol. 29, n° 2, p. 290-302.

¹² N'DA P., *Le drame démocratique africain sur scène en Côte d'Ivoire*, harmattan, 1999.

Ainsi, il n'était plus question d'inciter le gouvernement à prendre de grandes décisions de politique économique, mais il s'agissait désormais de renforcer les capacités institutionnelles à travers l'instauration de mécanismes de bonne gouvernance. Dans leur ensemble, les institutions financières internationales proposèrent des réformes institutionnelles pour les pays en voie de développement à travers lesquels, un nouveau rôle se dessinait pour l'État¹³, celui d'être désormais le socle de la croissance¹⁴. Pour la banque mondiale initiatrice de la bonne gouvernance, l'appareil étatique devait être d'avantage efficient fort et autonome afin d'avoir les capacités de mettre en place les PAS.

En d'autres termes, pour l'institution : « Le succès de ces réformes [d'ajustement] suppose une transformation radicale du rôle de l'État, qui n'ira pas sans difficultés dans le contexte africain, caractérisé par la faiblesse des institutions et, souvent, par une très vive résistance politique »¹⁵. Désormais, les principes qui devaient déterminer la bonne gouvernance s'appréhendaient à l'aune des notions telles que le management du secteur public, la responsabilité, l'implantation d'un cadre juridique, la transparence, l'information, la règle de droit et la lutte contre la corruption. Si les conditionnalités des bailleurs liées à la modernisation de l'État et de son administration constituent aujourd'hui un passage obligé pour l'État africain s'il veut éviter de continuer à subir les effets de l'improductivité et du manque de compétitivité secteur du public, leur rationalité et leur efficacité semblent avoir été quelque peu surévaluées. C'est-à-dire que, les programmes d'aide au développement institutionnel et organisationnel, de renforcement des capacités « ont multiplié les cibles, les méthodes, les postures et les

¹³ JACQUEMOT P., « La désétatisation en Afrique subsaharienne. Enjeux et perspectives », *Revue Tiers Monde*, 1988, vol. 29, n° 114, p. 271-293.

¹⁴ BELLINA H.M. Séverine, *La gouvernance démocratique - Un nouveau paradigme pour le développement ?* Paris, Karthala, 2008.

¹⁵ BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT, *Rapport de la Banque Mondiale sur les politiques de développement : L'ajustement en Afrique réformes, résultats et chemin à parcourir rapport de la Banque mondiale sur les politiques de développement*", *op. cit.*, p. 257-258.

options techniques et financières sans paraître obtenir de résultats globaux et de long terme significatifs »¹⁶.

In fine, la volonté de moderniser et d'instaurer les outils du management public dans la gestion des organisations publiques pour les rendre efficaces s'inspirant du courant du nouveau management public (NMP) « se sont succédés à un rythme rapide sans que les effets sur les administrations africaines des pays fragiles, leur efficacité, efficience, performance et cohérence ne soient très clairs »¹⁷. En ce qui concerne la Côte d'Ivoire, les réformes administratives¹⁸ débutées dans les années 90 et qui réapparaîtront à la faveur de la reconstruction post-crise ne semblent pas avoir échappées à cette trajectoire. En effet, si dans le contexte ivoirien actuel, ces réformes s'avèrent incontournables, leur mise en œuvre est confrontée à la persistance de multiples obstacles¹⁹ inhérents aux changements organisationnels.

Ainsi, la modernisation de l'administration en dépit d'efforts importants pour juguler les problèmes observés dans l'organisation de l'administration, son fonctionnement, sa gestion et son efficacité reste un défi majeur²⁰. En un mot, les capacités de l'administration « révèlent des insuffisances en termes de compétences, de maîtrise des systèmes, procédures et méthodes, mais aussi d'équipements adéquats pour être à la hauteur des enjeux de l'émergence »²¹. Plus exactement, ces réformes entretiennent l'illusion que l'on veut transposer des administrations identiques dans leurs missions, dans

¹⁶ DARBON D., « Des administrations africaines paradoxales : entre pratiques locales plurales et régimes d'aide incertains », *Quaderni*, 1 octobre 2015, n° 87, p. 37

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ WOZANHOU B.Y., *La modernisation de l'administration publique en Côte d'Ivoire. Politiques de réforme de la fonction publique (1957-2015)*, Harmattan, 2016.

¹⁹ Selon le rapport sur le diagnostic élaboré pour faciliter la route vers l'émergence, les problèmes sont les suivants : l'instabilité des structures administratives, la multiplicité des services et la perte de la mémoire administrative, la faible qualité des services offerts à l'utilisateur, l'absence de culture de redevabilité, l'insuffisance de la culture de résultat, l'insuffisance des fonctions de contrôle, d'inspection et d'évaluation, l'insuffisance d'un système de feedback et la persistance de la corruption.

²⁰ *Diagnostic stratégique de la Côte d'Ivoire sur la trajectoire de l'émergence*, État de Côte d'Ivoire, 2015.

²¹ *Ibid.*, p. 116.

leurs configurations et leur nature à celles des pays « modèles » du Nord.

Or, dans ces configurations d'administrations « projetées »²², les capacités humaines et financières réellement disponibles sont très inférieures aux modèles auxquels elles se réfèrent.

Autrement dit, le poids des routines et des cultures organisationnelles ou sociales et la faiblesse du cadre institutionnel et politique viennent limiter les marges de manœuvre des réformateurs. Cette réflexion tentera d'élucider dans une première partie, comment le changement dans la gouvernance administrative est imposé comme une conditionnalité à l'aide au développement. Dans la seconde partie, il sera question de montrer que l'importation et l'extranéité de ces réformes se trouvent confrontées à des freins institutionnels, politiques, structurels et humains que les précédents diagnostics ont laissé de côté.

I - Le changement comme conditionnalité du financement de la reconstruction post-crise

La reconstruction post crise entamée depuis 2011 et financée en grande partie par les institutions financières internationales a abouti à une relance économique avec une croissance économique globalement satisfaisante. Les conditionnalités de l'engagement financier des partenaires au développement se sont traduites par un ensemble de mesures et réformes qui peuvent se résumer en deux principales actions : le retour de la planification stratégique et la transformation de l'appareil étatique. Cependant, l'extranéité et l'application coercitive de ces conditionnalités rendent difficiles leur appropriation.

A. Le comeback de la planification stratégique

La planification du développement consiste à déterminer les priorités nationales en fixant des objectifs et en élaborant des stratégies qui seront soumis à des mécanismes d'évaluation et de suivi en vue d'atteindre des objectifs de développement à court

²² DARBON D., « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? », *Revue française d'administration publique*, 2003, vol. no105-106, n° 1, p. 135-152. Le terme « projeté » est utilisé par Darbon dans le double sens de projection pour signifier le transfert idéologique, méthodologique et instrumental de l'extranéité des modèles et de projet pour souligner qu'elles continuent à se construire.

et long terme. La planification du développement est un élément essentiel et caractéristique de l'État développementaliste africain.

Cette dynamique de planification stratégique est apparue en Afrique au lendemain des indépendances avec pour ambition de sortir l'Afrique de son sous-développement²³. Dans l'esprit des premiers planificateurs, cette méthode d'organisation devait favoriser le développement autocentré²⁴. Cependant, l'on a constaté plus tard que l'intérêt accordé à la planification s'est plus manifesté dans les résolutions des Nations-unies et dans le rôle considérable qu'a joué la Banque mondiale dans la diffusion de ses méthodes au milieu des années 1960²⁵. Dans la mouvance de ce printemps de la planification, l'État ivoirien a adopté plusieurs plans et une vision prospective à long terme²⁶. À partir de 1960, quatre plans (1960-1970 ; 1971-1975 ; 1976-1980 ; 1981-1985) de développement économique, social et culturel seront définis et mis en œuvre. Les objectifs généraux assignés à ces plans de développement étaient : la poursuite d'une croissance forte, l'accroissement de la participation des nationaux à l'activité économique et la promotion individuelle et collective des ivoiriens.

Cependant, vers les années 1980, les faiblesses²⁷ du modèle de développement économique adopté ne vont pas tarder à précipiter l'économie ivoirienne dans une récession. En effet, la chute des prix des matières premières a incité le gouvernement à augmenter ses emprunts internationaux, déclenchant ainsi une longue période de crise économique et financière. En réponse à cette crise, la Banque mondiale est intervenue sous la forme de prêts d'ajustement²⁸. À partir de 1981, ces prêts d'investissement

²³ HUGON P. et O. SUDRIE, « La crise de la planification africaine. Diagnostic et remèdes », *Revue Tiers Monde*, 1987, vol. 28, n° 110, p. 407-434.

²⁴ JACQUEMOT P., « Crise et renouveau de la planification du développement », *Revue Tiers Monde*, 1984, vol. 25, n° 98, p. 245-268.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ De 1973 à 1993, trois études prospectives ont été réalisées : « Côte d'Ivoire 2000 », « Côte d'Ivoire 2010 » et « Côte d'Ivoire 2025 ».

²⁷ L. GOUFFERN, « Les limites d'un modèle ? À propos d'État et bourgeoisie en Côte d'Ivoire », *Politique africaine*, mai 1982, N° 6.

²⁸ Au cours de la période allant de l'exercice 88 à l'exercice 97, les prêts d'ajustement ont représenté 79 % du total des engagements de la Banque en Côte d'Ivoire, contre seulement 33 % pour le reste de l'Afrique subsaharienne.

seront remplacés par des prêts d'ajustement devenus le nouvel outil dont se servait la Banque mondiale pour répondre aux situations de crise et promouvoir les réformes de politiques. La revue de l'aide au pays de 1999 en conclut que : « La Banque a fait preuve de générosité à l'égard de la Côte d'Ivoire tout au long des trois dernières décennies. Son aide a représenté 2,2 % du PIB, contre seulement 0,9 % pour le reste de l'Afrique subsaharienne »²⁹. C'est donc surendettée, que le pays aborde les années 1980, avec une balance des paiements et des finances publiques profondément déséquilibrée et avec des conditionnalités des débiteurs qui nécessitaient d'opérer un ajustement structurel.

À *posteriori*, on a fait le constat qu'il y avait d'un côté, l'accroissement continu des besoins de la population³⁰ et de l'autre, le ralentissement de la croissance économique suivi de la diminution des ressources disponibles et l'affaiblissement de l'État et de sa fonction distributive. À partir des années 90, l'approche des institutions de « Bretton Woods » de la bonne gouvernance qui omet la démocratie et les droits de l'Homme, est largement critiquée³¹. Pour y remédier, le FMI et la Banque mondiale développent ensemble l'initiative des pays pauvres fortement endettés (PTTE) en 1996³². Mieux, l'éradication de la pauvreté intègre maintenant les conditions de bonne gouvernance des institutions financières. Ainsi, sous l'impulsion des bailleurs de fonds, la Côte d'Ivoire a commencé à faire de la lutte ciblée sur la réduction de la pauvreté une priorité à partir de 1997. De 1994 à 1997, le pays a reçu 37 % de l'ensemble des prêts et crédits d'ajustement consentis par la Banque au reste de l'Afrique au sud du Sahara³³. À l'occasion, le pays renoue avec la

²⁹ DÉPARTEMENT DE L'ÉVALUATION DES OPÉRATIONS, *Côte d'Ivoire Revue de l'aide de la Banque mondiale au pays*, Washington, D.C, Banque Mondiale, 1999.

³⁰ BAMBA N., B. CONTAMIN, K. DIOMANDE, et M. KOULIBALY, « Crise économique et programme d'ajustement structurel en Côte d'Ivoire », *op. cit.*

³¹ BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT, *Rapport de la Banque Mondiale sur les politiques de développement : L'ajustement en Afrique réformes, résultats et chemin à parcourir rapport de la Banque mondiale sur les politiques de développement*", *op. cit.*

³² BOUGOUIN A.-S. et MARC RAFFINOT, « L'Initiative PPTTE et la lutte contre la pauvreté », *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, 2^e éd., Paris, Economica.

³³ DÉPARTEMENT DE L'ÉVALUATION DES OPÉRATIONS, *Côte d'Ivoire Revue de l'aide de la Banque mondiale au pays*, *op. cit.*

planification stratégique avec le projet des « douze chantiers de l'éléphant d'Afrique »³⁴ du régime du Président Bedie³⁵ faisant du développement économique et social une préoccupation majeure³⁶. Les travaux visant à mettre en place un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté se sont poursuivis jusqu'en décembre 1999, date à laquelle, le coup d'état militaire est venu les interrompre³⁷.

L'œuvre qui a été poursuivie à partir de 2001 par le gouvernement du Président Gbagbo, a vu le document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) respectivement approuvé par le fonds monétaire international et la banque mondiale les 27 et 30 mars 2009. Cette approbation aboutit à la décision de l'initiative des pays pauvres très endettés (PPTE), dont le point d'achèvement est intervenu les 25 et 26 juin 2012. Avec les facilités que devait lui procurer le PPTE, les bailleurs ont engagé l'État ivoirien à continuer de faire de la lutte contre le sous-développement le leitmotiv de la mobilisation des ressources du pays. Dans cette optique, l'approche renouvelée des institutions financières internationales, confiait à l'État africain trois tâches principales pour réaliser la transformation économique : la planification du développement, l'élaboration de politiques de développement appropriées et de la mise en œuvre des plans de politiques de développement. C'est pourquoi, afin de capitaliser les acquis de l'allègement irrévocable de la dette issus du DSRP, les bailleurs ont instruit les pouvoirs publics à renouer avec la planification stratégique à travers deux plans nationaux³⁸ de

³⁴ PARTI DÉMOCRATIQUE DE CÔTE D'IVOIRE (PDCI-RDA), *Programme de gouvernement : « Renouer avec la paix et le développement », « L'éléphant d'Afrique en marche », 2009.*

³⁵ Le projet de société du Président Bedié De 1993 à 1999, il tente de bâtir « une nouvelle société aux frontières nouvelles du développement », charpenté autour des « 10 sentiers du Futur », puis décliné en programme opérationnel sous l'appellation « *Éléphant d'Afrique* ».

³⁶ BÉDIÉ H.K., *La Côte d'Ivoire : une nouvelle société aux frontières nouvelles du développement, 1995-2000*, Éditions Neter, 1995.

³⁷ Selon le DSRP Intérimaire 2, l'objectif principal de la stratégie de réduction de la pauvreté serait à moyen terme, de réduire l'incidence de la pauvreté de 33,6% à 30% sur l'horizon 1998-2005.

³⁸ Le premier plan adopté le 28 Mars 2012 et couvrant la période (2012-2015) visait à ramener le pays sur le sentier d'une croissance vigoureuse, soutenue, inclusive et solidaire, afin de permettre à se hisser au rang des nations émergentes. Le second qui couvre, la période (2016-2020) vise à faire de la Côte d'Ivoire, un pays émergent à l'horizon 2020 avec une base industrielle solide.

développement (PND), imposés comme les conditionnalités de leur soutien financier. À l'image donc de certains de ses pairs africains³⁹, ces plans avaient pour objectifs stratégiques de faire de la Côte d'Ivoire un pays émergent ⁴⁰ à l'horizon 2020.

Cependant, si l'importance de la planification est reconnue, en Côte d'Ivoire son efficacité doit être nuancée. Pour le gouvernement ivoirien : « Elle n'est pas encore une culture ancrée pour faire de la chaîne prospective, planification, programmation, budgétisation et suivi évaluation une force motrice porteuse des résultats de développement »⁴¹. La raison principale de cette limite provient du double mouvement d'importation et de greffage, qui caractérise généralement les réformes issues de cette planification et qui occasionnent également des contingences préjudiciables. Au final, on s'est retrouvé dans de nombreux cas comme celui du Cameroun à une réforme « faite plutôt que produite, transférée plutôt que émergée, extérieure plutôt qu'immanente à l'histoire sociale de naissance des institutions »⁴².

Le premier facteur qui explique l'importation des politiques publiques est le mode de financement de la planification. Le financement de la croissance nécessitant une mobilisation accrue de financement, une fois de plus, le financement extérieur⁴³ a été l'alternative retenue par les autorités ivoiriennes à travers une politique économique résolument libérale⁴⁴.

³⁹ Les initiatives dans ce sens sont très nombreuses et concernent de nombreux pays (Rwanda vision 2020, National Development Plan - Vision for 2030 (Afrique du Sud), Kenya Vision 2030, Plan Stratégie Gabon Émergent 2025, plan Émergence I et II au Maroc).

⁴⁰ MBALOUA M., « La problématique de l'émergence économique des pays en voie de développement », *Revue Congolaise de Gestion*, 2011, Numéro 14, n° 2, p. 107-118.

⁴¹ *Diagnostic stratégique de la cote d'ivoire sur la trajectoire de l'émergence*, op. cit., p. 136.

⁴² TAMEKOU R., « Programme National de Gouvernance (2006-2010) et modernisation administrative. Le Cameroun à l'heure du Nouveau Management Public », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2008, Vol. 74, n° 2, p. 251.

⁴³ C'est cette approche que semble privilégier les autorités ivoiriennes à travers l'organisation du groupe consultatif à Paris et plusieurs « road show » à travers le monde.

⁴⁴ COMITÉ DE PILOTAGE DU GC, « Bilan du groupe consultatif du PND 2012-2015 ».

Ainsi, pendant la période 2012-2015⁴⁵, la forte croissance économique ivoirienne : « A été portée par le retour des investisseurs après plus d'une décennie de crise, y compris les partenaires au développement puisque l'aide publique au développement a quasiment triplé durant cette période et par le retour du pays sur les marchés internationaux de capitaux »⁴⁶. La difficulté avec la dépendance vis à vis des capitaux des bailleurs, c'est que les politiques publiques générées par les PND comportent un élément de coercition et se caractérisent par une « action publique éclatée »⁴⁷. La dimension coercitive se révèle ici, lorsque l'adhésion de la Côte d'Ivoire au principe de la planification du développement constitue pour elle, la condition qui va faciliter ou non son accès à l'aide au développement et/ou attirer la bienveillance des bailleurs envers elle.

Accepter la planification place le pays dans une posture « d'élève exemplaire » aux yeux des institutions financières internationales. Naturellement, cette conditionnalité aura aussi pour conséquence pour l'État ivoirien d'avoir une marge de manœuvre très réduite vis-à-vis des autres acteurs, notamment internationaux, du fait de sa « liberté sous contrainte »⁴⁸.

De l'autre côté, l'on observe une multitude de programmes, de projets dans différents secteurs avec une diversité d'acteurs du fait que ceux-ci se voient peu régulés par un État aux faibles capacités. L'action publique se caractérise alors par : « Du bricolage, de l'enchevêtrement de réseaux, de l'aléatoire, une multiplication d'acteurs, des finalités multiples, de l'hétérogénéité, de la transversalité des problèmes, des changements d'échelles et des territoires de référence »⁴⁹. Avec de telles configurations, une

⁴⁵ Il se chiffrait à 11076 milliards de FCFA dont 4 185,6 milliards de FCFA étaient attendus du secteur public et 5324,3 milliards de FCFA du secteur privé. En ce concerne le second plan, le niveau d'investissement est estimé à 30 000 milliards de F dont 11 284 milliards du secteur public soit 37,6% et 18 716 milliards pour le secteur privé, soit 62,4% du besoin de financement total.

⁴⁶ MORISSET J., *La Course vers l'émergence : pourquoi la Côte d'Ivoire doit ajuster son système financier*, The World Bank, 2016, p. 1.

⁴⁷ *Gouverner par les instruments*, p. 334.

⁴⁸ ENGUÉLÉGUÉLÉ M., « Quelques apports de l'analyse de l'action publique à l'étude du politique en Afrique subsaharienne », *Politique et Sociétés*, 2008, vol. 27, n° 1, p. 13.

⁴⁹ *Gouverner par les instruments*, op. cit., p. 23.

sociologie objective de l'action publique en Afrique est désormais censée considérer l'État comme un acteur parmi de nombreux autres dans la construction collective de programmes d'action publique. Cependant, dans des situations particulières comme celle de la Côte d'Ivoire, en dépit de ses prétentions d'État minimal, l'État s'affiche encore comme la pierre angulaire du développement à côté de l'expertise des bailleurs. Ce paradoxe, s'explique premièrement par le fait que l'intervention de l'État est : « Imposée par le contexte de la dépendance. Elle permet de recouvrer le contrôle de richesses captées par les intérêts extérieurs et de faire contrepoids aux firmes internationales puissantes et agressives ; de même que les aides reçues au titre de la coopération bilatérale et multilatérale doivent être gérées par l'État »⁵⁰.

Deuxièmement, le pays ne disposant pas toujours de couche dynamique d'entrepreneurs pour soutenir l'essor du capitalisme⁵¹, l'incapacité du secteur privé à assumer les responsabilités du développement donne à l'État, une fonction de suppléance en faisant de lui un État « sur-développé », selon le mot de Bayart⁵². En fin de compte, on n'est pas en présence d'une absence ou du retrait de l'État, mais d'une action publique structurée par des espaces de négociation et de compromis entre des acteurs multiples et hétérogènes, qui s'attachent à des enjeux et des registres d'actions très diversifiés. Ce repositionnement tacite de cet État encore déliquescents, ne va certainement pas contribuer à consolider l'institutionnalisation d'un État « développementaliste ». Un État présenté comme l'unique instrument pouvant garantir une croissance soutenue et un recul de la pauvreté.

⁵⁰ CHEVALLIER J., *Science administrative*, 5e édition. Paris, PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE - PUF, 2013, p. 196.

⁵¹ Tantôt inexistant, trop faible ou trop vulnérable pour se passer de l'État. Seul l'État par l'intermédiaire de son administration, les moyens financiers et techniques, et humains nécessaires pour mettre en œuvre une stratégie globale et cohérente de développement assurer une redistribution équitable du revenu national.

⁵² MÉDARD J.F., « L'État Neopatrimonialisé », *Politique africaine*, 1990, p. 25-36.

B. La transformation de l'appareil Étatique

Analysant la nature de l'État africain, Médard soutenait que dans la stratégie de la plupart des États, le développement s'est imposé comme l'ultime objectif assigné à l'organisation politique. En effet, selon lui : « Un trait commun aux idéologies et aux stratégies du développement, qu'elles soient d'aspiration libérale ou socialiste a été d'assigner à l'État la responsabilité principale du développement »⁵³. A l'opposé d'une telle vision, un consensus s'est progressivement établi sur le fait que c'est l'excès d'État qui constitue l'un des freins majeurs au développement des économies africaines. Ainsi, derrière les formules invitant à faire de l'État un partenaire, un stratège, un régulateur, un animateur, se cache souvent la revendication d'un État à la fois modeste⁵⁴ et ambitieux, qui se met au service d'un public qu'il respecte et comprend suffisamment pour devenir son soutien.

En somme, l'État développementaliste d'aujourd'hui, se veut un État minimal et stratège, régulateur d'une économie du marché de plus en plus prégnante. Les nations unies définissent l'État développementaliste comme : « Celui qui a les moyens de faire usage de son autorité, de sa crédibilité et de sa légitimité avec force exécutoire pour élaborer et appliquer des programmes et politiques de développement visant à promouvoir la transformation et la croissance et à mettre en valeur les capacités humaines »⁵⁵. Pour les bailleurs, le secteur public est au cœur même de la stagnation et du ralentissement de la croissance en Afrique, à cause d'un État devenu hypertrophique. L'autre position, a été de soutenir que l'État africain symboliserait l'absence d'État⁵⁶ en termes d'institutionnalisation du type wébérien⁵⁷ et qu'il serait difficile que l'action publique y aboutisse. Pour bâtir un tel État, depuis le début

⁵³ *Ibid.*, p. 25.

⁵⁴ CROZIER M., *État modeste, État moderne*, 2e éd. rev. et augm., Paris, Seuil, 1991.

⁵⁵ COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE (CE) et UNION AFRICAINE (UA), *Rapport Économique sur l'Afrique 2011 : Gérer le développement : Le rôle de l'État dans la transformation économique*, Addis-Abeba, Bruce Ross-Larson et Jack Harlow de Communications Development Incorporated, 2011, p. 8.

⁵⁶ CHABAL P. et J.-P. DALOZ, *L'Afrique est partie ! : du désordre comme instrument politique*, Paris, Economica, 1999.

⁵⁷ MEDARD J.F., « L'État Neopatrimonialisé », *op. cit.*

des années 1990, les organisations internationales prodiguent à l'adresse de leurs « pays-clients » des recommandations de « bonne gouvernance ». Le FMI, entend promouvoir une bonne gestion couvrant tous les aspects de la conduite des affaires publiques. Le rôle de l'État, devient donc indéniable dans le processus d'émergence⁵⁸ et de planification en ce sens que « même si l'État développementaliste prend des formes spécifiques d'un pays à un autre, il n'y a pas de pays émergents qui n'ait su créer un environnement favorable à l'émergence et mis en place un processus de planification solide, responsable, et adossé sur des capacités institutionnelles affirmées »⁵⁹.

C'est-à-dire que, la planification nécessite de prendre en compte à la fois les exigences de l'amélioration de la gouvernance et d'une administration modernisée fonctionnant sur la base de critères de responsabilité, d'efficacité et transparente en synergie avec les objectifs globaux du pays. Ainsi, la Côte d'Ivoire, bien qu'ayant opté pour un développement capitaliste, en misant sur l'intégration au marché mondial et en recourant à l'initiative privée, n'a pas pu s'émanciper de l'idée d'un État « démiurge »⁶⁰ et agent promoteur du développement⁶¹. En Côte d'Ivoire, l'avènement d'un État « développementaliste » a été reconnu comme une des exigences de l'émergence. Pour les autorités ivoiriennes, l'État développementaliste s'impose du fait de : « sa capacité à impulser des réformes structurelles au bénéfice de l'intérêt général, de les planifier à long terme de manière participative et de produire des résultats de développement tout en redistribuant les fruits d'une croissance solidaire et respectueuse du genre et de l'environnement »⁶². Si l'État développementaliste, est une transformation nécessaire pour atteindre l'émergence, il faut tout de

⁵⁸ MACHIKOU N. et H.K. DANG, « Réinvestir une notion fatiguée : les dynamiques contemporaines de l'émergence dans l'espace francophone inaugurent-elles une révolution symbolique ? », <http://riffrancophonies.com/rif>, 26 janvier 2018.

⁵⁹ CÉLESTIN TSASSA, « Planification de l'émergence en Côte d'Ivoire : éléments de réflexion ».

⁶⁰ Dans le sens platonien du mot.

⁶¹ GAMBACURTA-SCOPELLO R.-C., *Les régimes passent, l'État développementaliste demeure*, Éditions L'Harmattan, 2017.

⁶² *Diagnostic stratégique de la cote d'ivoire sur la trajectoire de l'émergence*, op. cit., p. 115.

même demeurer prudent et ne pas surévaluer sa rationalité. L'État wébérien⁶³ indépendamment de son caractère plus ou moins interventionniste, social ou participatif doit être la base et le point de départ de réformes variées qui ne sauraient aller jusqu'à remettre radicalement en cause son essence. Les impératifs du contrôle démocratique⁶⁴, de l'imputabilité et de la responsabilité, doivent primer sur les impératifs de l'efficience et de l'efficacité et de la rationalisation des dépenses prônées par « l'État réformé ».

Proclamer la crise et l'inefficacité de l'État providence interventionniste pour réclamer, un « État minimal » et capitaliste, ne garantit pas nécessairement une rétribution équitable des richesses. L'échec prétendu du socialisme et de l'interventionnisme ne doit pas déboucher sur une sorte de « désétatisation »⁶⁵ avec un capitalisme sauvage et incontrôlé. Si l'on veut parvenir à un développement raisonnable en Côte d'Ivoire, il faut le repenser dans un sens beaucoup plus modeste. Tout sacrifier, à la rationalité économique peut entraîner l'effritement de la légitimité politique des dirigeants. Autrement dit, pour aller dans le sens de Rosanvallon⁶⁶, la crise de l'État-Providence, ne peut se réduire à une crise financière que la croissance économique pourrait systématiquement juguler. Le véritable enjeu se situe plutôt au niveau d'une relégitimation de la relation État-société. Cela au moyen : « d'un nouveau contrat social entre les individus, les groupes et les classes. Le principal blocage de l'État-Providence est en effet d'ordre culturel et sociologique »⁶⁷.

⁶³ SPANOU C., « Abandonner ou renforcer l'État wébérien ? », *Revue française d'administration publique*, 2003, vol. no105-106, n° 1, p. 109-120.

⁶⁴ DUFOUR P., « Le démantèlement de l'État démocratique, d'Ezra Suleiman, Paris, Seuil, coll. « L'Histoire immédiate », 2005, 397 p. », *Politique et Sociétés*, 2006, vol. 25, n° 1, p. 173-176.

⁶⁵ JACQUEMOT P., « La désétatisation en Afrique subsaharienne. Enjeux et perspectives », *op. cit.*

⁶⁶ ROSANVALLON P., *La Crise de l'État-providence*, Nouv. éd., Paris, Seuil, 1992.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 8.

C'est pourquoi, en 2011, le discours sur le retour de l'État développementaliste qui laissait espérer, au sein de la population, le retour à un « État social connu dans les années 1980 »⁶⁸ a vite laissé place au désenchantement et à la colère. En fait, la redistribution des fruits de la croissance doit être d'abord matérielle avant d'être symbolique. Les deux, se renforçant mutuellement, la redistribution uniquement symbolique peut entraîner un mécontentement des populations qui commencent à se convaincre qu'on : « *ne mange pas les ponts et le goudron* »⁶⁹. Un humour ivoirien qui pourrait s'appréhender comme une prise de conscience « des risques sociaux liés au retrait de l'État dans le traitement des questions liées à l'accès aux services sociaux de base »⁷⁰. Le rapport 2018, sur l'indice de développement humain produit par le programme des nations unies pour le développement (Pnud) qui classe la Côte d'Ivoire 170^{ème} pays sur 189 au niveau mondial dans la catégorie des pays ayant un faible niveau de développement humain en est une parfaite illustration. Ce constat vient révéler que, le discours triomphaliste sur les succès économiques de ces dernières années contraste avec la vérité du pouvoir d'achat qui ne cesse de s'amenuiser.

Comme pour dire : « Qu'il ne suffit pas de se proclamer libéral ou socialiste pour que la réforme suive automatiquement les préceptes des nouveaux gouvernements »⁷¹. De plus, si l'État développementaliste exige une administration autonome, transparente, compétente et professionnelle, l'expérience a prouvé que la modernisation de l'administration, n'est jamais un processus linéaire, balistique. Non seulement, les réformes dépendent de l'appareil étatique que nous venons de décrire, mais doivent surtout s'appuyer sur un cadre institutionnel démocratique. Toute chose qui nécessite de tenir compte de déterminants institutionnels, structurels

⁶⁸ AKINDÈS F., « « On ne mange pas les ponts et le goudron » : les sentiers sinueux d'une sortie de crise en Côte d'Ivoire », *Politique africaine*, 2017, n° 148, n° 4, p. 36.

⁶⁹ AKINDÈS F., « « On ne mange pas les ponts et le goudron » », *op. cit.*

⁷⁰ *Ibid.*, p. 36.

⁷¹ ROUBAN L., « Réformer ou recomposer l'État ? Les enjeux sociopolitiques d'une mutation annoncée, Reform or Recompose the State ? Sociopolitical Aspects of a Coming Mutation », *Revue française d'administration publique*, 2003, vol. no105-106, n° 1, p. 156.

et politiques et d'acteurs aux intérêts divergents même s'ils revendiquent tous leur appartenance au service public.

II - Les résistances à la modernisation de l'administration

Depuis 2011, la résurgence de la planification stratégique et la relance économique vont donc contribuer à donner un coup d'accélérateur à la réforme administrative. Ces réformes qui s'inspirent du courant du nouveau management public (NMP), ont pour ambition de bâtir une administration efficace et susceptible de constituer le levier pour faire de la Côte d'Ivoire une nation émergente⁷². Le NMP, prône un État qui considère désormais l'efficacité comme un impératif, en vue de rétablir l'équilibre budgétaire et d'assurer la qualité des services publics par l'application des techniques managériales du privé au secteur public. Dans le cas des pays du Sud, il est généralement annexé à la notion de bonne gouvernance.

De manière spécifique, la bonne gouvernance repose sur trois principes fondamentaux : sur le plan politique, il s'agit de la promotion de l'état de droit et de la démocratie qui se traduit par le respect scrupuleux des règles édictées. Sur le plan économique, ce concept induit la transparence (caractère lisible et déchiffrable) et l'optimisation (efficacité et efficience) de la gestion de l'ensemble des ressources. Au plan social, il implique la promotion de l'éthique et de l'équité et suppose une implication effective des différents acteurs de la société. Premièrement, le cadre institutionnel démocratique n'est pas encore une réalité. Deuxièmement, les structures administratives sont encore envahies par une culture administrative qui se trouve aux antipodes de la gestion transparente, efficace, responsable, équitable et éthique.

⁷² Cependant, l'on ne peut pas expliquer ou comprendre la réforme de l'État en partant d'un modèle politique théorique qui ferait sentir ses effets de manière mécanique. Réfléchir à la réforme de l'État en tant que projet à la fois théorique et social suivant les pays, conduit donc à mesurer à la fois sa complexité et sa portée politique.

A. La faiblesse démocratique du cadre institutionnel et politique

L'État développementaliste en Afrique doit être inclusif, et fonctionner selon un cadre de gouvernance démocratique, ce qui est nécessaire pour assurer une vie sociopolitique sans exclusive. Si au plan organique les réformes structurelles et institutionnelles pour l'instaurer ont été réalisées, la démocratie et l'État de droit demeurent toujours des défis importants.

1. L'exigence de la bonne gouvernance dans la conduite des affaires publiques

L'État développementaliste aide à établir et à définir les objectifs généraux de développement national et à appliquer les politiques macro-économiques, sectorielles, microéconomiques et sociales. Ces politiques, auront inévitablement des répercussions au sein des populations dans la mesure où toutes les couches de la société pourraient être appelées à consentir des sacrifices socioéconomiques à court terme pour le bénéfice à long terme de la société. Il revient donc à l'État de jouer un rôle important en termes de régulation et de gestion des conflits. C'est également à cet État, qu'incombe d'entraîner la transformation économique en jouant un rôle central dans l'allocation des ressources, la coordination efficace des activités économiques essentielles et la redistribution des richesses⁷³. L'État, ne pourra pleinement jouer ce rôle d'arbitrage et de médiation que lorsqu'il évoluera dans un environnement de bonne gouvernance⁷⁴ qui constitue désormais une conditionnalité de l'aide au développement⁷⁵. La bonne gouvernance est un nouveau

⁷³ COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE (CE) et UNION AFRICAINE (UA), *Rapport Économique sur l'Afrique 2011 : Gérer le développement : Le rôle de l'État dans la transformation économique*, op. cit., p. 9-10.

⁷⁴ Les Nations Unies la définissent comme « une approche participative de gouvernement et de gestion des affaires publiques, basée sur la mobilisation des acteurs politiques, économiques et sociaux, du secteur public ou privé ainsi que la société civile, dans le but de garantir le bien-être durable de tous les citoyens »

⁷⁵ Elle révolutionne l'exercice de la conditionnalité de l'aide internationale qui peut, sous couvert de ce nouveau leitmotiv, étendre ses exigences du domaine économique aux champs politique et institutionnel.

modèle de développement qui insiste sur l'importance de la légitimité du gouvernement et de son ouverture sur la société civile.

Elle vise à doter la société des ressources humaines qualifiées et compétentes et d'un cadre institutionnel d'action transparent, efficace et efficient où tous les acteurs du développement jouent pleinement leur rôle pour atteindre les objectifs collectivement fixés. En Côte d'Ivoire, les institutions ont été fragilisées par les bouleversements sociopolitiques et militaires répétés depuis la fin des années 80. Alors, pour atteindre les objectifs du plan national de développement (PND), le gouvernement a élaboré et adopté un document intitulé : « la politique nationale de promotion de la bonne gouvernance et de renforcement des capacités »⁷⁶. Pour opérationnaliser cette politique, il a défini des orientations stratégiques, déclinées dans le plan national de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption (PNBGLC), piloté par le secrétariat national à la gouvernance⁷⁷. Les réformes, contenues dans ce plan visent à restaurer et à renforcer la gouvernance démocratique en Côte d'Ivoire⁷⁸.

Les principales mesures de reformes mis en œuvre dans le plan national de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption se regroupent autour de six (6) axes⁷⁹ majeurs dont l'axe en lien

⁷⁶ Ce plan constitue l'instrument de planification et le cadre unique d'interventions du gouvernement et de ses partenaires au développement en matière de gouvernance en Côte d'Ivoire. Le dispositif institutionnel de promotion de la bonne gouvernance et de renforcement des capacités comprend deux (2) organes : le comité interministériel à la gouvernance⁷⁶ et le secrétariat national à la gouvernance et au renforcement des capacités (SNGRC) créé auprès du premier ministre.

⁷⁷ Le secrétariat national à la gouvernance et au renforcement des capacités (sngrc) service public créé auprès du premier ministre, est l'organe opérationnel de mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de promotion de la bonne gouvernance. Il a pour mission d'élaborer et mettre en œuvre la stratégie nationale de promotion de la bonne gouvernance et de renforcement des capacités conformément au programme de développement économique et social du Gouvernement. Il été créé par décret n°2010-38 du 25 mars 2010.

⁷⁸ GAMBOTTI C., « L'évaluation des politiques publiques en Côte d'Ivoire », *Géoéconomie*, 17 décembre 2015, n° 77, p. 125-138.

⁷⁹ Qui sont entre autres : renforcer le fonctionnement des institutions et promouvoir les droits fondamentaux, renforcer la participation et la gestion durable du développement, renforcer et promouvoir le développement local, renforcer la gouvernance économique, renforcer le contrôle et promouvoir la responsabilité dans

avec la réforme administrative est le renforcement de l'efficacité et de la transparence de l'administration. La promotion de la bonne gouvernance initiée par les autorités ivoiriennes, à travers les actions que nous venons d'évoquer précédemment, demeure dans de nombreux cas symbolique. Le discours officiel sur les progrès en matière de démocratie sert souvent à se légitimer auprès des bailleurs. Alors même que dans les faits, la mauvaise gouvernance continue d'être décriée.

2. Une gouvernance politique encore controversée

En tout état de cause, s'attendre à voir une administration transparente et responsable nécessite, que le cadre général de la gouvernance politique offre également des garanties en termes de démocratie. Or, dans le cas des États africains, la politique qu'Easton décrit comme une boîte noire caractérisée par « l'allocation impérative des ressources », se rapproche plus souvent de ce que Webber a qualifié de « *patrimonialisme* », ou de « *la politique du ventre* » selon Jean François Bayart⁸⁰. Dans ces États, la gouvernance politique s'apparente à un mode de domination illégitime, permettant aux détenteurs de l'autorité de s'arroger sans rencontrer de résistance, tous les pouvoirs d'allocations des biens matériels, des positions statutaires et des valeurs symboliques. C'est-à-dire, une gestion paternaliste de la mosaïque socioculturelle dont le fondement repose sur des mécanismes géopolitiques de redistribution inégale de la rente politique. Dans ces pays, les cultures politiques ont été façonnées dans le contexte autoritaire de la colonisation. Ainsi : « Ce qui a frappé les leaders politiques africains, c'est le pouvoir politique en tant que manifestation de la puissance publique et dont ils avaient vu l'autorité coloniale utiliser les prérogatives »⁸¹.

la gestion des affaires publiques et assurer l'efficacité du processus de décentralisation.

⁸⁰ BAYART J.-F., *L'État en Afrique : La politique du ventre*, Paris, Fayard, 2006.

⁸¹ TSHIYEMBE M., *L'État postcolonial, facteur d'insécurité en Afrique*, Paris, Présence Africaine, 1990, p. 27.

L'État ivoirien a donc hérité et perpétué ce mode de régulation sociale fondé sur la coercition de l'action administrative et la répression policière⁸². En Côte d'Ivoire, la gouvernance politique combine comme dans tout système paternaliste de pouvoir, une part d'autoritarisme et une part de modération. Si elle n'est pas recherchée pour elle-même en tant que méthode de gouvernement et si elle ne constitue pas le fondement du régime ni la base d'édification de la classe dirigeante : « La coercition, sous la forme d'une activité répressive localisée n'a jamais été absente de la scène politique ivoirienne »⁸³.

Le cas ivoirien résulte des crises politiques successives qui ont contribué au fil des différentes alternances politiques à altérer la légitimité des dirigeants politiques. En effet, le suffrage universel qui devrait servir à doter les gouvernants de la légitimité légale rationnelle dans le sens wébérien du terme, s'est soldé depuis 1995 par des conflits et des crises permanentes. Aussi à défaut donc de cette légitimité issue du vote, les différentes alternances politiques ont abouti à l'enracinement d'un pouvoir d'État qui « doit son autorité à la force et au mépris des lois »⁸⁴. On a alors parlé de « brutalisation »⁸⁵, « drame démocratique »⁸⁶, de « mauvais usage de la démocratie »⁸⁷, « réinvention risquée d'une nation »⁸⁸. À l'instar de nombre de ces pairs africains, dans le système politique ivoirien, l'État, le politique, le peuple sont intentionnellement indifférenciés. Cette confusion structurelle débouchant sur des frontières poreuses entre l'exécutif, le pouvoir législatif et judiciaire, transforme l'institution présidentielle qui s'identifie à l'État, en un État « *théologien* » selon le mot d'Achille M'bembé. Un État « détenteur du

⁸² BOUQUET C., « Le mauvais usage de la démocratie en Côte d'Ivoire », *L'Espace Politique. Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique*, 1 septembre 2007, n° 3.

⁸³ FAURÉ Y.-A., « Sur la démocratisation en Côte-d'Ivoire : passé et présent », *Année Africaine*, 1990, p. 127.

⁸⁴ HERMET G., « L'autoritarisme », *Traité de science politique*, PUF, 1985, vol. 4/2, p.

⁸⁵ VIDAL C., « La brutalisation du champ politique ivoirien, 1990-2003 », *African Sociological Review / Revue Africaine de Sociologie*, 2003, vol. 7, n° 2, p. 45-57.

⁸⁶ N'DA P., *Le drame démocratique africain sur scène en Côte d'Ivoire*, *op. cit.*

⁸⁷ BOUQUET C., « Le mauvais usage de la démocratie en Côte d'Ivoire », *op. cit.*

⁸⁸ AKINDES F., « La Côte d'Ivoire depuis 1993 : la réinvention risquée d'une nation », *Côte d'Ivoire : la réinvention de soi dans la violence*, Codesria, 2011, p.

monopole de la vérité absolue »⁸⁹ dans lequel une primauté a été totalement accordée à l'ordre politique au détriment de l'ordre social avec un chef d'État qui constitue la clef de voute des institutions politiques.

Ce qui avait d'ailleurs fait écrire à G. Conac, dans le « portrait-robot » qu'il établissait du Chef d'État africain : « Il est au centre de tout. C'est lui qui bâtit la nation, dirige l'État et le personnalise à l'extérieur comme à l'intérieur. Dans une large mesure, il se confond avec le système poétique lui-même »⁹⁰. En somme, la dictature constitutionnelle de l'exécutif sur le pouvoir législatif et judiciaire⁹¹ renouvelée avec la constitution de novembre 2016, fait que l'idée d'une démocratie libérale de type occidental, l'attachement à la démocratie, aux libertés politiques et civiles, à l'indépendance de la justice, à l'État de droit que proclament la constitution demeurent dans les faits, un discours pieux et incantatoire⁹². En effet, les descriptions formelles des instruments institutionnels, officiels ne rendent que très imparfaitement compte de la vraie nature des pouvoirs et des relations politiques qui structurent la société. *Stricto sensu*, au sommet de l'État, le gouvernement s'exerce bien formellement, mais derrière cette bureaucratie organique, se camoufle une « *gouvernementalité* » plus informelle. Celle-ci se caractérise par des formes « traditionnelles du pouvoir, où les rapports personnels et les réseaux de clientèle prennent une part significative dans la gestion des problèmes et la prise des décisions »⁹³. D'un côté, il y a le langage diplomatique officiel en direction de l'extérieur et pour les rituels de « *dé légitimation* » politique nationale. Un discours qui présente un État souverain, fondé sur la base d'un idéal bureaucratique de type occidental. De l'autre, il y a le discours de la politique politicienne des combines, des faveurs et des tractations obscures.

⁸⁹ MBEMBE A., *Afriques indociles. Christianisme, pouvoir et État en société post-coloniale*, Karthala, 1988.

⁹⁰ CONAC G., « Portrait du chef d'État », *Pouvoirs*, 1983, n° 25, p. 121.

⁹¹ NANDJUI P.D., *La prééminence constitutionnelle du président de la République en Côte d'Ivoire*, Paris, France, Éditions L'Harmattan, 2004.

⁹² N'DA P., *Le drame démocratique africain sur scène en Côte d'Ivoire*, *op. cit.* ; WODIE F., *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Presses universitaires de Côte d'Ivoire, 1996.

⁹³ FAURÉ Y.-A., « Sur la démocratisation en Côte-d'Ivoire », *op. cit.*, p. 127.

Ces écarts peuvent d'ailleurs justifier le diagnostic gouvernemental sur l'état de la gouvernance politique évoquant la faiblesse de la qualité des institutions en termes d'efficacité, de respect de règles et de procédures établies⁹⁴. Dans le rapport cité, les instances gouvernementales admettent que sur le plan de la démocratisation et de la participation citoyenne : « le jeu multipartiste reste affaibli par un contrôle insuffisant de l'activité gouvernementale, un rôle limité de l'opposition et un accès peu équitable au financement public et aux médias d'État par les différents partis politiques ». Le rapport confidentiel et controversé⁹⁵ de l'union européenne daté du 18 avril 2018 ne semble pas contredire le point de vue du gouvernement, lorsqu'il soutient que la Côte d'Ivoire est : « Un pays moins solide et moins démocratique que sa bonne image pourrait le laisser penser »⁹⁶. En somme, il semble impérieux de renforcer la qualité des institutions et de la gouvernance ainsi que des administrations en charge de la réforme⁹⁷. Le fait est que pour impulser les réformes administratives, les seuls mécanismes en dépit de leur insuffisance qui aient fonctionné tant bien que mal sont ceux de la démocratie libérale et l'État de droit. L'État de droit, loin d'être un luxe, est une nécessité incontournable pour obtenir une administration responsable, transparente et efficace. À défaut, l'organisation bureaucratique sera en interaction permanente avec son environnement de sorte à développer des spécificités de gestion liées à celui-ci.

⁹⁴ *Diagnostic stratégique de la cote d'ivoire sur la trajectoire de l'émergence, op. cit.*

⁹⁵ Il est contesté par le gouvernement ivoirien.

⁹⁶ *La Côte d'Ivoire « moins solide et démocratique » qu'on pourrait le penser, selon l'UE*, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/08/02/la-cote-d-ivoire-moins-solide-et-democratique-qu-on-pourrait-le-penser-selon-l-ue_5338712_3212.html, consulté le 6 novembre 2018.

⁹⁷ Le secrétariat en charge du renforcement des capacités, la haute autorité pour la bonne gouvernance ont commun des changements de dirigeants. La direction générale de la modernisation de l'administration reste une simple direction centrale dépourvue d'une réelle autonomie de gestion.

A. La persistance des pratiques administratives déviantes

Si la question administrative soulève des enjeux politiques, les pays occidentaux et les pays du sud ont été confrontés à un mouvement de réforme justifié par deux arguments. Le premier tient au coût budgétaire apparemment excessif de l'administration publique et des fonctionnaires. Le second souligne son efficacité et la qualité de ses prestations. Ainsi, deux principaux objectifs sont assignés aux réformes : faire des réformes structurelles et instaurer le *New Public Management* comme outil de gestion dans l'administration publique.

Si les transformations structurelles des administrations publiques semblent progresser, l'instauration d'une nouvelle gestion publique peine à prendre forme parce que confrontée à la persistance de pratiques sociétales et culturelles solidement ancrées dans les mœurs. Dans les faits le *New Public Management* se présente davantage comme une théorie politique, qu'une doctrine administrative.

1. La crise de la méritocratie dans la fonction publique

La modernisation de l'État vise à doter la société des ressources humaines qualifiées et compétentes et d'un cadre institutionnel d'action transparent, efficace et efficient pour atteindre les objectifs collectivement fixés. Ainsi, à partir des difficultés économiques des années 1980, de la crise de l'endettement, la mise en œuvre des plans de développement a été interrompue au profit des PAS. Le leitmotiv des institutions internationales de l'ajustement, relayées par les libéraux de la mondialisation qui commençaient théoriquement à prendre le dessus, était le dégraissage de la machine « pléthorique » de l'appareil d'État. Le projet politique du « trop-d'État », qui remettait en cause le modèle néocolonial d'une fonction publique pléthorique, s'était transformé en une mesure comptable de blocage d'abord, puis de diminution ensuite, du budget consacré aux postes de fonctionnaires⁹⁸.

⁹⁸ Depuis un certain temps, la conjugaison de plusieurs facteurs de nature économique, financière et idéologique a conduit à une remise en cause radicale de l'action publique en général et en particulier des fonctionnaires chargés de la mettre en œuvre.

Ces derniers ont été largement dénoncés : « trop nombreux, trop bien payés, trop frileux, privilégiés, improductifs, clientélistes, tribalistes, corrompus, etc. De fer de lance du développement, ils se sont vus transformés en parasites, boucs émissaires de l'échec des politiques d'ajustement »⁹⁹. Cette stigmatisation symbolique s'est accompagnée dans les faits du gel des embauches, des licenciements, des compressions budgétaires ayant conduit à une fragilisation, parfois dramatique, du statut social des fonctionnaires. En Côte d'Ivoire, le gouvernement a mis en œuvre des programmes d'ajustement¹⁰⁰ qui ont concerné le renforcement de la gestion des structures administratives chargées de la mise en œuvre des mesures de redressement¹⁰¹, la réduction des salaires nominaux¹⁰² et de la masse salariale à la fonction publique¹⁰³. Après une tentative en 1982, la réforme de la fonction publique refera surface à l'occasion d'un projet intitulé « programme de développement des ressources humaines » (PDRH)¹⁰⁴. Initié lors du quatrième plan d'ajustement structurel (PAS) de la période 1991-1995, ce programme a occasionné une réduction drastique des emplois et le gel du recrutement dans la fonction publique.

La réforme administrative dans son volet fonction publique est une fois de plus portée sur l'agenda public dans le cadre du plan national de développement (PND). L'État développementaliste pour réussir sa mission doit se doter d'un personnel recruté uniquement sur la base du mérite, bien formé et dûment récompensé. La question centrale était de savoir comment la transformation de l'État,

⁹⁹ RAFFINOT M. et F. ROUBAUD, « Introduction. Recherche fonctionnaires désespérément ! », *Autrepart*, 2001, n° 20, p. 5.

¹⁰⁰ KOFFI moïse K., *Dévaluation et politique de développement économique en Côte d'Ivoire*, harmattan, 1996.

¹⁰¹ CISSE I.B., « Discours de monsieur Alassane Ouattara, Premier Ministre de Côte d'Ivoire au 9ème congrès du PDCI-RDA, 5 octobre 1990 », *Alassane Ouattara, une vie singulière*, Nei-Ceda, 2007, p. 1999.

¹⁰² KOFFI moïse K., *Dévaluation et politique de développement économique en Côte d'Ivoire*, *op. cit.*

¹⁰³ BAMBA N., B. CONTAMIN, K. DIOMANDE, et M. KOULIBALY, « Crise économique et programme d'ajustement structurel en Côte d'Ivoire », *op. cit.*

¹⁰⁴ Son objectif fondamental était l'amélioration du niveau de vie et du bien-être de la population par une meilleure adéquation quantitative et qualitative entre l'offre et la demande en matière de service public.

dans un contexte global de libéralisation et de démocratisation à l'échelle mondiale doit également aboutir à la reconfiguration de la place et du rôle des fonctionnaires. Cette préoccupation a conduit à des réformes. La première qui concernait l'accès à la fonction publique visait d'une part, à mettre fin aux recrutements systématiques anarchiques et massifs qui s'effectuaient à la fonction publique sans tenir compte des besoins réels des services et d'autre part, à rendre transparent le processus de recrutement des fonctionnaires et agents de l'État¹⁰⁵.

La réforme de la procédure de recrutement¹⁰⁶ des fonctionnaires, par le biais de l'adoption du système intégré de gestion des fonctionnaires et agents de l'État « SIGFAE » devrait mettre fin à la corruption et aux rackets trop souvent décriés dans les concours d'accès à la fonction publique organisés par le ministère en charge de la fonction publique depuis de nombreuses années. S'il est indéniable qu'il existe un appareillage constitutionnel et juridique et des procédures administratives et comptables formels, l'on observe un fossé important entre le discours et les faits. Si la dynamique actuelle est de doter le pays d'une fonction qualifiée susceptible de soutenir l'idéologie « développementaliste », la vérité est qu'elle doit s'accommoder des normes, des usages établis, des codes informels et des cultures professionnelles locales.

Si les pratiques clientélistes et les patronages ne sont pas nouveaux en Afrique, en général¹⁰⁷ et en Côte d'Ivoire en particulier, leur survivance se pose aujourd'hui comme un obstacle sérieux au changement. En 2012, interpellé sur le favoritisme dans les nominations aux fonctions au profit des cadres du Nord, le Président de la République avait affirmé procéder à un réajustement pour réparer une injustice. En effet, selon le chef de l'État il s'agissait « d'un simple rattrapage. Sous Gbagbo, les communautés du Nord,

¹⁰⁵ Ce nouveau processus adopté suit les étapes ci-après : expression des besoins en personnels par les administrations, validation par le ministère de la fonction publique et de la réforme administrative des besoins exprimés et enfin validation budgétaire des besoins par le ministère en charge des finances avant l'ouverture des concours.

¹⁰⁶ Désormais soumis à un système de gestion prévisionnelle des emplois publics tout le processus de recrutement, de l'expression des besoins jusqu'à la proclamation des résultats, a été automatisé.

¹⁰⁷ GIORGIO B. et J.P.O. DE SARDAN, *État et corruption en Afrique*, Hommes et Sociétés., Paris, KARTHALA Éditions, 2007.

soit 40 % de la population, étaient exclues des postes de responsabilité »¹⁰⁸. Or, dans un système politique faiblement institutionnalisé et patrimonialisé, seule la pratique du patronage et de la coercition permet de se créer les soutiens indispensables à la survie politique. Au final, dans le souci de consolider la majorité présidentielle, le « rattrapage » qui avait pour vocation de rétablir une justice sociale a servi à légitimer la corruption, le clientélisme, le patronage, le copinage, le népotisme, le tribalisme, le prébendisme dans l'accès aux emplois et aux fonctions publiques¹⁰⁹. Ces agissements auraient pu être freinés par l'instauration du système intégré de gestion des fonctionnaires et agents de l'État (SIGFAE)¹¹⁰

Cependant, ce système dans de nombreux cas, tels que les mutations et le concours de recrutement, a été contourné au profit d'anciennes pratiques. Dénonçant ces déviations, l'inspection générale d'État parle de « dysfonctionnements observés dans la gestion des ressources humaines des structures publiques »¹¹¹ dans son rapport annuel du 1^{er} juin 2018. Les résultats des concours étant désormais individualisés et personnalisés par un logiciel autre que le SIGFAE, des candidats dénoncent le manque de transparence. Le mode de publication des résultats, ne permet pas de connaître l'identité et le nombre de ceux qui sont déclarés admis.

Cette opacité est voulue parce qu'elle crée des occasions de transaction entre les fonctionnaires et les dirigeants, pour l'allégeance des premiers au second transformant les emplois en prébendes¹¹². Au final, on continue d'assister à la dépendance politique des fonctions administratives qui a pour conséquence d'instaurer l'arbitraire dans les conditions de nomination et de promotion. En d'autres termes, la norme statutaire et les règles

¹⁰⁸ « Côte d'Ivoire : Ouattara veut "protéger les minorités" - L'Express ».

¹⁰⁹ COPANS J., « Afrique noire : un État sans fonctionnaires ? », *Autrepart*, 2001, n° 20, p. 11-26.

¹¹⁰ Les attributions, l'organisation et le fonctionnement du sigfae ont été formalisés par le décret n° 2015-68 du 2015-68 du 4 février 2015.

¹¹¹ « Des « dysfonctionnements » observés dans la gestion des ressources humaines des structures publiques (rapport IGE) », *APANEWS*, 2018 p.

¹¹² MESCHERIAKOFF A.S., « L'ordre patrimonial : essai d'interprétation du fonctionnement de l'administration d'Afrique francophone subsaharienne », *Revue française d'administration publique*, 1987, p. 323-351.

professionnelles n'apparaissent que de façon résiduelle dans l'ensemble des référents qui structurent le comportement de l'exécutif et du fonctionnaire. Les nominations, les affectations, les promotions, les mises au placard suivent ainsi assez systématiquement des logiques de réseau, de protection individualisée et de redistribution qui contrastent souvent avec les profils et les critères de compétence professionnelle. C'est d'ailleurs ce qui s'est passé lors du recrutement exceptionnel sans concours d'un nombre pléthorique d'ex-éléments des forces nouvelles ne satisfaisant pas totalement aux conditions générales d'entrée à la fonction publique dans les régies financières, dans l'enseignement, dans la police, dans la gendarmerie et dans le secteur de la santé¹¹³. Ce recrutement s'est même accompagné d'un système frauduleux de recrutement de 3000 fonctionnaires que le contrôle effectué par les services compétents de la fonction publique a contribué à mettre à nu et à dénoncer¹¹⁴. Le « *privilegisme* » conduit également à une inflation de statuts particuliers et spéciaux aménagés pour fidéliser et récompenser la loyauté de certains emplois et certains corps¹¹⁵.

Le risque avec ce mode de fonctionnement, c'est qu'il contribue¹¹⁶ à créer des espaces de soupçon qui fragilisent la construction de relations minimales de confiance nécessaire entre fonctionnaires pour la consolidation de l'intégration et la cohésion sociale. À côté du clientélisme, il faut également souligner la permanence de la corruption financière qui structure les concours d'accès à la fonction publique. Le Président de la république a l'occasion de la remise du rapport de l'inspection générale d'État le 1^{er} juin 2018 la dénonçait en ces termes : « (...) Malgré tous les efforts qui sont faits depuis mon arrivée aux affaires, j'entends encore ici et là qu'il y a des possibilités pour des gens d'acheter des places aux concours. Alors, j'ai demandé au ministre de la fonction publique que j'ai reçu (..), qu'il n'hésite pas du tout à mettre fin aux

¹¹³ Il tire sa source du quatrième accord complémentaire de l'accord politique d'Ouagadougou.

¹¹⁴ Côte d'Ivoire : soupçons de corruption dans le processus de réintégration des ex-combattants - RFI, <http://www.rfi.fr/afrique/20130310-cote-ivoire-soupcons-corruption-processus-reintegration-ex-combattants-frci>.

¹¹⁵ C'est le cas du décret n° 2018-794 du 19 octobre 2018 déterminant les traitements, indemnités, primes, et avantages de toutes natures reconnus aux membres du corps préfectoral en activité ou à la retraite.

¹¹⁶

fonctions de tous les chefs de service qui vont s'adonner à de telles pratiques ». *In fine*, dans un tel système, la socialisation des fonctionnaires se réalise plus par un ajustement individuel à des pratiques professionnelles constituées en marge des normes, que par rapport à des normes statutaires interprétées par les pratiques sociales.

Ce qui a pour conséquence d'observer que dans les administrations, le temps effectivement passé sur le lieu de travail, est consacré à recevoir des amis, bavarder ou se détendre entre collègues ou faire de petites siestes. Au final, on se retrouve avec une fonction publique caractérisée par un fort taux de ce que Sardan nomme « *l'absentéisme social* »¹¹⁷ et les « *micro-absentéismes* »¹¹⁸. Le premier renvoi à des absences prolongées pour des baptêmes, mariages, décès. Le second a des retards, ou des courses personnelles ou l'unique justification est : « *je vais à la banque ou j'arrive* » et à des départs avant l'heure consacrée par la fameuse formule « *on ne dure pas au champ* ». Tout cela aboutit évidemment à une très grande improductivité et à l'inefficacité des services de l'État.

2. Absence de transparence et de responsabilité dans l'action administrative

Pour garantir la réussite du PND, le gouvernement ivoirien a adopté le plan national de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption (PNBGLC). Les principales mesures de réformes mis en œuvre dans le PNBGLC se regroupent autour des six (6) axes majeurs dont l'axe en lien avec la réforme administrative, est le renforcement de l'efficacité et de la transparence de l'administration. Du point de vue de la transparence dans la gestion des affaires publiques, une loi relative à la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées a été adoptée¹¹⁹. Le

¹¹⁷ SARDAN J.-P.O. de, « État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone, » *Politique africaine*, 15 novembre 2012, n° 96, p. 148.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 149.

¹¹⁹ Conformément aux conventions internationales de lutte contre la corruption, il est fait obligation à la Côte d'Ivoire, en sa qualité d'État Partie, de prendre les textes législatifs et réglementaires qui assurent une prévention et une répression efficaces des actes de corruption.

gouvernement a également amélioré l'information sur les affaires publiques et les secteurs économiques à travers une loi relative, à l'accès à l'information¹²⁰ d'intérêt public¹²¹.

Le renforcement des capacités s'est inscrit dans le cadre du « cadre stratégique de réforme de l'administration publique » (CSRA) qui a défini les priorités en matière de réforme administrative en vue d'une amélioration des performances de l'administration et de la qualité du service public. Le CSRA a révélé plusieurs faiblesses qui ont essentiellement porté sur la gestion des ressources humaines et la qualité des missions de services publics. Du point de vue du renforcement des capacités, sa mise en œuvre s'est inscrite dans le cadre stratégique de réforme de l'administration publique (CSRA)¹²². Pour la réforme, deux études ont été menées. Premièrement, les études menées ont révélé les principaux déterminants des lourdeurs dans la délivrance des services publics. Deuxièmement, elles ont permis d'identifier les besoins de perfectionnement en termes de renforcement des capacités, en termes de « *capacity building* » des agents de l'administration publique. Cependant, les études qui ont été menées, ont laissé de côté des facteurs lourds liés au jeu des acteurs, aux habitus et à la culture administrative qui ont non seulement rendu difficile la mise en œuvre efficace de la bureaucratie, mais se posent aujourd'hui en obstacle majeurs aux réformes. C'est-à-dire, qu'il ne dénonce pas totalement une administration démotivée, corrompue, patrimonialisée, arbitraire et fortement politisée. De façon formelle, le

¹²⁰ Le droit à l'accès à l'information publique¹²⁰ est un droit consacré par l'article 19 de la déclaration universelle des droits de l'homme qui permet de renforcer la participation citoyenne et l'exercice des droits socio-économiques et politiques par la démocratie participative. La Côte d'Ivoire a reconnu ce droit à l'article 18 de sa constitution du 08 novembre 2016. C'est donc pour garantir le respect du libre accès des personnes aux sources d'informations publiques, que l'État ivoirien s'est doté de la loi n°2013-867 du 23 décembre 2013 relative l'accès à l'information d'intérêt public et d'une commission dont la mission est de veiller au respect et à l'application du droit des personnes d'accéder aux informations et documents détenus par les organismes publics¹²⁰.

¹²¹ La loi n°2013-867 du 23 décembre 2013 relative l'accès à l'information d'intérêt public et d'une commission le (décret 2014-462 du 6 aout 2014) dont la mission est de veiller au respect et à l'application du droit des personnes d'accéder aux informations et documents détenus par les organismes publics.

¹²² Le Cadre stratégique de réforme de l'administration publique a été élaboré avec l'appui technique et financier du PNUD.

fonctionnement et l'organisation de l'administration ivoirienne ont été soumis à une double subordination juridique et politique conformément à l'esprit du modèle wébérien. Cependant, dans la mise en œuvre de la bureaucratie, le processus n'a pas nécessairement obéi aux principes de l'idéal type *Wébérien*. Par conséquent, le procédé technique utilisé pour l'organisation de l'administration a généralement pris une forme « *autoritaire* »¹²³ favorisant une forte emprise de l'ordre politique sur l'organe administratif.

Le contrôle politique de l'administration sera donc rendu possible grâce à l'hégémonie de l'exécutif et de l'hyper-présidentialisme accentué par le dédoublement fonctionnel de la situation Président-Chef de parti politique¹²⁴ nommant aux emplois civils et militaires. Ainsi, contrairement au schéma classique de subordination politique de l'administration, en Côte d'Ivoire : « La transplantation de l'administration publique française dans les États d'Afrique noire francophone en général, et en Côte d'Ivoire en particulier s'est faite de manière imparfaite, la dose d'autonomie ayant été complètement vidée ou presque. L'administration est presque entièrement subordonnée aux organes politiques, ne bénéficiant que d'une autonomie particulièrement faible »¹²⁵. Ce qui aboutit en pratique à une interpénétration politico-administrative en lieu et place d'une séparation conformément à l'idéal type wébérien.

À l'absence d'un tel garde-fou, dans le système, la clientèle politique est largement maintenue par les opportunités d'enrichissements régulés. Ces pratiques développent des inégalités et accentuent la corruption qui prend pied dans le tissu économique et dans l'administration. Le rapport annuel de l'ONG Transparency International de 2017 du classement mondial de la perception de la corruption dans 180 pays, place la Côte d'Ivoire au 18^{ème} rang

¹²³ L'expression est du professeur Degni Segui.

¹²⁴ Des trois constitutions seule la constitution de 2000 prévoyait que les fonctions de Président de la république ne soit plus compatible avec l'exercice de toute fonction de dirigeant de parti politique. La dernière de novembre 2016 a modifié cette disposition. L'actuel Président de la République n'a officiellement quitté la tête de son parti le Rdr après son accession au pouvoir en 2011 qu'à l'occasion du dernier congrès de celui-ci en 2017 pour ensuite devenir Président d'honneur de son groupement politique le RHDP.

¹²⁵ DEGNI SEGUI RENÉ, *Droit administratif général*, Omniprésence, 2013, vol.1, p. 21.

africain et au 103^{ème} rang mondial avec un score de 36. La corruption est souvent endossée sur une philosophie dite du « grilleur d'arachides », autrement dit, « *l'on ne regarde pas dans la bouche de celui qui grille des arachides* »¹²⁶. En termes clairs : « C'est une légitimation de la prévarication, de l'accumulation primitive (...) »¹²⁷ qui se déroule dans l'indifférence et l'impunité¹²⁸. Cette ingénierie politique d'Houphouët-Boigny est encore utilisée par les gouvernants successifs pour maintenir et maîtriser les tensions politiques intérieures. Autrement dit, le consentement à l'obéissance est toujours obtenu par la mobilisation des ressources fournies par le système économique.

Ce qui avait fait dire à Jean William Lapierre¹²⁹ analysant le système patrimonial que : « Les détenteurs de pouvoir rendent des services et parfois distribuent des biens ; l'attente de ces largesses contribue à renforcer le loyalisme de la population ». Ainsi, de façon récurrente, l'accès aux emplois et aux fonctions est articulé autour d'un système distributif à base clientéliste qui permettait de calmer les impatiences et les contestations et d'étouffer les oppositions¹³⁰. La difficulté, c'est que de plus en plus, la volonté manifeste et délibérée d'un enrichissement illicite des élites politico-administratives contraste avec l'écart de revenu et de conditions de vie qui s'est creusé entre l'élite dominante et les autres couches de la société prospère. Le mécanisme de redistribution profite généralement à la jeune élite appelée dans le jargon ivoirien « les

¹²⁶ « On ne regarde pas dans la bouche d'un grilleur d'arachide » est une phrase que l'on attribue au Président Houphouët-Boigny. Cette philosophie est une représentation imagée de l'idée qu'il peut arriver que celui qui a la gestion des fonds publics soit tenté d'en garder par devers sans que cela ne puisse nécessairement choquer à l'image du grilleur d'arachide qui peut en grignoter quelques-unes à l'occasion.

¹²⁷ AKINDES F., « La Côte d'Ivoire depuis 1993 : la réinvention risquée d'une nation », *op. cit.*, p. 5.

¹²⁸ *Détournements de fonds : la Côte d'Ivoire ne punit que les seconds couteaux*, http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/05/08/detournements-de-fonds-la-cote-d-ivoire-ne-punit-que-les-seconds-couteaux_4630184_3212.html, consulté le 18 novembre 2017 ; *Côte d'Ivoire : bilan médiocre de la lutte contre la corruption*. <http://www.libreafrique.org/Safiatou-OUATTARA-corruption-en-cote-ivoire-210518>.

¹²⁹ LAPIERRE J.-W., *L'analyse de systèmes*, Syros la Découverte, 1992, p. 213.

¹³⁰ B C., « Une fonction d'entrepreneur en association subordonnée avec les firmes transnationales. Quand l'ivoirisation" secrète une couche dominante », *Le Monde diplomatique*, 1981 p.

cadres du parti » ou « les cadres de la nation ». Ces cadres sont recrutés dans l'administration publique selon leurs origines ethniques ou régionales et placés à des emplois ou fonctions plus ou moins valorisés. Ce qui, au plan interne, est plutôt perçu comme une « géopolitique » locale, « fait dorénavant partie de la culture politique nationale et fonctionne comme un mécanisme officieux de préservation de la paix sociale »¹³¹. Ce qui est à la base d'un sentiment d'inégalité dans l'accès aux opportunités de la croissance et des faveurs de l'État dans l'imaginaire populaire. C'est pourquoi, l'union européenne dénonce aujourd'hui une situation dans laquelle la population « tolère d'autant moins les largesses financières dont bénéficient les cercles du pouvoir, une 'classe dirigeante' dont l'enrichissement ces dernières années est parfois spectaculaire »¹³². Les populations fustigent une pratique qui consisterait à fabriquer « l'émergence d'une nouvelle bourgeoisie d'État, une minorité qui serait en train de capturer les fruits de la croissance sur fond de fracture Nord-Sud et au détriment du plus grand nombre »¹³³. De plus, il faut ajouter à cette situation le fait que la volonté de consolider la majorité présidentielle et la pérennité du régime voit se développer un système de préférences partisans suscité par un « clientélisme électoral »¹³⁴.

D'ailleurs, la récente crise au sein de la coalition de la majorité présidentielle, « *Rhdp* » avait pu révéler le lien étroit entre les positions sociales et politiques qu'occupent certaines personnalités politiques et leur allégeance et leur loyalisme au parti dominant et au chef de l'État. En effet, à l'issue de cette crise, l'on constate que de nombreuses personnalités des partis protestataires ont été éjectées de leurs fonctions du gouvernement et dans les administrations publiques. En aout 2017, Cissé Bacongo, l'un des conseillers spéciaux du Président commentant la crise faisait les révélations sur les sacrifices matériels et financiers consentis par le parti au pouvoir pour obtenir le silence, l'allégeance et le loyalisme

¹³¹ AKINDÈS F., « La Côte d'Ivoire depuis 1993 : la réinvention risquée d'une nation », *op. cit.*, p. 10.

¹³² « La Côte d'Ivoire "moins solide et démocratique" qu'on pourrait le penser, selon l'UE ».

¹³³ AKINDÈS F., « « On ne mange pas les ponts et le goudron » », *op. cit.*, p. 37.

¹³⁴ SARDAN J.-P.O. de, « État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone, » *op. cit.*

de ses alliés. En effet, en août 2017, face à des militants de son parti, il affirmait :

« Les gens se lèvent matin, midi et soir, et ils parlent d'alternance en 2020. C'est-à-dire, toi il faut te lever moi je vais m'asseoir. Bon est ce que c'est ça qu'on appelle une offre politique ? Ça ce n'est pas une offre politique (...). On est tous les deux assis, on est assis ensemble, on mange ensemble, toi-même tu manges plus que moi, tu es devenu clair, tu es devenu rond, tu brilles, tu n'as aucune charge, on te donne seulement, et tu manges. Tu manges, tu n'arrives même pas à respirer correctement, et pendant qu'on mange tu dis : "lèves toi". Dis-moi pourquoi je vais me lever ? Ça veut dire que tu veux manger seul ! Donc, comme tu veux manger seul, et comme moi je suis là pour le moment, je vais manger seul....».

L'autre faiblesse de l'administration ivoirienne est liée aux limites intrinsèques de la faible application des règles de la bureaucratie. Si au plan formel, la forme bureaucratique est prévue, force est d'admettre que sa finalité est dévoyée dans la majorité des États africains ¹³⁵ayant adopté ce type d'organisation. Les administrations publiques se présentent aujourd'hui comme des ensembles complexes d'institutions et de représentations qui ne sont plus uniquement de simples produits juridiques, mais également des systèmes d'organisation disposant de leurs propres logiques. En effet, les faiblesses de la bureaucratie que la sociologie des organisations a dénoncée depuis les travaux de Merton¹³⁶ et de Crozier¹³⁷ semblent ne pas correspondre aux situations empiriques africaines en général et ivoiriennes en particulier. En d'autres termes, pour ces derniers les faiblesses sont liées aux dysfonctions, ces effets pervers liés au respect et à l'obéissance stricte des règles et principes de la bureaucratie. Ces travaux ont montré que le modèle bureaucratique même lorsqu'il est appliqué avec rigueur a une rationalité limitée en ce sens que les résultats ne seront pas

¹³⁵ PLANTEY A., « Considérations générales sur l'administration de l'État africain », *Les Institutions administratives des États francophones d'Afrique noire*, Économica, 1979, p.

¹³⁶ MERTON R.K., « Bureaucratic Structure and Personality », *Social Forces*, 1940, vol. 18, n° 4, p. 560-568.

¹³⁷ CROZIER M., *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, 1971.

nécessairement atteints. À l'opposé d'un tel cas de figure, les procédures informelles de la situation ivoirienne relèvent plutôt le non-respect des règles qui régissent le modèle bureaucratique.

En fait, les procédures informelles, les zones d'ombres, constituent des occasions privilégiées de corruption et de malversation car l'esprit de sacrifice, le désintéressement et l'intérêt général que prônent la bureaucratie ne sont pas toujours partagés par tous les fonctionnaires ivoiriens. La bureaucratie est une organisation normalement basée sur un système hiérarchique fondé sur la compétence et sur le droit. Elle est une instance neutre, indépendante, vertueuse, objective, extérieure aux passions, au service de tous. L'État, par le biais de la bureaucratie, transcende les intérêts particuliers au bénéfice de l'intérêt général et ce passage se fait par les fonctionnaires. Or en Afrique, l'administration qui est la marque de l'autorité, auréolée de ses prérogatives de puissance publique demeure encore « *impérieuse* » et matériellement impossible à ligoter par la règle de droit.

Ainsi, si l'obligation de légalité mise à la charge de la puissance publique l'oblige à d'abord respecter elle-même la loi et ensuite de la faire respecter par les usagers, les administrations africaines ont été plus sensibles à la seconde prérogative. Dans la situation ivoirienne, la subordination juridique dont l'ultime finalité est de concilier la satisfaction de l'intérêt général et à la protection des droits des administrés contre l'arbitraire en contraignant les autorités administratives à agir conformément à la loi, demeure fortement hypothéquée par la faiblesse inhérente au manque de contrôle juridictionnel¹³⁸. En effet, de nombreux auteurs sont unanimes que le principe de légalité ne peut réellement prospérer que dans des États de droit¹³⁹. Ce qui n'est pas encore le cas des « *bureaucraties autoritaires* »¹⁴⁰ comme le modèle ivoirien. Si le retour au multipartisme et à la démocratie pluraliste a souvent été proposé

¹³⁸ DEGNI SEGUI RENÉ, *Droit administratif général*, *op. cit.*

¹³⁹ CHEVALLIER J., « L'État de droit », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1988, p. 369 ; COLAS D., *L'État de droit*, Paris, PUF, coll. « Questions », 1987.

¹⁴⁰ L'État crée et contrôle les institutions économiques, culturelles et professionnelles. Une autonomie de façade leur est toutefois accordée laissant l'impression que le pouvoir bureaucratique se manifeste en dehors de l'État.

comme remède aux maux dont souffrent les États africains, les résultats ont été bien souvent décevants¹⁴¹.

C'est pourquoi, certains auteurs soutiennent que l'État de droit en Afrique est un « projet sans doute irréalisable »¹⁴². Des obstacles liés essentiellement aux structures socioculturelles, constitueraient un frein à l'efficacité de l'État de droit. Entre le souhait et le possible, il y a donc des spécificités locales dont il faut tenir compte au risque qu'elles se posent en de redoutables obstacles à la réalisation de l'État de droit. Or, dans le cas de la démocratie représentative qui est le modèle adopté par la Côte d'Ivoire, la légitimité de l'administration est jugée selon sa conformité aux normes et procédures prédéfinies. C'est pourquoi, le poids de la légalité et du droit dans l'organisation et le fonctionnement des organisations publiques sont incontournables. Surtout, que le contrôle démocratique est assuré par la subordination au politique et par la légalité.

Le déficit observé dans l'application du cadre normatif fait que de nombreuses administrations ivoiriennes fonctionnent aujourd'hui à la limite de leur cadre règlementaire et normatif en privilégiant une organisation informelle. Les fonctions exécutées ne sont pas celles prévues et les agents font autre chose que ce pour quoi ils sont officiellement recrutés et rémunérés. Le gouvernement ivoirien lui-même avoue que les valeurs d'éthiques et les règles de déontologie ne sont pas toujours prises en compte dans certaines pratiques de l'Administration¹⁴³. Les effets de la situation macro-économique de crise, qui a longtemps maintenu les fonctionnaires dans une situation de précarité¹⁴⁴, ont également contribué à accentuer la corruption et à affecter la qualité du service public. De ce fait, si ce ne sont pas des frais annexes ou supplémentaires

¹⁴¹ NAHI P.C., « Les défis actuels de la gouvernance de la sécurité en Afrique », *Revue Ivoirienne de Gouvernance et d'Études Stratégiques (RIGES)*, juin 2016, vol. 2, n° 1, coll. « Gouvernance et Développement Humain », p. 17-54.

¹⁴² MOYRAND A., « Réflexions sur l'introduction de l'État de droit en Afrique noire francophone », *Revue internationale de droit comparé*, 1991, vol. 43, n° 4, p. 865.

¹⁴³ ÉTAT DE CÔTE D'IVOIRE, « Plan National de développement, Tome III, Vision de développement et orientations stratégiques ». Le document constate l'absence de transparence dans les procédures de recrutement du personnel et une insuffisance de contrôle, d'évaluation et d'inspection.

¹⁴⁴ Il s'agit du blocage des avancements depuis 1988 et de la détérioration des conditions de vie et du pouvoir d'achat des fonctionnaires.

injustifiés et des pots de vin qui sont imposés pour arrondir les fins de mois, les droits et garanties légaux des usagers des services publics sont simplement foulés au pied. En dépit des progrès remarquables, la passation de marchés publics continue de souffrir du manque de transparence, d'offres truquées et de favoritisme. L'utilisateur « anonyme » et pauvre est mal reçu, ignoré, humilié méprisé ou racketté s'il « n'a pas une connaissance » ou un « réseau » dans le service. Les fonctionnaires sont captés par les réseaux de recommandation de la famille, des voisins, du village, des collègues, promotionnaires, camarades de loisirs. Les bénévoles et autres supplétifs informels inconnus des fichiers officiels et appelés « margouillats » ou « intermédiaires » continuent d'accomplir une partie non négligeable des tâches régulières de nombreux services publics comme la justice et la police et dans les services d'État civil.

L'un des ministres ivoiriens en charge de l'administration publique ne reprochait-il pas à celle-ci « d'avoir des procédures complexes et lourdes, d'être opaque dans son fonctionnement »¹⁴⁵. En fin de compte, tout ceci a entraîné la lourdeur, la lenteur et l'inefficacité de l'action administrative que de nombreux observateurs annexent maladroitement aux dysfonctions inhérentes à la mise en œuvre stricte de la bureaucratie en Côte d'Ivoire. En tout état de cause, une profonde insatisfaction tant des agents de l'État que des usagers par rapport au système de gouvernance administrative en place s'est fait savoir. L'enquête sur l'état de la gouvernance administrative effectué par l'institut national de la statistique le confirme dans ses conclusions. Le rapport indique que plus de 70% des personnes enquêtées ne sont pas satisfaites de la qualité des prestations de l'administration publique, 95 % la trouvaient corrompue et 79 % la considéraient très politisée. Tout ceci constitue des facteurs structurants qui vont impacter les réformes importées et greffées à un cadre institutionnel et politique mouvant. Cela, pour souligner que l'importation de solutions clé en main ne peut guère changer des systèmes d'action élaborés dans des contextes très différents.

¹⁴⁵ GNAMIEN K., « Administration Publique, levier d'une Côte d'Ivoire émergente et attractive ».

CONCLUSION

Au départ en Afrique en général¹⁴⁶ et en Côte d'Ivoire en particulier, la bureaucratie est apparue comme la forme organisationnelle capable de lutter contre la corruption et le népotisme du fait de la rigidité et du caractère impersonnel des règles et procédures qui visaient à limiter les intrusions à la fois du pouvoir politique et du pouvoir managérial. Aujourd'hui, les vertus de la bureaucratie ont été remises en cause sous les effets conjugués de la crise économique, de la mondialisation, l'influence de la banque mondiale, des options libérales et managériales des gouvernants. En somme, comme le souligne Osborne et Gaebler¹⁴⁷, « l'ensemble des avantages de l'organisation bureaucratique deviennent des inconvénients dans une société caractérisée par la globalisation où la demande en termes de qualité et de choix a changé ». Le fonctionnement actuel ne semble plus concilier avec les contraintes et les impératifs du plan de relance économique adopté pour booster la croissance. La période actuelle est donc marquée par de multiples questionnements sur la place et le rôle de l'État et de l'administration publique.

Ces questionnements interrogent à leur tour, les compétences recherchées chez les managers publics, leur capacité entrepreneuriale et les méthodes qu'ils utilisent dans leur activité de gestion. Une chose est sûre, pour l'exécutif ivoirien, objectifs du PND ne peuvent être atteints sans « une administrative publique de qualité et performante, car c'est à travers l'administration que l'État agit pour traduire en actes concrets sa vision, ses programmes et ses projets »¹. Au nombre des solutions proposées à ces interrogations, les gouvernants ivoiriens ont décidé de recourir aux techniques, aux modes de gestion, aux valeurs empruntées à ce que la littérature spécialisée nomme le « *management public* ». Ces innovations déclinées en politiques publiques prennent le nom de réforme « administrative ou de modernisation de l'administration »¹⁴⁸.

¹⁴⁶ BUGNICOURT J., « Le mimétisme administratif en Afrique : obstacle majeur au développement », *Revue française de science politique*, 1973, vol. 23, n° 6, p. 1239-1267.

¹⁴⁷ OSBORNE D. et T. GAEBLER, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York, N.Y., Plume, 1993.

¹⁴⁸ Elles ont consisté à une réduction du nombre de fonctionnaires, une diminution des coûts de fonctionnement des administrations, à des privatisations d'entreprises

Si les réformes actuelles engendrent de réelles transformations structurelles de l'administration centrale, d'importants chantiers restent à venir. Autrement dit, la volonté réformatrice se heurte à un cadre institutionnel et politique, des logiques professionnelles et des cultures sociales encore peu favorables à leur succès.

La transformation économique actuelle nécessite que l'État joue un rôle central pour planifier, formuler et appliquer des politiques visant à assurer une allocation efficace des ressources. Pour le réussir, l'État développementaliste doit avoir les capacités et les institutions démocratiques nécessaires afin de jouir de la légitimité pour mobiliser l'ensemble des parties prenantes autour d'un cadre de développement d'inspiration nationale¹⁴⁹. Ce qui s'avère improbable si le patrimonialisme, la corruption, le favoritisme dans l'accès aux emplois et aux hautes fonctions dans l'administration publique, le clientélisme, l'absentéisme, l'impunité continuent de structurer le fonctionnement de l'État et de son administration. Prôner dans ces conditions une administration davantage « axée sur la célérité, la performance et l'efficacité au service des populations »¹⁵⁰ s'avérera à coup sûr, un objectif hors de portée. La régulation politique caractérisée par le patrimonialisme structurel crée nécessairement des disproportions et des distorsions qui affectent la cohérence, l'efficacité et la rationalité de l'administration bureaucratique. Or, la réforme suppose un projet de transformation radical du système politique du mode de régulation et de la société dans son ensemble que les acteurs producteurs et gestionnaires de ces réformes, doivent assumer et accepter. Il s'agit de convaincre tous les administrés de se détourner des procédures informelles pour épouser les normes officielles de type bureaucratique, de convaincre les élites dirigeantes qui captent l'appareil d'État pour accéder aux ressources et s'y maintenir de tourner le dos à la prédation. Une telle ambition va paraître irréaliste

publiques, l'externalisation de certaines fonctions étatiques, au développement de l'initiative privée sans parvenir à garantir l'efficacité de l'administration.

¹⁴⁹ COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE (CE) et UNION AFRICAINE (UA), *Rapport Économique sur l'Afrique 2011 : Gérer le développement : Le rôle de l'État dans la transformation économique*, op. cit., p. 8.

¹⁵⁰ GON C., « Allocution de Amadou Gon Coulibaly, premier ministre, chef du gouvernement ».

si on continue d'envisager de bâtir des administrations ayant pour modèle référent, celles du Nord, alors même que dans ce système de prédation, la politique sociale et le développement humain ne sont qu'un sous-produit très lointain de la volonté accumulatrice des dirigeants et des fonctionnaires.

Pourtant, c'est ce qui semble se révéler dans le choix opéré par la Côte d'Ivoire ou on a l'impression qu'il ne s'agit pas de renforcer la capacité des administrations à répondre aux besoins immédiats et aux besoins d'administration tels qu'ils s'expriment localement par les administrés, mais de reproduire une administration jumelle au modèle importé et imposé¹⁵¹. Un mimétisme dans lequel, il est simplement question selon la formule de Darbon¹⁵² de « reformer la réforme » sans tenir compte de l'orthodoxie, des cultures administratives locales. L'administration, dotée de tous les attributs formels de ses origines du Nord : « N'a pas la capacité de donner à l'État le don d'ubiquité qu'il est censé avoir, ne serait-ce que parce qu'elle est privée, par la faiblesse des revenus publics et leur détournement, des moyens considérables qui la caractérisent au nord »¹⁵³.

En fin de compte, la volonté réformatrice coexiste avec une administration qui continue de recourir à des médiateurs, des intermédiaires qui favorisent la dénaturation de ses règles et de ses normes, au risque de ne plus rien contrôler ou de fonctionner par soubresauts. *Last but no least*, ce qui pourrait être productif, c'est de s'émanciper du « mimétisme administratif »¹⁵⁴ à travers l'imitation systématique des modèles étrangers¹⁵⁵ pour adapter les ressources disponibles à la situation à gérer. La réforme des administrations ne doit pas être réduite à un phénomène cosmétique de « ce qu'il faudrait faire » avec des recettes préétablies. La gestion publique doit être considérée comme une activité sociale confrontée à des

¹⁵¹ En somme, les contraintes évoquées plus haut font que pour atteindre le modèle souhaité, les capacités humaines et financières réellement disponibles s'avèrent souvent très dérisoires.

¹⁵² DARBON D., « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? », *Revue française d'administration publique*, 2003, vol. no105-106, n° 1, p. 135-152.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 147.

¹⁵⁴ BUGNICOURT J., « Le mimétisme administratif en Afrique », *op. cit.*

¹⁵⁵ Plus les réformes se succèdent et sont détournées, plus s'accroît la probabilité que les nouvelles réformes soient instrumentalisées et détournées.

systemes de significations, des strategies d'acteurs et des contraintes structurelles. Ce qui implique d'elaborer un diagnostic sincere de sorte a baser la reforme sur les normes pratiques, les « cultures administratives »¹⁵⁶ et professionnelles locales plutot que des normes officielles et des organigrammes formels.

¹⁵⁶ DARBON D., « La Culture administrative en Afrique : la construction historique des significations du « phénomène bureaucratique » », *Cadernos de Estudos Africanos*, 1 décembre 2002, n° 3, p. 65-92.

BIBLIOGRAPHIE

- **AKINDÈS F.**, « « On ne mange pas les ponts et le goudron » : les sentiers sinueux d'une sortie de crise en Côte d'Ivoire », *Politique africaine*, 2017, n° 148, n° 4, p. 5-26.
- **BAMBA N., B. CONTAMIN, K. DIOMANDE, et M. KOULIBALY**, « Crise économique et programme d'ajustement structurel en Côte d'Ivoire », *Crises et ajustements en Côte d'Ivoire, les dimensions sociales et culturelles, Actes de la Table Ronde, Bingerville 30 novembre, 1-2 décembre 1992*, Bingerville, ORSTOM, 1992, p.
- **BAYART J.-F.**, *L'État en Afrique : La politique du ventre*, Paris, Fayard, 2006.
- **BELLINA H.M. Séverine**, *La gouvernance démocratique - Un nouveau paradigme pour le développement ?* Paris, Karthala, 2008.
- **BOUQUET C.**, « Le mauvais usage de la démocratie en Côte d'Ivoire », *L'Espace Politique. Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique*, 1 septembre 2007, n° 3.
- **CAMPBELL B.**, « L'Ajustement en Afrique : L'expérience de la Côte d'Ivoire », *Canadian Journal of African Studies / Revue Canadienne des Études Africaines*, 1995, vol. 29, n° 2, p. 290-302.
- **CHEVALLIER J.**, *Science administrative*, 5e édition. Paris, presses universitaires de France - Puf, 2013.
- **CONAC G.**, « Portrait du chef d'État », *Pouvoirs*, 1983, n° 25.
- **COPANS J.**, « Afrique noire : un État sans fonctionnaires ? », *Autrepart*, 2001, n° 20, p. 11-26.
- **CROZIER M.**, *État modeste, État moderne*, 2e éd. rev. et augm., Paris, Seuil, 1991.
- **CROZIER M.**, *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, 1971.
- **DARBON D.**, « Des administrations africaines paradoxales : entre pratiques locales plures et régimes d'aide incertains », *Quaderni*, 1 octobre 2015, n° 87, p. 37-50.
- **DARBON D.**, « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? », *Revue française d'administration publique*, 2003, vol. no105-106, n° 1, p. 135-152.
- **DARBON D.**, « La Culture administrative en Afriques : la construction historique des significations du « phénomène bureaucratique » », *Cadernos de Estudos Africanos*, 1 décembre 2002, n° 3, p. 65-92.

- **DARBON D.**, « L'État prédateur », *Politique africaine*, 1990, n° 39, p. 37-45.
- **DEGNI SEGUI RENE**, *Droit administratif général*, Omnipresence, 2013, vol.1.
- **DUFOUR P.**, « Le démantèlement de l'État démocratique, d'Ezra Suleiman, Paris, Seuil, coll. « L'Histoire immédiate », 2005, 397 p. », *Politique et Sociétés*, 2006, vol. 25, n° 1, p. 173-176.
- **ENGUÉLÉGUÉLÉ M.**, « Quelques apports de l'analyse de l'action publique à l'étude du politique en Afrique subsaharienne », *Politique et Sociétés*, 2008, vol. 27, n° 1, p. 3-28.
- **FAURÉ Y.-A. et J.F. MÉDARD**, *État et bourgeoisie en Côte-d'Ivoire : études*, Karthala, 1982.
- **GAMBACURTA-SCOPELLO R.-C.**, *Les régimes passent, l'État développementaliste demeure*, Éditions L'Harmattan, 2017.
- **GAMBOTTI C.**, « L'évaluation des politiques publiques en Côte d'Ivoire », *Géoéconomie*, 17 décembre 2015, n° 77, p. 125-138.
- **GIORGIO B. et J.P.O. DE SARDAN**, *État et corruption en Afrique*, Hommes et Sociétés., Paris, KARTHALA Éditions, 2007.
- **HUGON P. et O. SUDRIE**, « La crise de la planification africaine. Diagnostic et remèdes », *Revue Tiers Monde*, 1987, vol. 28, n° 110, p. 407-434.
- **KOFFI moise K.**, *Dévaluation et politique de développement économique en Côte d'Ivoire*, harmattan, 1996.
- **L. GOUFFERN**, « Les limites d'un modèle ? À propos d'État et bourgeoisie en Côte d'Ivoire », *Politique africaine*, mai 1982, N° 6.
- **LAPIERRE J.-W.**, *L'analyse de systèmes*, Syros la Découverte, 1992.
- **MACHIKOU N. et H.K. DANG**, « Réinvestir une notion fatiguée : les dynamiques contemporaines de l'émergence dans l'espace francophone inaugurent-elles une révolution symbolique ? », Numéro 10, publié le : 07/12/2018, URL. <http://rifrancophonies.com/rif>, 26 janvier 2018.
- **MBALOUA M.**, « La problématique de l'émergence économique des pays en voie de développement », *Revue Congolaise de Gestion*, 2011, Numéro 14, n° 2, p. 107-118.
- **MBEMBE A.**, *Afriques indociles. Christianisme, pouvoir et État en société post-coloniale*, Karthala, 1988.
- **MEDARD J.F.**, « L'État Neopatrimonialisé », *Politique africaine*, 1990, p. 25-36.

- **MERTON R.K.**, « Bureaucratic Structure and Personality », *Social Forces*, 1940, vol. 18, n° 4, p. 560-568.
- **MOYRAND A.**, « Réflexions sur l'introduction de l'État de droit en Afrique noire francophone », *Revue internationale de droit comparé*, 1991, vol. 43, n° 4, p. 853-878.
- **NANDJUI P.D.**, La prééminence constitutionnelle du président de la République en Côte d'Ivoire, Paris, France, Éditions L'Harmattan, 2004.
- **OSBORNE D. et T. GAEBLER**, Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, New York, N.Y, Plume, 1993.
- **RAFFINOT M. et F. ROUBAUD**, « Recherche fonctionnaires désespérément ! », *Autrepart*, 2001, n° 20, p. 5-10.
- **ROSANVALLON P.**, *La Crise de l'État-providence*, Nouv. éd, Paris, Seuil, 1992.
- **ROUBAN L.**, « Réformer ou recomposer l'État? Les enjeux sociopolitiques d'une mutation annoncée », *Revue française d'administration publique*, 2003, vol. no105-106, n° 1, p. 153-166.
- **SARDAN J.-P.O.** de, « État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone, » *Politique africaine*, 15 novembre 2012, n° 96, p. 139-162.
- **SPANOU C.**, « Abandonner ou renforcer l'État wébérien? », *Revue française d'Administration publique*, 2003, vol. no105-106, n° 1, p. 109-120.
- **TAMEKOU R.**, « Programme National de Gouvernance (2006-2010) et modernisation administrative. Le Cameroun à l'heure du Nouveau Management Public », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2008, Vol. 74, n° 2, p. 235-252.
- **VIDAL C.**, « La brutalisation du champ politique ivoirien, 1990-2003 », *African Sociological Review / Revue Africaine de Sociologie*, 2003, vol. 7, n° 2, p. 45-57.
- **WODIE F.**, Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire, Presses universitaires de Côte d'Ivoire, 1996.
- **WOZANHOU B.Y.**, La modernisation de l'administration publique en Côte d'Ivoire. Politiques de réforme de la fonction publique (1957-2015), harmattan, 2016.