



LE MANAGEMENT PUBLIC EN AFRIQUE. QU'EN DISENT LES FONCTIONNAIRES PUBLICS AFRICAINS FRANCOPHONES?

Bachir Mazouz, Sabine Patricia Moungou Mbenda, Bertrand Sogbossi, Simon Joseph G. Peter, Emmanuel-Rémy Bekono, Richard Beaupré

Management Prospective Ed. | « Revue internationale des sciences de l'organisation »

2022/2 N° 13 | pages 35 à 82 DOI 10.3917/riso.013.0035

Article disponible en ligne à l'adresse :
https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-de-l- organisation-2022-2-page-35.htm

Distribution électronique Cairn.info pour Management Prospective Ed.. © Management Prospective Ed.. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Le management public en Afrique. Qu'en disent les fonctionnaires publics africains francophones?

Bachir MAZOUZ

Professeur titulaire, École nationale d'administration publique, Université du Québec, Canada – bachir.mazouz@enap.ca

Sabine Patricia MOUNGOU MBENDA

Maître de Conférences Agrégée, FSEG, Université de Yaoundé II, Cameroun – moungousp@yahoo.fr

Bertrand SOGBOSSI

Professeur titulaire, Recteur de l'Université de Parakou, Bénin – bertrandboc@yahoo.fr

Simon Joseph G. PETER

Maître-Assistant CAMES, Institut Supérieur de Technologie de Libreville, Gabon – simon9peter@yahoo.fr

Emmanuel-Rémy BEKONO

Consultant, PAMFIP, AMBERO-GIZ - bekono@ambero.de

Richard BEAUPRÉ

Doctorant, ENAP-Université du Québec - richard.beaupre@enap.ca

Résumé

Dans la foulée des réformes engagées sous les auspices du management public (MP) et des controverses théoriques sous-jacentes, que pourraient nous apprendre les fonctionnaires africains francophones sur le MP en Afrique? Pour y répondre, les auteurs recourent à une perspective dite des systèmes nationaux de gouvernance publique (SNGP) selon un cadrage théorique néo-institutionnel, moyennant une enquête menée entre les 22 février et 13 mars 2022 à l'aide d'un questionnaire en ligne auprès de 234 fonctionnaires pour jauger leurs réceptivités et réticences au regard des valeurs, structures organisationnelles, cadres formels d'administration et instruments managériaux associés au MP. Les répondants ciblés par l'étude œuvrent dans 15 pays de l'Afrique francophone. L'analyse des 142 réponses complètes reçues révèle des réceptivités et des réticences qui sont justifiées, de l'avis des fonctionnaires sondés, par leurs formations initiales et de courtes durées, leurs secteurs d'activités, leur ancienneté à l'emploi public et par les effets perçus des réformes associées au MP dans leurs secteurs d'activité.

Mots-clés: gestion publique, gouvernance publique, gestion par résultats, tensions de gouvernance, Afrique, fonctionnaires africains, valeurs publiques, structures, cadres formels d'administration, instrumentation, outils.

Public management in Africa. What do Frenchspeaking african civil servants say about it?

Abstract

In the wake of reforms initiated under the auspices of public management and the underlying theoretical controversies, what could French-speaking african civil servants tell us about the public management in Africa? In response, the authors use a national systems of public governance perspective according to a neo-institutional theoretical framework, through a survey conducted between February 22 and March 13, 2022 using an online questionnaire with 234 public servants to gauge their receptivity and reluctance to values, organizational structures, formal administrative frameworks and managerial instruments associated with public management. Respondents targeted by the study work in 15 French-speaking African countries. The analysis of the 142 complete responses received reveals receptivity and reluctance that are justified in the opinion of

the civil servants surveyed, by their initial and short-term training, their sectors of activity, their seniority in public employment and the perceived effects of reforms associated with public management in their sectors of activity.

Keywords: public management, public governance, results-based management, governance tensions, Africa, African civil servants, public values, structures, administrative frameworks, instrumentation, management tools.

Introduction

Le management public (MP), héritier du très controversé new public management (NPM), soulève encore de nombreuses questions amphigouriques. Après un peu plus d'un quart de siècle marqué par des tourmentes universitaires et médiatiques suscitées par la publication de « A Public Management for All Seasons? » par Hood (1991), des communautés professionnelles et épistémiques anglo-saxonnes semblent aujourd'hui plus résignées à devoir clarifier davantage les concepts et apaiser le climat ambiant dans les milieux organisationnels publics. Depuis le début des années 2000, de nombreux auteurs anglo-saxons tentent de désamorcer des clivages causés par le NPM entre dogmatisme et pragmatisme dans la gestion des affaires publiques. Des approches plus complexes de la gouvernance publique sont proposées, mais toujours dans l'objectif de légitimer de nouvelles façons de gérer les administrations et organismes publics (Klijn, 2002; Rhodes et Wanna, 2007; Osborne, 2010). Toutefois dans l'espace d'expression française, les rapports entre les tenants à l'administration publique versus le MP sont encore tensionnels, comme en témoignent les auteurs de l'essai intitulé En finir avec le Nouveau Management Public (Guenoun et Matyjasik, 2019). Qu'en est-il en Afrique francophone? À vrai dire, on ne sait pas grandchose. Malgré l'abondance des rapports officiels publiés par des organismes onusiens et différentes institutions nationales et supranationales financières et non-financières (ci-après OIF-OINF) (Mazouz *et al.*, 2005) opérant pour la transformation des appareils publics en Afrique, très peu concernent les programmes de recherche qui s'intéressent au MP en Afrique.

Cet article est consacré aux résultats d'une étude relative à la réceptivité et aux réticences que manifestent des fonctionnaires afri-

cains francophones au regard du MP. Pour ce faire, une perspective qualifiée par Hudon et Mazouz (2014) de « systèmes nationaux de gouvernance publique (SNGP) » est mise à contribution. Le texte comprend cinq sections. La première présente le contexte de l'étude, ses questionnements, son cadrage conceptuel et des éléments justifiant les choix méthodologiques entrepris. Les autres portent sur les réceptivités et les réticences exprimées par les fonctionnaires africains sondés au regard des *valeurs* du MP (deuxième section), des *structures organisationnelles* publiques consécutives au MP (troisième section), des *cadres formels d'administration* (quatrième section) et de *l'instrumentation managériale* associée au MP (cinquième section).

1. Mise en contexte, concepts et éléments méthodologiques de l'étude

1.1. Contexte de l'étude : le MP entre réceptivités et réticences

La présente étude trouve sa justification dans deux constats empiriques concernant la diffusion du MP en Afrique, que les auteurs ont dressés depuis le début des années 2000, au fil de leur implication dans des programmes internationaux de formation de cadres supérieurs africains en appui à la gouvernance publique et à l'efficacité des administrations¹.

Le premier constat dressé par les auteurs renvoie à la dynamique des postures des apprenants durant les formations aux matières du MP. Au début de chaque programme, les discussions achoppent, à tort ou à raison, sur la pertinence de certains concepts, outils et méthodes associés au MP. Au cœur des controverses soulevées par les participants on trouve : la quête d'efficience, la mesure des rendements au travail, la transparence des décisions, l'amélioration de la qualité des services aux clients, l'utilité des tableaux de bord de

^{1.} Programmes GAR (Gestion axées sur les résultats), PIFED (formation à l'évaluation du développement), PIMCE (formation en management pour cadres étrangers), GSPP (formation à la gestion stratégique de projets publics), PREA (Programme de réforme pour l'efficacité de l'administration), PAPD (Projet d'appui au programme de développement institutionnel), PAEDP (Appui à l'exécution de la Déclaration de Paris), PAMFIP (Appui à la modernisation des finances publiques), PAGFI (Appui à la gouvernance financière), GLLI (Governance and Leadership Learning Initiative).

gestion, la planification stratégique, la gestion des risques, la mesure et l'évaluation des résultats de l'action publique, la responsabilité, la professionnalisation et l'imputabilité des dirigeants publics. C'est généralement autour de ces concepts et notions centraux au MP que des postures adoptées par des participants actifs aux formations se démarquent entre « réceptivité » et « réticence ».

En effet, quand il est question de MP, certains participants à des formations de courtes durées ou inscrits dans des programmes universitaires réguliers en administration publique et management des organisations publiques commencent par soulever des controverses valorielles ou des incohérences pratiques. D'autres soulignent des incompatibilités organisationnelles, en opposant des structures bureaucratiques à des formes organisationnelles associées au MP, telles les agences gouvernementales. D'autres encore, s'attardent sur des contraintes règlementaires, telle la rigidité des cadres formels d'administration. Vers la fin de chaque formation, et de manière très récurrente, des participants tendent à manifester une certaine réceptivité alors que d'autres se montrent plus réticents au regard de l'instrumentation managériale associée au MP. Au fil des années et des échanges avec des collègues, on réalise que des fonctionnaires québécois et français adoptent des postures similaires avec la même récurrence, mais pour des considérations plutôt d'ordre idéologiques ou doctrinaires².

Le deuxième constat empirique renvoie au fait que la quasi-totalité des réformes engagées par les États africains et leurs gouvernements est de type budgétaire et/ou d'ordre macroéconomique, à l'instar de celles consécutives à la mise en œuvre des plans d'ajustement structurel (PAS). Il s'agit notamment de la vague des restructurations, des dévaluations, des privatisations et des politiques de libéralisation économique entamées dès la fin des années 1980, sous l'égide des institutions financières internationales (FMI, Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement). Bien que les préoccupations budgétaires soient légitimes aux yeux de ces institutions financières

^{2.} Ces observations ont été confirmées lors de nombreuses formations spécialisées de courtes durées organisées entre l'automne 2003 et l'été 2019 à l'ENAP du Québec, au CNFPT de Strasbourg et de La Réunion, aux ENA d'Algérie et de Tunisie, au RIAM de Kigali, à l'ENAM de Ouagadougou et de Yaoundé, à l'ISMP de Yaoundé.

internationales, elles restent encore associées par les fonctionnaires et les acteurs de la société civile, directement ou indirectement, aux programmes et projets de réformes lancés sous les auspices d'un MP exogène et très soutenus par ces mêmes organisations internationales financières et non-financières (Mazouz, Facal et Hatimi, 2005; Mazouz et Comeau, 2009).

D'aucuns parmi ces fonctionnaires rencontrés remettent totalement en question la modernisation des administrations ou l'amélioration des services publics préconisées, bien que certains reconnaissent que l'intervention des bailleurs de fonds internationaux permet de faciliter l'exercice de la démocratie en Afrique et d'améliorer la transparence des processus et des décisions d'allocation et d'utilisation des deniers publics. Au demeurant, les justifications institutionnelles des réformes engagées, notamment la résorption des déficits budgétaires et économiques, suscitent encore des méfiances et des réticences. C'est ce qui fait dire à d'autres fonctionnaires que toute intervention étrangère ne fait qu'aggraver les déficits constatés ; qui ne cessent d'ailleurs de se creuser au fil des années.

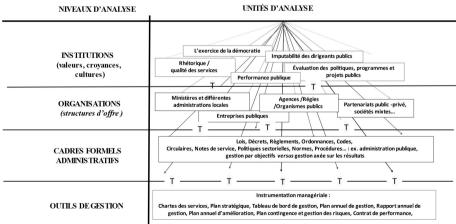
Ce double constat, dressé tant au niveau de la formation des fonctionnaires qu'au niveau des suspicions entourant la conduite des réformes sous l'égide du MP, invite à une réflexion plus approfondie sur la nature des avancées et difficultés que rencontrent les fonctionnaires dans le cadre de l'exercice de leurs rôles, fonctions et responsabilités en lien avec lesdites réformes, puis des transformations qu'ils perçoivent plus ou moins au niveau de la gouvernance publique en Afrique francophone. Cette réflexion est faite, dans le cadre du présent article, à partir des réceptivités ou des réticences exprimées par des fonctionnaires à partir des transformations perçues au niveau (1) de l'importance des valeurs associées à l'action publique, (2) des potentialités et limites des structures organisationnelles publiques, (3) des cadres formels d'administration et (4) des outils de gestion. C'est autour de ces quatre niveaux d'analyse préconisés par la perspective dite des SNGP (Hudon et Mazouz, 2014) que des choix conceptuels néo-institutionnels et méthodologiques descriptifs sont opérés, dans le but de restituer les résultats de la présente étude préparatoire à un véritable programme de recherche consacré au MP en Afrique francophone.

1.2. Un cadrage théorique néo-institutionnel des SNGP

Tenant compte des différents déficits évoqués précédemment, et qui constituent encore les principaux mobiles d'intervention des OIF-OINF en Afrique – parfois souhaitée ou alors imposée –, il est possible de concevoir la recherche sur les *réceptivités* ou *réticences* des fonctionnaires au regard du MP à partir des effets transformationnels des programmes de réformes des SNGP appuyées, ou perçues en tant que telles par les OIF-OINF.

D'abord, pour cerner ce qu'on entend par SNGP, Hudon et Mazouz (2014) en proposent une définition en recourant à la théorie néoinstitutionnelle. Ces auteurs focalisent l'attention de la communauté épistémique de la gouvernance publique sur l'articulation faite entre des facteurs et processus de *légitimation* des (1) choix opérés par le dirigeant public, (2) *structures* de son organisation, (3) *cadres formels* de son administration et (4) *instruments* de sa gestion. Un SNGP peut ainsi être décrit et schématisé (voir ci-après) sous le prisme de la « *superposition durable et compatible des institutions, des structures d'offre en services publics, des cadres officiels d'administration et des outils de gestion mobilisés à des fins légitimes et des besoins solvables d'une nation* » (Hudon et Mazouz, 2014, p. 14).

Schéma général d'un système national de gouvernance publique



T : Tensions de gouvernance publique

Source : Adapté de Mazouz et al. (2012).

Il s'agit d'une lecture néo-institutionnelle des SNGP vus sous l'angle des facteurs et processus qui pérennisent les choix, le fonctionnement et les instruments de l'action publique. En ce qui concerne les facteurs de cohérence des SNGP, les réceptivités et les réticences des fonctionnaires et autres agents à l'emploi public seraient fonction de la légitimité des choix et moyens mobilisés par les représentants de l'État dans l'exercice de leurs rôles, fonctions et responsabilités au regard de la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques, programmes et projets publics. Les sources de cette légitimité sont nombreuses (Selznick, 1994). À titre d'illustration, citons l'exercice démocratique du pouvoir, le leadership des dirigeants, la pertinence de la rhétorique concernant la participation citoyenne, la quête de performance publique par la mesure et l'évaluation systématiques des politiques publiques et des objectifs qu'exigent les OIF-OINF des États et gouvernements pour soutenir des réformes ciblées. À défaut de percevoir cette légitimité, des tensions de gouvernance publique (TGP, représentées par un T dans le Schéma général des SNGP ci-avant) apparaissent, s'amplifient et se propagent au sein des SNGP concernées (Bennani et al., 2021).

Toujours en référence à la théorie néo-institutionnelle, on peut supposer que les SNGP ont tendance, notamment à travers les comportements et les décisions prises par des politiciens et des fonctionnaires, à se conformer à des règles et des procédures, supposées rationnelles (Meyer & Rowan, 1977), pour forger et renforcer leur légitimité ainsi que celle des structures organisationnelles dans lesquelles ils opèrent. Le but est d'obtenir, de la part des OIF-OINF, des ressources rares et une reconnaissance institutionnelle nécessaires à la réalisation de leurs politiques, programmes et projets publics (Mazouz *et al.*, 2005 ; Mazouz et Comeau, 2009).

Enfin, à défaut de pouvoir renoncer à des ressources de plus en plus rares, les SNGP des pays en développement ont tendance à s'ajuster à leurs environnements institutionnels selon des processus coercitifs, mimétiques ou normatifs (DiMaggio et Powell, 1983). C'est le cas par exemple des structures d'offres en services publics de proximité ou d'administrations locales qui acceptent, sous des conditions posées par ces « partenaires techniques et financiers », de former leurs fonctionnaires et agents à l'instrumentation managériale, notamment les techniques d'élaboration de cadres logiques

de projets, la rédaction de plans et rapports annuels de gestion, les tableaux de bord et d'autres outils de gestion associés au MP.

La perspective des SNGP offre la possibilité de visualiser la « gouvernance publique », longtemps considérée sous des concepts abstraits de sciences politiques ou des doctrines juridico-administratives, sous un prisme praxéologique du MP et des perceptions que se font les fonctionnaires de ses différentes composantes. Ces fonctionnaires, étant plus ou moins réceptifs ou réticents à ses valeurs, opérant dans ses structures d'offre en services selon des cadres formels d'administration et usant d'instruments de management, sont soumis à des TGP qui affectent son fonctionnement, sa dynamique (transformation) et ses performances à moyen et long terme (Hudon et Mazouz, 2014).

En effet, l'appui de OIF-OINF à des réformes entreprises par un État ou un gouvernement n'est jamais sans conséquences sur la dynamique d'un SNGP. C'est le cas des réformes administratives associées aux plans d'ajustement structurel (PAS), puis aux plans de soutien aux PAS et d'autres formes de réformes structurelles lancées dans la foulée du « Consensus de Washington » par le FMI et la Banque mondiale, suivies d'actions plus ou moins coordonnées par les PNUD, OCDE, CE, UE et d'autres organismes qui leur sont affiliés (i.e. IDEV-BAD). À cela s'ajoute l'action des fondations (i.e. ACBF) et des ONG opérant à l'échelle mondiale sous des bannières de la « bonne gouvernance », la « saine gouvernance publique », la « mise à niveau » de diverses structures d'offres en services, le « renforcement des capacités institutionnelles », « techniques », « organisationnelles »³, la « modernisation des administrations publiques ». Toutes ces interventions ont un point en commun : viser les résultats de l'action publique. L'accent y est mis sur la mesure et l'évaluation des résultats vus sous l'angle des effets/impacts des politiques publiques, programmes et projets générés et/ou soutenus par l'action publique.

À travers les échanges entrepris dans le cadre des programmes de formations destinées à des fonctionnaires africains francophones, force est de relever des associations plus ou moins positives faites

^{3.} Cf. N'gbéché, L.N.J. (2022), « *Stratégies de renforcement des capacités et institutionnalisation de l'évaluation dans l'administration publique en Afrique franco-phone* », Mémoire, ENAP, Québec, 131 p.

avec l'avènement du MP. Certains fonctionnaires voient en ces réformes une occasion pour préserver les valeurs publiques. D'autres y voient des menaces et des combines politiques et/ou juridico-administratives pour privatiser des secteurs importants, tels que l'éducation et la santé ou encore les transports en commun en Afrique. La rencontre de ces deux visions au sein d'un même SNGP produit des TGP, c'est-à-dire des zones de frictions entre d'une part ceux qui perçoivent des vertus au MP, telles la mesure et l'évaluation comme facteurs de modernisation des administrations et, d'autre part, ceux qui veillent à la conformité comme signe de respect et d'application stricte des règles et procédures administratives. D'où l'importance de sonder des fonctionnaires dans le but de documenter leurs réceptivités et réticences au regard du MP en Afrique francophone.

1.3. Options méthodologiques

Considérant la portée descriptive de l'étude, jugée comme un préalable au programme de recherche et à ses étapes de problématisation et de conceptualisation, les chercheurs ont favorisé le recours à une enquête en ligne pour répondre à la question centrale à l'étude « que pourraient nous apprendre les fonctionnaires publics sur le MP en Afrique francophone ? ».

Les données de l'étude ont été collectées en ligne entre le 22 février et le 13 mars 2022 auprès de 142 répondants sur un total de 234 fonctionnaires œuvrant dans différents secteurs publics de 15 pays africains francophones. À la demande du chercheur principal de l'étude, les fonctionnaires ont été ciblés par chacun des 4 chercheurs (sur 6) domiciliés dans trois 3 pays africains francophones, mais opérant en réseau dans d'autres pays africains. Chacun des chercheurs a pris contact avec des répondants potentiels par courriel, téléphone ou réseaux sociaux dans le but de leur expliquer les objectifs de la recherche, les informer des mesures de confidentialité et d'éthique de la recherche prises par l'équipe (i.e. aucun nom, État ou pays ne sera cités explicitement). Les répondants potentiels contactés ont été invités à proposer d'autres répondants potentiels. Ces derniers ont été sollicités pour participer à l'étude. Tous les répondants potentiels ont été informés des dates limites concernant la collecte de données, les hyperliens pour accéder à l'étude ainsi que de la date approximative de disponibilité des données de l'étude.

Afin de contrôler les biais de procédure, d'interprétation et de contamination des analyses, le chercheur principal s'est attelé à la conception du questionnaire, ainsi que sa validation auprès des quelques répondants potentiels et fonctionnaires africains intéressés aux résultats de l'étude. Enfin, le 6e chercheur, un fonctionnaire à la retraite poursuivant des études doctorales, a reçu de l'équipe de recherche le mandat des tâches relatives à la mise en ligne du questionnaire, l'organisation et l'anonymisation des données de l'étude, la vérification des analyses statistiques et la participation à l'interprétation et à l'intégration des échanges entrepris entre les membres de l'équipe.

Pour chacun des niveaux et unités d'analyse des SNGP visés, l'équipe de recherche a procédé par des croisements de données de l'enquête dans le but de savoir si les fonctionnaires qui se considèrent comme « gestionnaires » ou se qualifient d'« administrateurs » étaient plutôt réceptifs / plutôt réticents au MP selon quatre aspects : leur « ancienneté à l'emploi public », leurs « secteurs d'activité », leurs « diplômes de formation » (champs de spécialisation, années de diplomation et sources de financement), leur « participation à des formations de courtes durées » (années, spécialités et sources de financement), leur exposition et sensibilité aux « effets des réformes » engagées dans leur secteur d'activité. En l'absence de recherches empiriques ou théoriques récentes portant sur le MP en Afrique francophone, le but recherché par ces croisements statistiques n'est ni la généralisation, ni la modélisation des données de l'étude. L'ambition est plutôt de dégager des hypothèses de recherche fertiles pour le lancement d'un véritable programme de recherche intégré sur les facteurs, processus et rythme de transformation des administrations et organismes étatiques en Afrique francophone. L'étude sur les réceptivités / réticences au MP des fonctionnaires et autres agents à l'emploi public constitue donc la première étape de ce programme d'étude.

2. Les fonctionnaires publics francophones africains sont-ils interpellés par les valeurs du MP?

L'avènement du MP bouscule, depuis un peu plus de trois décennies, des valeurs traditionnellement associées à la chose publique. En particulier, l'orientation marchande, qui tend à se substituer

progressivement à des principes communément adossés au bien commun, à l'intérêt général, aux services publics et, de manière plus (trop) générique, au « bien-être public » (Fortier, 2013, p. 159), bouleverse en premier lieu les idées reçues des fonctionnaires et des autres employés de l'État.

Pour les pays de l'OCDE, notamment la France, comme le soulignent Chanut et al. (2015, p. 236), « entre valeurs publiques, de nature qualitative et normative, et valeurs d'efficience, le management public contemporain semble écartelé au sein d'un champ de tensions que doivent gérer au quotidien les agents publics ». Empiriquement, il a été constaté aussi que des adaptations valorielles du MP se sont imposées aux agents publics : « …les valeurs ne sont ni stables ni permanentes mais évoluent constamment à travers les interactions des acteurs dont elles expriment les préoccupations » (Chanut et al., 2015, p. 239).

En Afrique, « l'organisation sociale... est complexe ; elle a ses propres codes, ses croyances profondes qui rejaillissent profondément sur le sociétal », rappellent Anasse et al. (2020, p. 7). Considérant donc le socle administratif commun aux SNGP africains et français, et la complexité de l'organisation socio-politique et administrative africaine, il apparaît intéressant d'examiner la perception que se font les fonctionnaires francophones au regard des valeurs qui structurent, régulent et outillent les SNGP africains.

Les fonctionnaires sondés dans le cadre de la présente étude, avec 5 années d'expérience et plus, représentent 92,6 % des répondants, parmi lesquels 35,2 % se considèrent comme administrateurs et 57,4 % comme gestionnaires. Les données de l'enquête permettent d'apprécier s'ils sont « réceptifs », « réservés », « méfiants » ou encore s'ils éprouvent des « difficultés d'appropriation » des valeurs véhiculées par le MP, notamment l'efficacité, l'efficience, la transparence, l'imputabilité, la qualité des services aux citoyens. D'importants résultats émergent relativement aux valeurs publiques auxquelles les répondants adhèrent, dépendamment de 1) leur formation initiale; 2) leurs domaines et périodes de formation (initiale, spécialisée et/ ou de courte durée); 3) l'effet des réformes administratives opérées, ayant touché ou ayant pris corps dans leur secteur d'activité.

2.1. Valeurs publiques, formation et réformes administratives

D'abord, la quasi-totalité des gestionnaires (84,5 %) et administrateurs (93,8 %) considèrent que leur formation initiale, suivie avant leur entrée en fonction, sert les valeurs publiques auxquelles ils adhèrent. Par contre, tandis que 15,5 % des gestionnaires pensent que leur formation ne sert pas les valeurs publiques auxquelles ils adhèrent, cette donnée chute à 6,3 % chez les administrateurs, ce qui confirme une compatibilité plus élevée chez ces derniers.

Ensuite, 90,3 % de gestionnaires et 91,4 % des administrateurs ont cité au moins une valeur à laquelle ils adhèrent. Les valeurs publiques citées ont été, du fait de leur diversité, regroupées selon 14 thèmes dont l'occurrence est reprise en pourcentage dans le Tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1 – Principaux (re)groupements de valeurs auxquelles adhèrent les répondants

Gestionnaire	es		Administrateurs			
Valeurs	%	Rang	Valeurs	%	Rang	
Intérêt général	32,1 %	1 ^{er}	Performance/bonne gouvernance	31,3 %	$1^{\rm er}$	
Performance/bonne gouvernance	26,8 %	2 ^e	Intérêt général	21,9 %	2 ^e	
Transparence/respect	14,3 %	3 ^e	Transparence/respect	18,8 %	3 ^e	
Égalité/Équité/Intégrité	8,9 %	4 ^e	Éthique	12,5 %	$4^{\rm e}$	
Compétence publique	7,1 %	5e Ex	Impartialité	6,3 %	5 ^e	
Éthique	7,1 %	5e Ex	Compétence publique	3,1 %	6e Ex	
Respect/Autorité/Hiérarchie	1,8 %	6e Ex	Égalité/Équité/Intégrité	3,1 %	6e Ex	
Probité	1,8 %	6e Ex	Respect/Autorité/Hiérarchie	3,1 %	6e Ex	
Total général	100,0 %		Total général	100,0 %		

Source : Auteurs, à partir des données de l'enquête menée entre le 22 février et le 13 mars 2022.

Nous notons d'emblée une convergence globale des trois valeurs publiques les plus citées. Parmi elles, l'*intérêt général* occupe le premier rang chez les gestionnaires, tandis que la *performance/bonne gouvernance* occupe le premier rang chez les administrateurs africains sondés. Cette inversion éveille une certaine curiosité, du fait de l'intérêt croisé des gestionnaires pour les valeurs originelles de l'administration publique, et *a contrario* celui des administrateurs pour les valeurs fondamentales du MP. Ceci pourrait bien traduire,

pour les uns et les autres, l'effort d'adhésion de chacun à un *corpus* de valeurs porteuses d'innovations pour lui dans « *le champ de tensions* » subséquent à l'avènement du MP.

Néanmoins, des différences comparatives entre gestionnaires et administrateurs apparaissent pour la compétence publique (7,1 % contre 3,1 %), l'égalité/équité/intégrité (8,9 % contre 3,1 %), l'éthique (7,1 % et 12,5 %). Par ailleurs, la « *probité* » est citée uniquement par les gestionnaires, alors que « *l'impartialité* » l'est par les administrateurs uniquement aussi.

Enfin, les réformes administratives opérées ou ayant pris corps dans les secteurs d'activités des répondants semblent renforcer les valeurs publiques auxquelles ils sont attachés, ainsi que l'affirment 77,2 % des gestionnaires et 71,9 % des administrateurs. Les groupes de valeurs les plus cités sont dans l'ordre d'importance : l'intérêt général (29,0 %), la performance/bonne gouvernance (24,2 %), la transparence/respect (12,9 %), l'égalité/équité/intégrité (8,1 %) et la compétence publique (6,5 %) pour les gestionnaires ; la performance/gouvernance (28,6 %), l'intérêt général (20,0 %), la transparence/respect (12,9 %), l'éthique (11,4 %) et l'impartialité (5,7 %) pour les administrateurs. Une convergence globale apparaît une fois de plus sur les trois groupes de valeurs les plus cités.

2.2. Valeurs publiques et formation des fonctionnaires

En restant dans la logique comparative, 40 gestionnaires contre 22 administrateurs, diplômés en gestion, économie, administration, avec plus de 5 années d'expériences et ayant suivi une formation spécialisée en gestion publique ont confirmé la compatibilité de leur formation avec les valeurs publiques auxquelles ils adhèrent. Ils ont été en mesure de citer au moins une de ces valeurs, par ailleurs. Parmi ceux-ci, deux périodes de concentration des diplomations émergent, avec : 37,7 % des gestionnaires contre 36 % des administrateurs entre 2000 et 2008, puis 30 % des gestionnaires contre 22,7 % des administrateurs entre 2013 et 2020. En outre, il apparaît qu'autant pour ces gestionnaires que pour ces administrateurs, les intéressés ont suivi des formations spécialisées en gestion à partir de l'année 1993, soit au moins 10 ans après leur graduation pour certains. Les années 2013 (15,0 %), 2018 (10,0 %), 2019 (17,5 %) et 2021 (10,7 %) correspondent à celles où les gestionnaires se sont le

plus formés, soit un pourcentage global moyen de 52,5 %. Pour les administrateurs, ces pics s'observent en 2015 (9,1 %), 2016 (13,6 %), 2017 (18,2 %), 2019 (13,6 %), soit un pourcentage global de 54,5 %. Ce qui situe la majorité des formations spécialisées dans la période se situant entre 2013 et 2019.

S'agissant des formations de courte durée suivies depuis les 10 dernières années, 85 % des répondants *gestionnaires* en ont suivi, contre 86,4 % chez les répondants *administrateurs*. Les formations suivies par les répondants se répartissent par thème ainsi qu'il suit au niveau du Tableau 2 ci-contre :

Tableau 2 – Fréquence des thèmes des formations courtes suivies par les répondants

	Répondants					
Thèmes de formation	Gestio	nnaires	Administrateurs			
	%	Rang	%	Rang		
Gestion – projets	35,0 %	1 ^{er}	22,7 %	1 ^{er}		
Budgétisation	15,0 %	2 ^e	18,2 %	2 ^e		
Management privé/public	12,5 %	3e				
Finance/Ressource Humaines	10,0 %	4 ^e	13,6 %	З ^е Ех		
Gestion par résultats	7,5 %	5 ^e	13,6 %	3e Ex		
Contrôle/évaluation	2,5 %	6e Ex				
Planification	2,5 %	6e Ex	4,5 %	4 ^e		
Administration publique			9,1 %	5°		
Culture/environnement			4,5 %	6e		
ND	15,0 %		13,6 %	7°		
Total général	100,0 %		100,0 %			

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée entre le 22 février et le 13 mars 2022.

Une convergence apparaît entre gestionnaires et administrateurs sur les deux premiers thèmes des formations suivies. Le fait qu'il s'agisse de la gestion de projets et de la budgétisation semble découler de l'effort généralisé d'arrimage des administrations publiques africaines à la budgétisation par programmes, qui interpellent tous les agents publics. Viennent ensuite les thématiques de management public/privé pour les gestionnaires, et gestion axée sur les résultats ou finances/ressources humaines pour les administrateurs, lesquelles apparaissent comme complémentaires aux deux premières. Ainsi dans leur ensemble, tous ces thèmes de formation s'avèrent pertinents dans le contexte ambiant des réformes de la gestion des

finances publiques orientées à la fois vers l'intérêt général et vers la performance.

Par rapport au financement de ces formations, il apparaît clairement que pour les gestionnaires, l'employeur étatique est la principale source, avec 42,5 % contre 27,5 % pour les programmes de développement, suivis du financement personnel (12,5 %) et du financement à travers les bourses (2,5 %). La même configuration apparaît pour les administrateurs avec 45,5 % pour l'Etat/ministères, 22,7 % pour les programmes de développement, 13,6 % par le personnel lui-même et 4,5 % en bourses diverses. Les fonctionnaires sondés (13 % en moyenne) sont amenés à payer de leur poche pour se former, alors même qu'ils ont la permanence de l'emploi et que leurs salaires sont modestes. Ceci pourrait traduire leur prise de conscience de la nécessité de combler les écarts de compétences créés par les nouvelles valeurs de marché. Il pourrait aussi s'agir de formations qualifiantes susceptibles de donner lieu à des bonifications/avancements d'échelons, voire de grades.

2.3. Perception des valeurs publiques et effets des réformes administratives

Dans une large proportion, les répondants gestionnaires (88,3 %) et administrateurs (94,1 %) reconnaissent que leur secteur d'activités ou organisation a été touché par des réformes administratives « ces 10 dernières années ». Parmi eux, les gestionnaires (89,9 %) semblent plus sensibles aux changements qui s'opèrent autour d'eux, à travers le constat d'effets positifs des réformes administratives dans le cadre de leurs fonctions, par rapport aux administrateurs (81,4 %). La moyenne de 85,65 % des deux scores permet de souligner la forte réceptivité des fonctionnaires africains aux changements induits par les réformes.

D'une part parmi les 85,7 % de gestionnaires qui ont constaté un effet positif des réformes dans le cadre de leurs fonctions, 73,5 % admettent que les valeurs publiques auxquelles ils sont attachés ont été renforcées, quoiqu'à des degrés divers. Les plus impactées sont ainsi, dans l'ordre : l'intérêt général (28,6 %), la performance/bonne gouvernance (14,3 %), la transparence et le respect (10,2 %), l'équité et intégrité (8,2 %), la compétence publique (6,1 %), l'éthique (2 %), la probité (2 %) ; 2 % des répondants ne se sont pas prononcés.

D'autre part sur les 85,2 % des administrateurs qui ont constaté un effet positif associés à l'une ou l'autre réforme dans le cadre de leurs fonctions, 70,4 % considèrent que les valeurs publiques auxquelles ils sont attachés sont renforcées par les effets positifs desdites réformes. Ils citent alors, dans l'ordre : la performance/bonne gouvernance (25,9 %), l'intérêt général (14,8 %) et la transparence/respect (14,8 %), l'éthique (7,4 %), la compétence publique (3,7 %), l'impartialité (3,7 %). Les résultats montrent aussi que parmi ceux qui n'ont pas constaté d'effets positifs, soit 14,3 % chez les gestionnaires, et 14,8 % chez les administrateurs, certains déclarent néanmoins que les réformes renforcent les valeurs auxquelles ils sont attachés, citant conjointement : l'intérêt général, la performance /bonne gouvernance et l'éthique ; puis spécifiquement chez les administrateurs, l'équité/intégrité.

Du point de vue valoriel, ces premiers résultats de l'étude amènent à des constats intéressants. D'abord, il n'existe pas de différences significatives fondamentales entre administrateurs et gestionnaires africains quant à la compatibilité des valeurs publiques auxquelles ils adhèrent avec leurs formations initiales, leur domaine de formation et/ou les effets positifs des réformes administratives constatés dans le cadre de leurs fonctions. De même, autant les gestionnaires que les administrateurs justifient d'une bonne appropriation des valeurs auxquelles ils adhèrent et dont ils peuvent quasiment tous (en) citer au moins une. Ensuite, la similitude quant à l'occurrence des valeurs citées par les uns et les autres permet d'avancer l'idée qu'autant les gestionnaires que les administrateurs sont réceptifs aux valeurs tant du MP (performance et transparence) que de l'administration publique (intérêt général). Cependant, alors que les administrateurs sont plus réceptifs aux valeurs du MP (performance/ bonne gouvernance), les gestionnaires a contrario le sont pour les valeurs publiques traditionnelles, notamment l'intérêt général. Enfin, la formation des responsables publics apparaît structurante dans leur réceptivité et leur appropriation des valeurs publiques. Elle aide en outre les organisations et acteurs de l'espace public à marquer lesdites valeurs de l'empreinte des enjeux, défis et besoins de réformes orientées à la fois vers l'intérêt général et vers la performance.

En guise de conclusion partielle, les données de l'étude s'inscrivent dans la continuité des recherches qui confirment la complexité des liens entre les valeurs publiques et le MP. Ainsi, l'enquête menée dans le cadre de notre programme de recherche sur le MP en Afrique confirme la cohabitation dans l'espace public africain des valeurs traditionnellement associées à la chose publiques et des valeurs performatives que s'efforcent encore à diffuser les tenants au MP; en quête d'une performance publique autrement définie. Dans cette perspective, le travail de Chanut et al. (2015, p. 236) fait écho au contexte public africain en reconnaissant l'alliage des « ...valeurs d'efficacité et d'efficience qui demeurent fondamentales et même renforcées par les contraintes financières qui pèsent sur les budgets publics mais de façon concomitante la poursuite de finalités ayant trait au bien commun qui est au centre des finalités de l'action publique ». Toutefois, notre étude met en avant « un effet formation » susceptible de reconfigurer le « portefeuille valoriel » des administrateurs et des gestionnaires, voire du MP en Afrique francophone de manière plus globale.

3. Les fonctionnaires publics francophones africains considèrent-ils qu'il est approprié de parler de performance des différentes structures organisationnelles publiques en Afrique?

Par tradition administrative ou nécessité politique, les structures organisationnelles publiques mises en place par les systèmes nationaux de gouvernance en Afrique francophone sont plurielles. Toutefois, sept sont plus présentes : administration publique, société d'État et établissement public, agence publique, régie, office public, institution publique de formation et/ou de recherche et organisme public (comité, commission et conseil national, régional et local). Dans les pays francophones, et particulièrement en France, ces structures d'offre en services étatiques (aux populations, entreprises et institutions) pilotent l'action publique de l'État. Elles sont institutionnellement sous contrôle ou sous tutelle de l'État et sont désignées comme « opérateurs de l'État » par certains auteurs (Arnaud et al., 2004, p. 130).

Avec la mise en place du MP en Afrique, les travaux de recherche sur la performance de ces structures sont en plein essor. En effet, « dans un contexte mondial où les déficits publics sont au centre de l'atten-

tion politique et médiatique, le NPM⁴ diffuse plus que jamais des valeurs liées à la recherche de performance, et plus particulièrement d'efficience, au sein des organisations publiques », comme le soulignent Chanut et al. (2015, p. 235). Considérée sous le prisme de l'efficacité et de l'efficience que prônent les réformes administratives propulsées sous l'égide du MP, la « performance » des (et dans les) structures d'offre en services publics renvoie à la « rationalité » dans les organisations non marchandes (Chatelain-Ponroy, 2008, p. 8 ; Masingue et al., 2017, p. 44). En effet, ces auteurs reconnaissent la coexistence de « trois types de rationalités dans les organisations non marchandes » : politique en liaison avec les missions d'intérêt général (comparable à la performance politique) ; économique en liaison avec les exigences en matière de régulation des ressources (comparable à la performance économique) ; opérationnelle liée aux objectifs de qualité de services (comparable à la performance opérationnelle).

Toutefois, la question – de savoir s'il est approprié ou non de parler de performance dans ces différentes formes de structures organisationnelles – est encore en débat. Certains responsables, en charge de ces institutions dans les pays du Nord, sont clairement réticents et considèrent que « la multiplication des agences au détriment du pouvoir de pilotage de l'État central et le développement de la rentabilité au mépris de la pertinence des politiques » est une erreur à éviter (Arnaud et al., 2003, p. 130).

C'est dans cette veine que le troisième volet de la présente étude vise à comprendre la réceptivité, la méfiance, la réticence ou encore la reconnaissance de ceux qui sont à la charge de ces structures d'offre en services publics soit, en qualité de gestionnaires, soit en qualité d'administrateurs. Les résultats révèlent qu'en Afrique francophone, les fonctionnaires sondés, tout diplômes confondus, sont majoritairement réceptifs aux différentes structures organisationnelles existantes dans les secteurs étatiques. Cependant, la pertinence de la gestion de la performance dans les organisations publiques semble modérée par la spécialité de formation et l'ancienneté dans l'emploi public.

^{4.} Nouveau Management Public.

3.1. Pertinence de la gestion de la performance dans les organisations publiques selon la spécialité de formation

Les fonctionnaires sondés se sont prononcés sur la question de savoir s'il est approprié de parler de la performance dans les différentes formes de structures organisationnelles publiques en Afrique Francophone. D'après le Tableau 3 ci-après, 75,7 % des gestionnaires et 76,7 % des administrateurs répondent par l'affirmative. Cette position épouse l'idée défendue par certains auteurs que les nombreuses variantes du MP, ses nombreuses tentatives de définition et ses dimensions s'articulent autour du concept de performance (Chanut *et al.*, 2015).

Tableau 3 – Pertinence de la gestion de la performance des Administrations publiques

Gestion	Administrateurs				
Est-il approprié de parler de gestion de la perfor- mance ?	%	Rang	Est-il approprié de parler de gestion de la performance?	%	Rang
Oui	75,7 %	1 ^{er}	Oui	76,7 %	1 ^{er}
Non	8,6 %	2 ^e	Non	11,6 %	2 ^e
Ne sais pas	2,8 %	3e	Ne sais pas	2,4 %	3 ^e
Non disponible	12,9 %	$4^{ m e}$	Non disponible	9,3 %	4 ^e
Total général	100,0 %		Total général	100,0 %	

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée entre le 22 février et le 13 mars 2022.

Ceux qui manifestent une position opposée représentent 8,6 % des gestionnaires et 11,6 % des administrateurs. Ceux ayant une position non définie représentent 12,9 % sur l'ensemble des répondants des gestionnaires et 9,3 % des administrateurs. Cette opposition observée empiriquement semble se rapprocher des critiques à l'endroit du MP (Diefenbach, 2009). En effet, selon Chanut et al. (2015), en s'inspirant des travaux de Bao et al. (2013, p. 235), « l'usage d'approches purement gestionnaires pour résoudre des problèmes de nature essentiellement politique est ...au cœur des critiques adressées à ce mouvement et aux pratiques managériales qu'il a favorisées ».

La prise en compte de la spécialité de la formation permet de mieux comprendre la réceptivité des fonctionnaires sondés quant à l'ap-

propriation de la gestion de la performance des Administrations publiques. Ainsi, 71,4 % des répondants réceptifs gestionnaires (Tableau 4), et qui se sont prononcés sur leur formation, sont spécialisés dans les domaines suivants : administration et gestion publique (25,7 %); finances et comptabilité (15,7 %); droit (7,1 %); économie/statistique (7,1 %); gestion de projets (5,7 %); développement/sécurité sociale (4,3 %); diverses formations de base (5,8 %). Ainsi, ceux qui ont une formation de base spécialisée en « administration et gestion publique » (25,7 %) et en « Finance/comptabilité » (15,7 %) viennent en tête de classement. Le poids dominant de ces deux spécialités pourrait s'expliquer par l'insertion, dans leurs programmes de formation, des discussions du concept de performance publique. En dehors de ces deux spécialités, les répondants réceptifs représentent une proportion marginale, si l'on considère individuellement leur spécialité.

Tableau 4 – Les formations de base des répondants au regard de la performance des Administrations publiques

Gestionnaires	Gestionnaires				Administrateurs			
Formation de base (spécialité)	%	Rang	Formation de base (spécialité)	%	Rang			
Adm. et gestion publique	25,7 %	$1^{\rm er}$	Droit	20,9 %	1 ^{er}			
Finance/Comptabilité	15,7 %	2 ^e	Adm. et gestion publique	14,0 %	2 ^e			
Droit	7,1 %	3e EX	Finance/Comptabilité	9,3 %	3 ^e			
Économie/Statistique	7,1 %	3e EX	Économie/Statistique	7,0 %	4 ^e			
Gestion de projets	5,7 %	4 ^e	Santé	4,7 %	5 ^e			
Développement /sécurité sociale	4,3 %	5 ^e	Diverses formations de base	4,6 %	6e			
Diverses formations de base	5,8 %	6e						
Total général	71,4 %		Total général	60,5 %				

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée entre le 22 février et le 13 mars 2022.

De même, en prenant en compte la spécialité des répondants favorables qui se considèrent comme « administrateurs », les résultats du Tableau 4 suivent le même sens d'évolution avec une configuration légèrement différente que celle des « gestionnaires ». Sur la majorité des 60,5 % reconnaissant qu'il est approprié de parler de gestion de la performance des Administrations publiques, 14,0 % et 20,9 % sont respectivement diplômés de base en « administration et gestion publique » et en « droit ». Les « administrateurs », spécialisés en

« *droit* » viennent en tête de liste par leur importance. Ces positions confortent l'opinion générale que le succès, dans les organisations à « *gestion publique* », nécessite le respect des règles et normes définies. Les juristes et administrateurs de formation sont généralement très attachés aux respects des règles et normes de gestion formelle.

3.2. Pertinence de la gestion de la performance dans les organisations publiques selon l'ancienneté dans l'emploi public

Les résultats du Tableau 5 dévoilent le nombre d'années à l'emploi public des fonctionnaires sondés ayant admis qu'il est approprié de parler de « *gestion de la performance des Administrations publiques* ».

Tableau 5 – Les années à l'emploi public des répondants au regard de la performance des Administrations publiques

Gestionnaires			Administrateurs			
Nombre d'années à l'emploi public	%	Rang	Nombre d'années à l'emploi public	%	Rang	
Entre 5 et 10 ans	17,1 %	2 ^e	Entre 5 et 10 ans	18,6 %	1er EX	
Entre 11 et 15 ans	14,3 %	3e	Entre 11 et 15 ans	9,3 %	2 ^e	
Entre 16 et 20 ans	22,9 %	$1^{\rm er}$	Entre 16 et 20 ans	18,6 %	1 ^{er} EX	
Entre 21 et 25 ans	10,0 %	$4^{\rm e}$	Entre 21 et 25 ans	7,0 %	3e EX	
Entre 26 et 30 ans	4,3 %	5 ^e	Entre 26 et 30 ans	7,0 %	3e EX	
Plus de 31 ans	2,8 %	6e	Plus de 31 ans	0 %	4^{e}	
Total général	71,4 %		Total général	60,5 %		

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée entre le 22 février et le 13 mars 2022.

Sur l'ensemble de répondants à l'étude s'étant prononcé sur leur expérience dans l'emploi public, et qui se considèrent « gestionnaires », 71,4 % admettent qu'il est approprié de parler de gestion de la performance des Administrations publiques. Ces opinions positives évoluent progressivement (selon l'ancienneté), pour atteindre le maximum entre 16 et 20 ans (22,9 %). Au-delà de 20 ans d'ancienneté, le pourcentage de l'opinion positive commence par baisser. Ainsi, l'on enregistre 10 % entre 21 et 25 ans à l'emploi public ; 4,3 % entre 26 et 30 ans d'ancienneté à l'emploi public et enfin 2,8 % pour plus de 31 ans d'emploi public.

Le Tableau 5 donne également les résultats concernant les répondants qui se considèrent comme « *administrateurs* » et qui adhèrent à la gestion de la performance des (et dans les) administrations publiques (60,5 %). Les résultats sont analogues dans leur évolution, mais dans des proportions différentes. Cette position favorable évolue positivement, bien qu'en dents de scie du début d'emploi public jusqu'à la 20e année d'emploi (de 5 à 10 ans, 18,6 %; de 11 à 15 ans, 9,3 %; de 16 à 20 ans, 18,6 %). Au-delà de 20 ans d'ancienneté dans l'emploi public, la proportion des positions réceptives commence par chuter brusquement (de 18,6 % entre 16 et 20 ans à 7 % entre 21 à 25 ans, puis 7 % entre 26 à 30 ans) pour atteindre la proportion de 0 % après 31 ans d'ancienneté dans l'emploi public.

Cette prise en compte de l'ancienneté dans l'emploi public semble mettre en exergue une période charnière. Ainsi, la faible proportion des réponses favorables pour les gestionnaires et/ou administrateurs ayant une ancienneté au-delà de 20 ans pourrait s'expliquer soit par l'arrivée tardive du MP en Afrique francophone, soit parce que des fonctionnaires parmi ceux qui ont 21 ans et plus sont peut-être entrés en fonction avant les réformes administratives engagées sous les auspices du MP. Ceux-ci pourraient donc être moins sensibles à cette question de performance. Par ailleurs, en examinant les résultats globaux du Tableau 3, nous remarquons aisément que les répondants qui se considèrent comme « gestionnaires » sont dans une proportion moins élevée à reconnaître « qu'il est approprié de parler de gestion de performance des administrations publiques » que ceux qui se considèrent comme « administrateurs » (75,7 % contre 76,7 %). Ce constat reste non valable si nous les comparons avec les Tableaux 4 et 5 respectivement sur la base de la formation de base (spécialité) et du nombre d'années dans l'emploi public des répondants « gestionnaires » vs « administrateurs » (71,4 % contre 60,5 %). Au final, la spécialité de formation et l'ancienneté dans l'emploi public apportent des nuances à la vision des répondants à cette étude quant à l'opportunité de parler de gestion de la performance des administrations publiques, avec des variantes selon que le répondant se considère comme « gestionnaire » ou comme « administrateur ». Toutefois, ce rôle de la spécialité de formation et de l'ancienneté semble assez marqué chez les répondants qui se considèrent comme « gestionnaires ».

En guise de conclusion partielle, la gestion de la performance a bien sa place dans les structures organisationnelles publiques des SNGP en Afrique francophone, eu égard aux perceptions réceptives des fonctionnaires africains sondés dans la présente étude, nonobstant quelques réserves tributaires de leurs spécialités de formation et/ ou leur ancienneté dans l'emploi public. En considérant que dans ces structures d'offres en services publics, l'Etat délègue la gestion de différents aspects de sa politique, cette réceptivité des fonctionnaires africains pourrait traduire un accueil favorable du MP considéré sous l'angle de Tor (2005, p. 5) comme le fait de « passer par la création de mécanismes de marché dans le cadre de la prestation de services, en faisant appel à l'externalisation par exemple ».

4. Les fonctionnaires publics francophones africains sont-ils interpellés par les nouveaux cadres formels d'administration que prône le MP?

Dans le but d'insuffler un essor au *Nouveau management public* (Hood, 1991, p. 17), la gestion axée sur les résultats (GAR) a été institutionnalisée par tous les pays de l'OCDE (Mazouz, 2017, Ch.1). À l'échelle mondiale, notamment en Afrique, la GAR a été propulsée par des institutions internationales financières et non financières (Mazouz et Comeau, 2009). Officiellement, nombreux sont les États et leurs gouvernements qui ont saisi l'avènement de la GAR dans le but de recentrer l'action publique sur la qualité des services aux populations et aux entreprises, l'efficience des structures d'offre en services publics, la transparence et l'imputabilité des dirigeants publics (Facal et Mazouz, 2013, p. 129).

Cependant, l'implantation de la GAR – dans les différents secteurs publics des pays de l'OCDE – suscite encore des controverses relativement aux ambiguïtés qui caractérisent le triptyque mesure-évaluation-imputabilité d'une part, et des difficultés d'appropriation des outils de gestion d'autres part (Mazouz et Rochet, 2005; Mériades, 2017; Bennani *et al.*, 2021). La position des fonctionnaires africains sondés confirme cette ambigüité: la compatibilité entre les cadres formels d'administration en place (plus orientés procédures et moyens) et ceux prônés par le MP (plutôt axés sur les résultats de l'action publique) n'est toujours pas évidente à démontrer. D'un côté, ces fonctionnaires voient à travers l'institutionnalisation de la

Le management public en Afrique. Qu'en disent les fonctionnaires publics africains francophones ?

GAR, une possible amélioration des résultats de la gestion publique; d'un autre côté, ils expriment des réticences quant à la possibilité des résultats de l'action publique, et de la méfiance eu égard à la mise en œuvre et l'appropriation de la GAR.

4.1. La possibilité d'implantation de la GAR

Globalement, les répondants semblent réceptifs à l'avènement de la GAR. Gestionnaires et administrateurs s'accordent, respectivement à 85,5 % et 88,6 %, sur son implantation possible, comme l'indique le Tableau 6 ci-dessous.

Tableau 6 – L'adhésion à l'implantation possible de la GAR par catégorie de répondants

Possibilité d'implantation de la Gestion axée sur les résultats	Oui	Non	Non disponible	Total
Gestionnaires	85,5 %	4,8 %	9,7 %	100,0 %
Administrateurs	88,6 %	2,9 %	8,6 %	100,0 %

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée du 22 février au 13 mars 2022.

Par ailleurs, la prise en compte des secteurs d'activités, des diplômes et de la spécialité des répondants offre d'autres perspectives de lecture de cette adhésion. Ainsi, la possibilité d'implantation de la GAR s'exprime proportionnellement, de manière sectorielle par les répondants, comme l'indique le Tableau 7 ci-dessous.

Tableau 7 – Réceptivité de la GAR par les répondants selon les secteurs d'activités

Gestionnai	res		Administrateurs			
Secteurs d'activité	%	Rang	Secteurs d'activité	%	Rang	
Éducation/Formation	26,4 %	$1^{\rm er}$	Économie/Finance	22,6 %	$1^{\rm er}$	
Économie/Finance	20,8 %	2 ^e	Éducation/Formation	16,1 %	2 ^e	
Adm. Publique – générale	17,0 %	3 ^e	Adm. Publique – générale	9,7 %	3 ^e	
Justice	5,7 %	4e EX	Santé	6,5 %	4e EX	
Affaires sociales	5,7 %	4e EX	Agriculture/Pêche	6,5 %	4e EX	
Gestion de projet	5,7 %	4e EX	Dével./Collectivité	6,5 %	4e EX	
Agriculture/Pêche	3,8 %	5e EX	Justice	6,5 %	4e EX	
Dével./Collectivité	3,8 %	5e EX	Affaires sociales	6,5 %	4e EX	
Énergie.Télécomunicaton Maritime	3,8 %	5e EX	Vérif.Inspect.Sécurité	6,5 %	4e EX	
Vérif.Inspect.Sécurité	1,9 %	6e EX	Informatique	3,2 %	5e EX	
Culture	1,9 %	6e EX	Urbanisme	3,2 %	5e EX	
Fiscalité	1,9 %	6e EX	Culture	3,2 %	5° EX	
Informatique	1,9 %	6e EX	Tourisme	3,2 %	5e EX	
Total général	100,0 %		Total général	100,0 %		

Aussi bien chez les gestionnaires que les administrateurs, la réceptivité vis-à-vis de la GAR est prédominante dans 3 secteurs d'activités : éducation/formation (respectivement 26,4 % et 16,1 %), économie/finance (20,8 % et 22,6 %), administration publique générale (17,0 % et 9,7 %). À ces 3 secteurs s'ajoutent celui de la Santé (6,5 %), pour les administrateurs.

À la suite de l'examen sectoriel, en auscultant la diplomation des sondés, les répondants gestionnaires, diplômés en Gestion, Economie et Administration, adhèrent à 86,9 % à l'implantation de la GAR contre 4,9 %. Par contre ceux non diplômés, en Gestion, Economie et Administration (catégorie des gestionnaires), adhèrent tous à l'implantation de la GAR. En ce qui concerne les administrateurs, les sondés diplômés en Gestion, Economie et Administration, adhèrent à 79,5 % à l'implantation de la GAR contre 2,6 %. Par contre, tous les administrateurs non diplômés en Gestion, Economie et Administration, y adhèrent totalement, comme l'indique le Tableau 8 ci-dessous :

Tableau 8 – Réceptivité de la GAR par les répondants selon leurs diplômes

Gestionnaires		Administrateurs	
Une gestion axée sur les résultats est-elle possible ?	%	Une gestion axée sur les résultats est-elle possible ?	%
Diplômé(e) en sciences de gestion, en sciences économiques ou en administration publique		Diplômé(e) en sciences de gestion, en sciences économiques ou en administration publique	
Oui	86,9 %	Oui	79,5 %
Non	4,9 %	Non	2,6 %
Non diplômé(e) en sciences de gestion, en sciences économiques ou en administration publique		Non diplômé(e) en sciences de gestion, en sciences économiques ou en administration publique	
Oui	8,2 %	Oui	17,9 %
Non	0 %	Non	0 %
Total général	100,0 %	Total général	100,0 %

L'analyse des données du Tableau 9, ci-après révèle que la possibilité de la mise en œuvre de la GAR induit la disponibilité de fonctionnaires possédant des compétences. Ainsi, aussi bien pour les gestionnaires et les administrateurs diplômés, l'adhésion à l'implantation de la GAR est plus marquée pour ceux spécialisés en administration et gestion publique (36,5 % et 20,8 %) et en finance/comptabilité (17,6 % et 12,5 %), auxquels s'ajoutent les administrateurs spécialisés en droit (27,1 %).

Tableau 9 – L'adhésion à l'implantation possible de la GAR par référence aux diplômes des fonctionnaires interrogés

Gestionna	Gestionnaires			Administrateurs			
Diplômes	%	Rang	Diplômes	%	Rang		
Adm. et gestion publique	36,5 %	1 ^{er}	Adm. et gestion publique	20,8 %	1 ^{er}		
Finance/Comptabilité	17,6 %	2 ^e	Droit	27,1 %	2 ^e		
Droit	8,1 %	3e EX	Finance/Comptabilité	12,5 %	3 ^e		
Économie/Statistique	8,1 %	3e EX	Économie/Statistique	8,3 %	4e EX		
Gestion de projets	6,8 %	4e EX	Santé	8,3 %	4e EX		
Dével./sécur.sociale	6,8 %	4e EX	Agronomie	6,3 %	5 ^e		
Enseignement	2,7 %	5e EX	Informatique	4,2 %	6e		
Marché public	2,7 %	5e EX	Dével./sécur.sociale	2,1 %	7e EX		
Agronomie	2,7 %	5e EX	Enseignement	2,1 %	7e EX		
Ressources humaines	2,7 %	5e EX	Fiscalité	2,1 %	7e EX		
Marketing/stratégie	1,4 %	6e EX	Gestion de projets	2,1 %	7e EX		
Patrimoine Culturel	1,4 %	6e EX	Marché public	2,1 %	7e EX		
Non disponible	2,7 %		Tourisme	2,1 %	7e EX		
Total général	100,0 %		Total général	100,0 %			

Les données de l'étude révèlent que la formation constitue un facteur qui facilite l'appropriation et augure de capacités à améliorer la performance publique en Afrique francophone. L'expression, ainsi révélée, de ces catégories de répondants provient de leur structuration intellectuelle, ce qui contribue à la création d'une ligne de potentiels vecteurs de la GAR, même si cela semble mitigé dans un deuxième temps. En effet, face aux pressions environnementales, les fonctionnaires réputés aptes à porter la transformation de l'action publique dévoilent des réticences et avancent des raisons pour lesquelles les résultats de l'action publique ne seraient pas possibles.

4.2. Réticences au regard de la possibilité des résultats de l'action publique

Les réponses des fonctionnaires africains sondés, prises globalement dans un premier temps, se cristallisent – dans l'ordre – autour de 4 raisons principales pour lesquelles les résultats de l'action publique ne seraient pas possibles : cultures-habitudes (36,9 %), implantation difficile-méconnaissance (26 %), volonté politique inexistante (20 %), moyens insuffisants (11 %). Toutefois, l'approche

comparative présentée au Tableau 10 ci-dessous, des gestionnaires et des administrateurs, dévoile un ordre d'importance différent dans l'occurrence de deux (2) raisons (culture-habitudes, implantation-méconnaissance) sur les 4, tout en faisant émerger 2 raisons dissonantes. Alors que les gestionnaires évoquent une volonté politique inexistante (20 %), les administrateurs quant à eux accordent une importance à l'insuffisance des moyens (11,6 %).

Tableau 10 – Principales raisons expliquant le ressenti des fonctionnaires sondés

Gestionnair	Gestionnaires			Administrateurs			
Les raisons principales	%	Rang	Les raisons principales	%	Rang		
Culture – habitudes	22,9 %	1 ^{er}	Implantation difficile – méconnaissance	16,3 %	1 ^{er}		
Volonté politique inexistante	20,0 %	2 ^e	Culture – habitudes	14,0 %	2 ^e		
Implantation difficile – méconnaissance	10,0 %	3 ^e	Moyens insuffisants	11,6 %	3 ^e		
Moyens insuffisants	2,9 %	$4^{\rm e}$	Volonté politique inexistante	9,3 %	4 ^e		
Absence d'informations	1,4 %	5e EX	Absence d'informations	2,3 %	5e EX		
Service public gratuit	1,4 %	5e EX	Absence de sanction	2,3 %	5°EX		
Ne sais pas	1,4 %	5e EX	Ressources insuffisances	2,3 %	5e EX		
Non disponible	17,1 %		Non disponible	14,0 %			
GAR possible, mais	22,9 %		GAR possible, mais	27,9 %			
Total général	100,0 %		Total général	100,0 %			

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée du 22 février au 13 mars 2022.

Au demeurant, la convocation de ces 4 justifications par les fonctionnaires sondés met à jour les particularités et les particularismes des environnements en transition institutionnelle. En d'autres termes, les us, greffés à la difficulté du terrain et au laxisme politique sont perçus comme des éléments bloquants au développement de la GAR. Pour ce qui est de la culture, dans laquelle s'ancrent des habitudes, les difficultés, la méconnaissance, la volonté politique et les moyens, plusieurs auteurs font état de résultats similaires. Leurs différents travaux évoquent l'influence de la culture (Bourgault, 2006; Timsit, 1998; Assogba, 2004), la politique (Pollitt *et al.*, 2004; Oh & Park, 2011; Yang & Pandey, 2009), des difficultés (Rondeau, 1999) et la

nécessité de développer des moyens (Weller, 1993) pour garantir l'occurrence des résultats de l'action publique.

En prenant en compte le diplôme, les résultats de l'action publique pourraient être contraints par de nombreux autres facteurs. Ainsi, pour les gestionnaires détenant un diplôme en Finances publiques et Management (22,9 %), leur réserve est alimentée par l'absence de traçabilité des actions administratives, l'individualisme au détriment de l'intérêt général et l'ignorance des objectifs. Cependant, ils ne sont pas totalement sceptiques, ils naviguent dans une zone d'incertitude en invoquant pieusement la transparence, le patriotisme et la fixation des objectifs. Les administrateurs titulaires de diplômes en Droit et Administration-Gestion publique (16 %) fustigent, quant à eux, l'absence de culture de performance, l'inexistence de volonté politique, l'absence d'un cadre institutionnel clair, l'absence d'outils, le faible niveau de compétences, l'inadéquation des ressources humaines et la dérive financière. Cependant, engagés, ils montrent une volonté d'implication en professant des révisions institutionnelles, l'élaboration d'indicateurs de performance, l'évaluation de l'action des services publics, la décentralisation, la définition des objectifs et l'imposition/obligation de la reddition des comptes.

De manière générale, après agrégation des raisons perçues suscitant la réserve des fonctionnaires, il apparaît que les logiques politiques inhibent l'action publique en matière de réforme. Des fonctionnaires dévoilent que la politique ambiante semble ne pas générer des ressorts susceptibles de supporter le poids de la GAR. Ces résultats sont en phase avec les travaux de Weller (1993) sur les facteurs de succès tels que l'engagement, l'ancrage, l'animation, l'apprentissage, en prenant en compte le contexte de chaque réforme. Néanmoins, les vicissitudes environnementales liées aux difficultés d'implantation et d'adoption des valeurs que véhicule la GAR contribuent à dessiner une certaine méfiance.

4.3. Méfiance eu égard à la mise en œuvre et l'appropriation de la GAR

Pour ce qui est de la mise en œuvre de la GAR, les fonctionnaires africains sondés, pensent que « *c'est possible... bien possible de l'appliquer* », mais laissent apparaître une pointe d'incertitude. Selon les gestionnaires, « *c'est assez compliqué pour plusieurs raisons... La*

Le management public en Afrique. Qu'en disent les fonctionnaires publics africains francophones ?

transparence n'est pas encore chose acquise... Il en est de même de la responsabilisation. Celle-ci n'est jamais encore totale... ou celle qu'elle doit être, dans le cadre de la GAR ». Pour les administrateurs, la GAR « est possible, mais elle rencontre des difficultés ». Ils rajoutent qu'« elle ne serait pas possible s'il n'y a pas de sanction dans le cadre de la reddition des comptes ». Ils affirment que « (...) si les textes qui doivent l'instituer ne sont pas pris, il faut créer le cadre et l'animer, former les gens pour s'y habituer ». Ces administrateurs reconnaissent que « la gestion axée sur les résultats est un outil très puissant pour appliquer le principe de reddition de comptes et ce, à tous les niveaux de la sphère publique ». Toutefois, ils relèvent que lorsqu'il y a « des syndicats qui ne se soucient que de leurs propres intérêts, et en face d'eux, un Gouvernement le plus souvent faible — en raison du contexte politique — il est quasiment impossible d'implanter ces modes de gestion ».

Ces résultats montrent que la perception de l'implantation de la GAR est liée au vécu expérientiel des fonctionnaires. En outre, cette perception porte une marque qui pourrait influencer son ancrage : la méfiance. Ainsi, la confluence des réponses des fonctionnaires africains sondés vers une tendance à un « oui… mais… » est très prononcée, quelle que soit leur spécialité comme l'indique le Tableau 11 ci-contre :

Tableau 11 – Principales occurrences liées à la méfiance exprimées par les répondants

Gestionnaires - Agronomie, Planification - Audit - Economie et développement - Education - Finance/Comptabilité - Finances publiques	%	Administrateurs – Adm. et gestion publique – Agronomie – Economie/Statistiques – Finance/Comptabilité	%
GAR possible mais	22,9 %	GAR possible mais	27,9 %
Culture – habitudes	22,9 %	Implantation difficile- méconnaissance	16,3 %
Volonté politique inexistante	20,0 %	Culture – habitudes	14,0 %
Implantation difficile- méconnaissance	10,0 %	Insuffisance de moyens	11,6 %
Toutes les spécialités		Toutes les spécialités	
Insuffisance de moyens	2,9 %	Volonté politique inexistante	9,3 %
Service gratuit	1,4 %	Ressources insuffisantes	2,3 %
Absence d'informations	1,4 %	Absence de sanction	2,3 %
Ne sais pas	1,4 %	Absence d'informations	2,3 %
Non disponible	17,1 %	Non disponible	14 %
Total général	100 %	Total général	100 %

De manière générale, les gestionnaires mettent en avant des facteurs culturels (22,9%), la faible contribution de la sphère politique (20%), la difficulté d'implantation et méconnaissance de la GAR (10 %). Les administrateurs, quant à eux, retiennent la difficulté d'implantation et méconnaissance de la GAR (16,3 %), des facteurs culturels (14%) et d'autres relatifs à l'insuffisance des moyens (11,6%). Pour l'ensemble des 2 catégories de répondants, ces facteurs jouent un rôle dans la difficile implantation de la GAR perçue par les gestionnaires et les administrateurs. Ce d'autant plus que de nombreuses autres raisons tendent à rendre plus difficile l'appropriation de la GAR par les fonctionnaires sondés. Pour les gestionnaires, il y a, entre autres, l'absence de transparence, la non-maîtrise des outils de la GAR, l'absence d'esprit patriotique et la non-fixation des objectifs. Les administrateurs, quant à eux, évoquent l'absence de définition des missions, le clientélisme politique comme freins à l'appropriation de la GAR.

En guise de conclusion partielle, les fonctionnaires africains semblent très réceptifs à l'avènement de la GAR, ainsi qu'à ses corolaires

que sont l'amélioration de la performance de l'action publique et l'allocation optimale de ressources sectorielles devenues de plus en plus rares. Nonobstant cet accueil positif, la GAR fait face sur le plan opératoire à de nombreuses contraintes dont celles culturelles (au sens des façons de penser et de faire dans les administrations publiques) et politiques (exercice du pouvoir, rapport de force entre politiciens et fonctionnaires, patriotisme), qui semblent l'emporter sur les résultats tant convoités de l'action publique. La posture très marquée de la « GAR possible ...mais » est apostrophée par la chape politique qui se trouve au-dessus des têtes des fonctionnaires interrogés. En définitive, la transformation des cadres formels d'administration associés au MP, bien que souhaitée par les fonctionnaires en Afrique francophone, semble contrainte par deux particularités: des conditions institutionnelles et politiques défavorables assorties à des difficultés d'appropriation des outils de la GAR.

5. Les fonctionnaires publics francophones africains sont-ils interpellés par l'instrumentation managériale du MP?

Il est aujourd'hui largement admis que l'avènement du MP ne peut être considéré sans questionner la réceptivité, la méfiance, la réticence ou encore la reconnaissance explicite des difficultés que rencontrent les fonctionnaires face à l'instrumentation managériale (Bennani et al., 2020). Pour cela, les outils de gestion sont de véritables traceurs de la gouvernabilité (Palier, 2004) et de la gouvernance de l'action publique outillée et instrumentée par le MP (Lascoumes et Le Galès, 2004). En effet, de plus en plus approfondies sont les recherches réalisées par des auteurs d'expression française sur les instruments et outils de gestion associés au MP. Plus centrées sur les facteurs et les processus de leur appropriation par les fonctionnaires, les travaux se distinguent par la portée sociologique des outils (Chiapello et Gilbert, 2013), la complexité des processus et mécanismes de leur appropriation (De Vaujany, 2006) et les tensions qu'ils génèrent ou atténuent au sein des organisations (Mériade, 2017; Mazouz et al., 2012).

Les résultats de recherche démontrent que devant la prolifération des outils du MP, les fonctionnaires se questionnent sur leur finalité, leur mode opératoire et leur efficacité dans un contexte donné. Un « objet de gestion » qui « correspond à tout signe, technique ou savoir-faire local et élémentaire dont le but est d'orienter ou de faciliter une action collective et micro-sociale », une fois mis entre les « mains des acteurs qui les instrumentent (p. 113)... le problème des dirigeants publics sera ensuite de s'assurer de l'assimilation de l'outil, c'est-à-dire de son acceptation et de son utilisation effective (p. 122) », affirme De Vaujany (2006, p. 113 et 122).

Aussi le quatrième niveau d'analyse de la présente étude, ambitionne-t-il de connaître si les fonctionnaires de l'Afrique francophone sont réceptifs, méfiants, réticents ou expérimentant des difficultés d'appropriation des outils et instruments que véhiculent les réformes engagées dans différents secteurs publics des 15 pays concernés. Les résultats de l'étude révèlent que l'instrumentation managériale suscite réceptivité et réticence autant à l'aune des secteurs d'activités des répondants et de leur formation, qu'à celui des effets des réformes administratives et de la mobilisation des outils de gestion associés au MP.

Les fonctionnaires qui se qualifient de gestionnaires et d'administrateurs présentent respectivement et principalement la « *culture et les habitudes* » (21,3 %), les « *conditions de travail et la rémunération* » (23,7 %) comme justifications majeures de leur réticence eu égard aux outils associés à la gestion du rendement au travail administratif. La « *volonté politique* » (14,8 %) chez les gestionnaires, « *l'équité/subjectivité* » (13,2 %) chez les administrateurs et le manque de motivation au travail (13,2 %) y participent également dans une bonne proportion (voir Tableau 12).

Tableau 12 – Raisons majeures justifiant la réticence des répondants eu égard à l'instrumentation managériale associée au MP

Gestionnaires			Administrateurs		
Réticences	%	Rang	Réticences	%	Rang
Culture/habitudes	21,3 %	$1^{\rm er}$	Conditions de travail/ Rémunération	23,7 %	$1^{\rm er}$
Volonté politique/corruption	14,8 %	2 ^e	Équité/subjectivité	13,2 %	2e EX
Manque de motivation	11,5 %	3e EX	Manque de motivation	13,2 %	2e EX
Niveau de compétences peu élevé	11,5 %	3e EX	Culture – habitudes	10,5 %	3 ^e
Conditions de travail/ Rémunération	9,8 %	4 ^e Ex	Niveau de compétences peu élevé	7,9 %	4º Ex
Manque outils/informations	8,2 %	5° Ex	Compétence publique	7,9 %	4e Ex
Équité/subjectivité	6,6 %	6e Ex	Contrôle et sanction	7,9 %	4e Ex
Contrôle et sanction	4,9 %	7º EX	Manque outils/ informations	5,3 %	5º EX
Absence de formations	4,9 %	7º EX	Primauté des intérêts personnels	5,3 %	5e EX
Primauté des intérêts personnels	1,6 %	8e	Volonté politique/ corruption	2,6 %	6 ^e
Ne sais pas	4,9 %		Ne sais pas	2,6 %	
Total général	100,0 %		Total général	100,0 %	

Ces résultats sont proches du constat établi par Mériade (2017) et plus récemment confirmé par Bennani et al. (2021, p. 3) que l'appropriation des outils du MP est exposée à des risques de « tensions artéfactuelles de gouvernance publique ». À l'instar des analyses de De Vaujany (2006, p. 116), on peut alors affirmer qu'en Afrique francophone les fonctionnaires semblent vouloir s'approprier des outils de gestion tout en constatant que cet « apprentissage est sensiblement difficile afin de rendre l'objet de gestion propre à un usage ».

Quant aux raisons majeures justifiant l'intérêt pour l'instrumentation managériale, les gestionnaires et les administrateurs s'accordent à propos de la possibilité d'amélioration des « rendements et l'atteinte des objectifs » de l'action publique, respectivement à des proportions de 34,4 % et 36,8 %. Il en est de même de l'amélioration des « compétences », des « conditions de travail » et de « rémunération » (voir Tableau 13 ci-après).

Tableau 13 – Raisons majeures de l'intérêt que manifestent les répondants au regard de la notion et des outils de gestion du rendement au travail

Gestionnaires			Administrateurs		
Réticences	%	Rang	Réticences	%	Rang
Rendement/objectifs	34,4 %	$1^{\rm er}$	Rendement/objectifs	36,8 %	1 ^{er}
Compétences/Conditions de travail/Rémunération	24,6 %	2 ^e	Compétences/Conditions de travail/Rémunération	23,7 %	2 ^e
Culture/Habitudes/Sub- jectivité/Équité	21,3 %	3°	Intérêt personnel/Manque de motivation	18,4 %	3 ^e
Intérêt personnel/Manque de motivation	8,2 %	$4^{\rm e}$	Culture / Habitudes/Sub- jectivité / Équité	13,2 %	$4^{\rm e}$
Contrôle et sanction	6,6 %	5 ^e	Contrôle et sanction	5,3 %	5 ^e
Ne sais pas	4,9 %		Ne sais pas	2,6 %	
Total général	100,0 %		Total général	100,0 %	

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée entre le 22 février et le 13 mars 2022.

Par ailleurs, cet intérêt est relié, chez les gestionnaires notamment, à la possibilité de changer la « culture » et les « habitudes » ainsi que la remise en question de la « subjectivité des évaluations » en vue d'une plus grande « équité » dans la gestion du rendement au travail. Ces liens établis spontanément par les répondants semblent globalement logiques, mais lorsqu'on les analyse par référence à la « formation de courte durée » suivie par les répondants et à leurs « secteurs d'activité », des différences d'appréciation apparaissent.

5.1. L'instrumentation managériale à l'aune des secteurs d'activités des répondants et de leur formation

Contre toute attente, le secteur d'activité le plus susceptible de valoriser une instrumentation managériale associée au MP est celui de « l'Administration et gestion publique » (35,3 % pour les gestionnaires et 33,3 % pour les administrateurs), suivi du secteur « juridico-administratif » chez les administrateurs (33,3 %), et du secteur de la « finance/comptabilité » chez les gestionnaires (29,4 %) (voir Tableau 14 ci-après).

Tableau 14 – Secteur d'activité mettant en valeur la performance des outils de gestion

Gestionnaires			Administrateurs			
Secteurs	%	Rang	Secteurs	%	Rang	
Adm. et Gestion Publique	35,3 %	1 ^{er}	Adm. et Gestion Publique	33,3 %	1 ^{er}	
Finance/Comptabilité	29,4 %	2 ^e	2 ^e Droit		2 ^e	
Économie/Statistique	11,8 %	3 ^e	Économie/Statistique	11,1 %	3e EX	
Développement/ sécurité sociale	5,9 %	4e EX	Finance/Comptabilité	11,1 %	3e EX	
Droit	5,9 %	4e EX	Santé	11,1 %	3e EX	
Gestion de projets	5,9 %	4e EX				
Marché public	5,9 %	4e EX				
Total général	100,0 %		Total général	100,0 %		

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée entre 22 février et 13 mars 2022.

Ce résultat, à première vue contre-intuitif, pourrait être relié à la formation spécialisée en gestion publique, de courte durée, destinée à des cadres supérieurs de la fonction publique en Afrique, notamment avec l'appui des institutions internationales financières et non financières pour consolider les capacités de gestion des administrations et organismes publics et parapublics (Mazouz et Comeau, 2009). À ce sujet, 88,2 % des gestionnaires et 55,6 % d'administrateurs, pour avoir suivi une formation spécialisée en gestion publique ces dix dernières années, prétendent qu'ils sont bien outillés pour performer au travail (voir Tableau 15 ci-dessous).

Tableau 15 – L'instrumentation managériale à l'aune des formations spécialisées suivies par les répondants au cours des dix dernières années

Gestionnaires		Administrateurs		
Suivi d'une formation spécialisée en gestion publique	%	Suivi d'une formation spécialisée en gestion publique	%	
Oui	88,2 %	Oui	55,6 %	
Non	11,8 %	Non	44,4 %	
Total général	100,0 %	Total général	100,0 %	

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée entre le 22 février et le 13 mars 2022.

De même, le fait d'avoir suivi au moins une session de formation de courte durée en administration ou gestion publique aurait permis aux répondants gestionnaires (82,4 %) et administrateurs (77,8 %) de prétendre qu'ils sont bien outillés pour performer au travail (voir Tableau 16 ci-dessous).

Tableau 16 – L'instrumentation managériale à l'aune des formations de courtes durées suivies par les répondants

Gestionnaires		Administrateurs			
Ayant suivi une formation de courte durée en gestion publique	%	Ayant suivi une formation de courte durée en gestion publique	%		
Oui	82,4 %	Oui	77,8 %		
Non	17,6 %	Non	22,2 %		
Total général	100,0 %	Total général	100,0 %		

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée entre le 22 février et le 13 mars 2022.

Relativement au type de formations de courtes durées suivies par les répondants, l'étude permet d'identifier prioritairement les formations en « *gestion de projets* » (gestionnaire : 42,9 % ; administrateur : 28,6 %), en « *finances* » et « *ressources humaines* » (gestionnaire : 28,6 % ; administrateur : 0 %), ainsi que sur la « *budgétisation* » (gestionnaire : 7,1 % ; administrateur : 28,6 %). Ces formations sont habituellement exigées par les bailleurs de fonds dans le cadre de projets de réforme et/ou de soutien à l'action sociale et sécuritaire à l'échelle internationale. Les fonctionnaires bénéficiaires doivent démontrer une certaine maîtrise des pratiques et des outils de conception, de planification et d'évaluation visés par lesdites formations à l'instrumentation managériale.

5.2. L'instrumentation managériale à l'aune des effets des réformes administratives et de la mobilisation des outils de gestion associés au MP

Pour donner un sens à l'intérêt manifesté par les répondants au regard de l'instrumentation managériale associée au MP, on propose d'explorer des liens possibles perçus sur une base pratique entre, d'un côté, l'efficacité relative des outils de gestion et de l'autre côté les effets sentis par les fonctionnaires des réformes engagées dans leurs secteurs d'activités.

En effet, des recherches démontrent que l'appropriation des outils de gestion est associée à des « bénéfices du simple fait de leur utilisation » (De Vaujany, 2006, p. 122). On sait aussi que tout en continuant à se questionner sur l'utilité, les effets et les impacts réels de l'instrumentation managériale, les fonctionnaires apprennent à apprivoiser les outils de gestion par le truchement de la « simplification ». Selon Mériade (2017, p. 13), cette « phase d'appropriation est le résultat d'un processus interprétatif et de construction de sens ». Autrement dit, « un outil en restera au statut de règle de gestion faute d'être incorporé dans les pratiques quotidiennes et les systèmes de décision formels des acteurs » (De Vaujany, 2006, p. 114). Ces deux propositions, « simplification instrumentale » et « pratiques outillées », nous incitent à explorer des facteurs qui pourraient expliquer l'intérêt manifesté par les fonctionnaires africains francophones à l'instrumentation managériale associée au MP. Le choix méthodologique est porté sur la possibilité que les répondants aient été capables de percevoir des « effets » relativement à des réformes engagées dans leurs secteurs d'activité, en supposant qu'ils aient été amenés à « identifier » des outils de gestion adaptés à la réalité de leurs organisations.

Les données de l'étude révèlent que les répondants gestionnaires et administrateurs perçoivent des *effets positifs* des réformes engagées dans leurs secteurs d'activités dans des proportions relativement distinctes : 88,2 % pour les gestionnaires et 66,7 % pour les administrateurs. Cependant pour ce qui est de la fréquence de mobilisation des outils, les proportions enregistrées chez les gestionnaires sont inversées pour les administrateurs. Ainsi 82,4 % des gestionnaires mobilisent fréquemment les outils de gestion, alors que 66,7 % des administrateurs les mobilisent occasionnellement.

On peut en déduire que si des gestionnaires constatent des effets positifs associés à une quelconque réforme administrative engagée dans leur secteur d'activité, cela pourrait favoriser une instrumentation managériale plus ou moins ciblée. Ces résultats sont proches d'une importante étude consacrée par Mériade (2017) à l'instrumentation managériale en contexte public, où il est fait référence à la « réaction à la peur ou aux incertitudes engendrées par de nouvelles règles ou de nouvelles normes de gestion » (p. 14) pour expliquer des difficultés d'appropriation des outils de gestion associés au MP. En ce qui a trait à la perception des administrateurs, il est possible

de « supposer la poursuite de conceptions traditionnelles complétées par des ajustements d'ordre politique » (p. 14).

Pour étayer les résultats obtenus, les répondants sont appelés à *identifier* spontanément au moins un outil de gestion utilisé dans le cadre de l'exercice de leur fonction : 94,4 % des gestionnaires ont souligné qu'ils étaient en mesure de le faire, comparativement à 90 % des administrateurs. Des outils associés au MP, notamment la « *gestion par résultats et les tableaux de bord de gestion* », apparaissent en bonne position, de même que ceux associés à l'administration publique en l'occurrence les « *procédures administratives* » (voir Tableau 17).

Tableau 17 – Proportions des fonctionnaires en mesure d'identifier au moins un outil de gestion

Gestionnaires			Administrateurs		
Possibilité de nommer	%	Rang	Possibilité de nommer	%	Rang
Oui	94,4 %		Oui	90,0 %	
Procédures administratives	27,8 %	$1^{\rm er}$	GAR/Tableau bord	30,0 %	$1^{\rm er}$
GAR/Tableau bord	22,2 %	2 ^e	Technologie	20,0 %	2 ^e
Audit/contrôle	11,1 %	3e EX	Audit/contrôle	10,0 %	3e EX
Gestion de projets/ planification	11,1 %	3e EX	Plan de travail/ cadre de gestion	10,0 %	3e EX
Planification stratégique	11,1 %	3e EX	Planification stratégique	10,0 %	3e EX
Technologie	11,1 %	3e EX	Procédures administra- tives	10,0 %	3e EX
Non	5,6 %		Non	10,0 %	
Total général	100,0 %		Total général	100,0 %	

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée entre le 22 février et le 13 mars 2022.

Quant à savoir si les outils de gestion utilisés sont adaptés à la réalité des organisations dans lesquelles les répondants opèrent, les gestionnaires répondent par l'affirmative à 94,4 % comparativement à 90,0 % pour les administrateurs (Tableaux 18 ci-après).

Tableau 18 – L'adaptabilité des outils de gestion identifiés à la réalité des organisations africaines

Gestionnaires		Administrateurs		
Adaptés à la réalité	%	Adaptés à la réalité	%	
Oui	94,4 %	Oui	90,0 %	
Non	5,6 %	Non	10,0 %	
Total général	100,0 %	Total général	100,0 %	

Source : Auteurs à partir des données de l'enquête menée entre le 22 février et 13 mars 2022.

Enfin, pour s'assurer de l'intérêt que portent les fonctionnaires interrogés, on leur demande de se prononcer sur la *souhaitabilité* et la *possibilité* d'évaluer objectivement les politiques publiques. Les gestionnaires et les administrateurs répondent majoritairement par l'affirmative de l'ordre de 94,1 % et 100 % respectivement. L'infime proportion des gestionnaires ayant répondu par la négative pourrait refléter soit un état de conscience plus contextué des difficultés d'appropriation des outils du MP, soit des risques de tensions « *contingentes, continues, complexes et impliquant une certaine fluidité interprétative de l'outil lui-même* » (De Vaujany, 2006, p. 119), soit un « *manque d'informations des acteurs* » selon Mériade (2017, p. 15), qui caractérise aussi les acteurs socio-politiques en contextes africains francophone.

En guise de conclusion partielle, la réceptivité des fonctionnaires africains francophones interrogés au regard de l'instrumentation managériale publique est bien plus marquée que leur réticence. Sans prétendre à une quelconque tentative de généralisation des constats de l'étude, on est en droit de questionner certaines thèses culturalistes soulignant l'inadaptabilité des outils de gestion associés au MP aux administrations et organismes publics africains.

Conclusion générale

Au terme du premier volet de programme d'étude sur les avancées et les difficultés du MP en Afrique, à l'aune des réceptivités et des réticences des fonctionnaires y exerçant, plusieurs hypothèses de recherche peuvent être dégagées pour poser les bases de véritables projets de recherche intégrée sur les facteurs, processus et rythme de transformation des instruments de l'action publique en Afrique. Au préalable, une étude sur le MP en Afrique francophone devrait

explorer en profondeur les effets perçus par les fonctionnaires, sous l'angle des réceptivités et des réticences au regard des interventions des OIF-OINF fondées sur des motivations d'ordre budgétaire, économique et démocratique. C'est ainsi qu'on pourrait rendre compte de manière objective des espaces de frictions (tensionnelles) entre d'une part des exigences de légitimité préalables à la conduite des projets de modernisation sous l'égide du MP, et d'autre part, les encadrements indissociables de l'approche politico-juridique et administrative (traditionnelle) des SNGP. En ce sens, la contribution de ce premier volet du programme de recherche sur la transformation des SNGP africains est fondée sur le postulat selon lequel si le MP doit s'y affirmer, il conviendrait de savoir surmonter quatre TGP détectées à travers des réticences et des réceptivités exprimées au regard du MP.

• Pour ce qui est des réticences institutionnelles, d'aucuns dans les communautés épistémiques en management, y compris le MP, considèrent la centralité des valeurs pour saisir la logique des structures, des pratiques, des outils et des comportements des organisations et les représentations des acteurs qui y opèrent (Weick, 1995). En effet, les valeurs associées au MP, qu'elles soient qualitatives ou quantitatives (Chanut et al., 2015, p. 236), ont préséance sur les règles et normes de conception et de structuration des décisions publiques et des actions managériales visant la préservation du bien commun (Rochet, 2013). Elles légitiment les finalités et objectifs du bien commun ; les préalables aux politiques publiques (Rochet, 2013) et structurent la gestion des services publics (Tsanga Tabi et Verdon, 2015). Dans des contextes publics marqués par des réformes diverses en quête d'une performance « technique et marchande », les valeurs préservent la cohérence des décisions et des actions en apostrophant le « sens perdu de l'action et remettent en question le critère technico-économique dominant de légitimation de la performance des grands systèmes techniques (Tsanga Tabi et Verdon, 2015, p. 105 et 106). Ce faisant, elles permettent aux acteurs publics et à leurs partenaires socio-économiques et d'affaires de saisir la pluralité des logiques d'action (Davis et West, 2009) et de faciliter ainsi la convergence nécessaire à leur conciliation (Bozeman, 2007; Jørgensen et Bozeman, 2007). En somme, les valeurs reflètent et se reflètent dans les façons de penser et dans les pratiques et comportements des fonctionnaires et des autres agents à l'emploi public (Alford et O'Flynn, 2009). Leur renouvellement est et sera toujours tensionnel, d'où l'importance de savoir miser sur la gestion des TGP (Bennai *et al.*, 2021).

- En ce qui concerne les structures organisationnelles, des réceptivités et des réticences sont identifiées au niveau des conceptions faites, par les fonctionnaires, des nouvelles formes de l'Etat. Ces conceptions trouveraient leur justification dans une croyance générale, dont des fonctionnaires sont encore porteurs, selon laquelle des structures d'offres en services publics ne peuvent pas être performantes, que des résultats de l'action publique ne sont pas évidents à mesurer et que des programmes publics ne doivent pas être évalués. Ici, les valeurs publiques s'apparentent aux limites de la capacité de certains fonctionnaires à remettre en cause et à voir évoluer ce qui est déjà institutionnalisé. Il en est de même lorsqu'au sein de certains secteurs publics ou de l'appareil général de l'Etat, on a du mal encore à aborder (à voir évoluer, à voir se développer, à voir changer) les thématiques telles que l'imputabilité des dirigeants, la transparence des décisions et l'évaluation de la performance organisationnelle, entre autres. Depuis un peu plus d'une dizaine d'années, on assiste à une multiplication des agences publiques dans plusieurs pays africains francophones. Ces agences héritent des missions jadis confiées à des départements ministériels. En règle générale, quand le problème est complexe et qu'il ne peut être géré par l'administration centrale, on le confie à une agence concue et fonctionnant tel un centre d'expertise; une structure d'offre en services spécialisés, techniques ou technologiques. Il s'agit donc d'une réponse organisationnelle à des problèmes d'ordre institutionnel, puisque l'agence est dotée d'une plus grande autonomie de gestion. Cette question de l'autonomie de gestion semble porteuse de risques pour les gouvernements africains (et autres), car les agences restent placées sous tutelle financière et administrative de l'Administration. Du coup, la course observée à l'« agencification » s'apparente à une duplication des ministères, en utilisant juste une astuce organisationnelle pour obtenir l'appui des partenaires techniques et financiers!
- Quant au niveau des cadres formels d'administration, à l'instar de la LOLF en France, nombreux sont les pays africains francophones qui ont institutionnalisé la GAR. Ce cadre formel d'administration

est tout à fait associé au MP dans la mesure où il est sensé introduire l'efficacité et l'efficience dans l'administration publique. Cependant, pour des fonctionnaires, l'acte légiférant en la matière est perçu comme contribuant au renforcement de la légitimité du socle juridico-administratif de l'action publique. Ceci est en contradiction avec la simplification règlementaire que prône le MP. Par conséquent, les fonctionnaires réticents auraient pu y percevoir une introduction forcée du MP; une tension à subir de la part de l'Administration (traditionnelle)! Les fonctionnaires réceptifs y percevraient une démarche normale, entreprise par les réformateurs pour satisfaire les exigences de la loi, des règles et des normes administratives; pour gagner en légitimité!

• Enfin, au regard de l'instrumentation managériale associée au MP, on note l'intérêt que manifestent les fonctionnaires aux outils de gestion et à la résolution des problèmes. Mais, leurs réticences sont bien manifestes dans la mesure où ils questionnent l'efficacité de l'instrumentation managériale pour leur administration. Ces freins à l'appropriation des outils de gestion ne sont généralement pas liés à la complexité perçue des outils. Ils sont plutôt d'ordre cognitif. Pour des fonctionnaires africains réticents, l'instrumentation managériale développée dans les pays avancés est marquée par leur contexte et est par conséquent inopérante dans le contexte des pays en développement. Ces fonctionnaires évoluent généralement dans des environnements professionnels où l'erreur artéfactuelle n'est pas tolérée. Cependant, pour les fonctionnaires réceptifs au MP, tout projet de modernisation pourrait justifier une démarche d'appropriation des outils par essai-erreur. On doit inscrire quelque part ce droit à l'essai-erreur, ou plutôt décriminaliser l'acte de gestion publique (pour quelqu'un qui a fait une mauvaise estimation et pour les cas où aucun acte malveillant ni intention déviante ne sont prouvés) pour permettre une appropriation des outils et une plus grande tolérance à la prise de risque managérial. Pour le développement des formes non tensionnelles de MP, la clé reste l'appropriation de ses outils.

Finalement, la contribution du premier volet de la recherche sur l'évolution des SNGP africains comporte deux aspects : d'une part l'articulation – définie par les SNGP (Hudon et Mazouz, 2014) – entre des facteurs et processus de légitimation, d'organisation, de

formalisation et d'instrumentation des décisions et actions publics comme support d'analyse, d'autre part la mise en exergue du caractère tensionnel de toute remise en cause (réforme) desdits SNGP. Elle fait néanmoins référence à la « démarche d'appropriation par essai-erreur », voire au « droit à l'essai-erreur » comme clé mobilisable pour le développement des formes de MP non tensionnel. La préconisation du renforcement des capacités par la pratique, comme préalable aux réformes des SNGP, s'en trouverait ainsi justifiée ; elle permettrait aux acteurs tant individuels qu'institutionnels d'exercer leurs rôles, fonctions et responsabilités propres dans le contexte professionnel qui est le leur.

Bibliographie (références sélectives)

Alford J. et O'Flynn J. (2009), "Making sense of public value: Concepts, critiques and emergent meanings", *International Journal of Public Administration*, 32(3-4), pp. 171-191.

Anasse A., Bidan M., Ouedraogo A., Oruezabala G. & Plane J.-M. (2020), « Alternatives africaines en management-Entre frugalité et agilité », *Revue française de gestion*, 46(289), pp. 77-100.

Arnaud S. et al. (2003), « L'Impact de la LOLF : questions clés du pilotage stratégique des opérateurs de l'Etat », Revue française d'administration publique, N°109, pp. 129-155.

Assogba Y. (2004), Sortir l'Afrique du gouffre de l'histoire : le défi éthique du développement et de la renaissance de l'Afrique noire, Presses Université Laval. Sainte-Foy.

BAO G., WANG X., LARSEN G.L. et MORGAN D.F. (2013), "Beyond New Public Governance: A Value-Based Global Framework for Performance Management, Governance, and Leadership", *Administration and Society*, 45 (4), pp. 443-467.

Bennani K.S., Hassine A.B. & Mazouz B. (2021), "Public governance tensions: a managerial artefacts-based view", *International Review of Administrative Sciences*, https://doi.org/10.1177/0020852320988155.

Bourgault J. (2006), « Conditions de succès d'implantation des réformes administratives en Afrique : leçons apprises au sujet des stratégies d'appui au changement », *Mondes en développement*, (1), pp. 63-82.

Bozeman B. (2007), « La publicitude normative : comment concilier valeurs publiques et valeurs du marché ? », *Politiques et management public*, 25(4), pp. 179-211.

Chanut V., Chomienne H. & Desmarais C. (2015), « Pratiques valorielles et management public », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 81(2), pp. 235-242. DOI 10.3917/risa.812.0235.

CHATELAIN-PONROY S. (2008), « Le Contrôle de gestion dans les bureaucraties professionnelles non lucratives : Une proposition de modélisation », Note de synthèse des activités de recherche en vue du diplôme d'Habilitation à Diriger des Recherches, Université Paris dauphine.

Chiapello E. et Gilbert P. (2013), Sociologie des outils de gestion, La Découverte, Paris.

DAVIS P. et WEST K. (2009), "What do public values mean for public action? Putting public values in their plural place", *The American Review of Public Administration*, 39(6), pp. 602-618.

De Vaujany F. (2006), « Pour une théorie de l'appropriation des outils de gestion : vers un dépassement de l'opposition conception-usage », *Management & Avenir*, 9, 109-126. https://doi.org/10.3917/mav.009.0109.

DIEFENBACH T. (2009), "New Public management in public sector organizations: the dark sides of managerialistic enlightenment", *Public Administration*, 87(4), pp. 892-909.

DIMAGGIO P. & POWELL W. (1983), "The Iron-Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Field", *American Sociological Review*, Vol. 48, pp. 147- 160.

Domergue M. (2003), « Les politiques d'ajustement structurel sont la clé de la croissance et de la prospérité pour les pays en voie de développement », *Petit bréviaire des idées reçues en économie*, pp. 73-81.

Facal J. et Mazouz B. (2013), «L'imputabilité des dirigeants publics. Éléments de théorie et observations tirées de l'expérience québécoise », *Revue Française de Gestion*, N° 237, pp. 117-132.

Fortier I. (2013), « Ethos public et quête de sens dans cette ère de réforme : le NMP, ses critiques et les luttes pour la reconnaissance d'une spécificité du secteur public », @GRH, (4), pp. 157-198.

Guenoun M. et Matyjasik N. (2019), « En finir avec le New Public Management », Institut de la gestion publique et du développement économique, Gestion publique, Paris.

Hood C. (1991), "A Public Management for All Seasons?", Public Administration, 69 (1), pp. 3-19.

Hudon P.-A. et Mazouz B. (2014), « Le management public entre 'tensions de gouvernance publique' et 'obligation de résultats' : Vers une explication de la pluralité du management public par la diversité des systèmes de gouvernance publique », Gestion et management public, 3(2), pp. 7-22.

Jørgensen T.B. et Bozeman B. (2007), "Publics values: an inventory", *Administration and Society*, Vol. 39, n° 3, pp. 354-381.

KLIJN E.H. (2002), "Governing Networks in the Hollow State: Contracting-Out, Process Management or a Combination of the Two", *Public Management Review*, Vol. 4, n° 2, pp. 149-166.

Le management public en Afrique. Qu'en disent les fonctionnaires publics africains francophones ?

LASCOUMES P. et LE GALÈS P. (2004), « L'action publique saisie par ses instruments », in LASCOUMES P., LE GALÈS P. (éd.), Gouverner par les instruments, Presses de Sciences Po, Paris, pp. 11-44.

Lascoumes P. (2004), « La Gouvernementalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique*, 13-14, http://leportique.revues.org/625.

Masingue A., Philippart A. et Lorain J. (2016), « La place de la fonction contrôle de gestion au sein l'organisation des conseils départementaux : une question controversée », *Revue Gestion et Management Public*, 5(2), pp. 39-58.

Mazouz B. et Comeau P.-A. (2009), «L'émergence de la fonction conseil-intervention au sein des organisations internationales. Cas de la diffusion des valeurs et pratiques dites de bonne gouvernance publique», *Télescope, l'Observatoire de l'administration publique*, Été-Printemps, 15(2), pp. 1-11.

MAZOUZ B. et ROCHET C. (2005), « De la gestion par résultats et de son institutionnalisation : quelques enseignements préliminaires tirés des expériences françaises et québécoises », *Télescope*, *l'Observatoire de l'administration publique*, 12(3), pp. 69-87.

MAZOUZ B. et TREMBLAY B. (2006), "Toward a Post-Bureaucratic Model of Governance: How the Institutional Commitment is Challenging Quebec's Administration", *Public Administration Review*, 66 (2), March-April 2006, pp. 263-273.

Mazouz B. (2019), « La gestion par résultats. Concepts et pratiques de gestion de la performance des organisations de l'État », *Presses de l'Université du Québec*, 2017, 410 p.

Mazouz B., Facal J. et Hatimi I.-E. (2005), « Organisations internationales et diffusion de nouveaux modèles de gouvernance : Des tendances globales aux réalités locales », *Revue Gouvernance*, 2(2), pp. 19-39.

MAZOUZ B., GARZON C. et PICARD P. (2012), « Les déviances dans les organisations publiques en quête de performance. Vers une gestion prophylactique des risques de déviance », Management International, 16(3), pp. 92-100.

MÉRIADE L. (2017), « L'instrumentation des tensions de gouvernance publique (TGP): l'exemple des simplifications des indicateurs dans le système universitaire français », *Management international (Mi)*, 21(4), pp. 12–27. https://doi.org/10.7202/1053575ar.

MÉRIADE L. (2017), « L'instrumentation des tensions de gouvernance publique (TGP) : l'exemple des simplifications des indicateurs dans le système universitaire français », *Management international (Mi)*, 21(4), pp. 12–27. https://doi.org/10.7202/1053575ar.

MEYER J.W. & ROWAN B. (1977), "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony", *American Journal of Sociology*, Vol. 83, no 2, pp. 340-363.

OH Y. & PARK J. (2011), "New link between administrative reforms and job attitude: The role of interpersonal trust in peers as a mediator on organizational commitment", *International Review of Public Administration*, 16(3), pp. 65-87.

OSBORNE S.P. (2010), *The New Public Governance?*, Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, Routledge, Londres.

Palier B. (2004), « Les instruments, traceurs de changement : La politique des retraites en France », in LASCOUMES P., LE GALÈS P. (éd.), Gouverner par les instruments, Presses de Sciences Po, Paris, pp. 273-300.

POLLITT C. & BOUCKAERT G. (2004), "Public Management Reform: a comparative analysis", Oxford: Oxford University Press.

Rhodes R.A.W. et Wanna J. (2007), "The limits to public value, or rescuing responsible government from the platonic guardians", *Australian Journal of Public Administration*, 66, pp. 406-421.

ROCHET C. (2013). « Le nécessaire retour à la philosophie du bien commun », *Qu'est-ce qu'une bonne décision publique*?, http://claude-rochet.fr/necessaire-retourphilosophie-du-bien-commun/?

Rondeau A. (1999), « Transformer l'organisation : Vers un modèle de mise en œuvre », *Revue International Gestion*, Vol. 24(3), pp. 148-157.

SELZNICK P. (1996), "Institutionalism 'Old' and 'New", *Administrative Science Quarterly*, 41(2), 40 th Anniversary Issue, pp. 270-277.

Timsit M.-G. (1998), « L'échec, mode d'emploi », Revue française d'administration publique, N°87, pp. 367-374.

Tor H. (2005), "Four ideal-type organizational responses to New Public Management reforms and some consequences", IISA, 71 (1), pp. 5-18.

Tsanga Tabi M. et Verdon D. (2015), « Les valeurs ont-elles une place dans le management des services publics? Leçons d'une recherche-action », Revue française de gestion, N°250, pp. 105-124.

WEICK K. (1995), Sensemaking in Organizations, Sage Publications, Californie.

Weller P. (1993), "Reforming the Public Service: What has been Achieved and how can it be Evaluated?", *Reforming the Public Service:* Lessons from Recent Experiences, South Melbourne, At. Macmillan, pp. 222-236.

YANG K. & PANDEY S.K. (2009), "How do perceived political environment and administrative reform affect employee commitment?", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(2), pp. 335-360.