

ISSN 18118-6998



Bibliothèque Nationale du Congo

LES CAHIERS DE L'IGRAC

____**Numéro 16, Vol. 1, juin 2019**____



**Publication annuelle de l'Interdisciplinaire Groupe de
Recherche sur l'Afrique Contemporaine (IGRAC)**

Les opinions exprimées dans les différents articles sont celles de leurs auteurs et nullement des *Cahiers de l'IGRAC*.

LES CAHIERS DE L'IGRAC

____Numéro 16, Vol. 1, juin 2019____



**Publication annuelle de l'Interdisciplinaire Groupe de
Recherche sur l'Afrique Contemporaine (IGRAC)**

**PUBLICATION ANNUELLE DE L'INTERDISCIPLINAIRE GROUPE DE
RECHERCHE SUR L'AFRIQUE CONTEMPORAINE (IGRAC)**

Directeur de publication
Joachim Emmanuel GOMA-THETHET

Rédacteur en chef
Patrice MOUNDZA

Comité de rédaction

Joachim Emmanuel Goma-Thethet, Patrice Moundza, Jean-Félix Yekoka,
Joseph Zidi, Marcel Ipari, Etanislav Ngodi, Laurent Gakama, Dieudonné
Moukouamou Mouendou.

Comité scientifique

Florence Bernault, Professeur (Université Paris VII), André Patient Bokiba,
Professeur (Université Marien Ngouabi), Odile Goerg, Professeur (Université
Paris VII), Bruno Lapika Dimonfu, Professeur ordinaire
(UNIKIN /CERDAS), Kasongo Lumumba-Tukumbi, Professeur (Cornell
University), Bonaventure Maurice Mengho, Professeur (Université Marien
Ngouabi), Abraham Constant Ndinga Mbo, Professeur (Université Marien
Ngouabi), Dominique Ngoïe-Ngalla, Professeur (Université Marien
Ngouabi), Scholastique Dianzinga, Professeur (Université Marien Ngouabi),
Charles Zacharie Bowao Professeur (Université Marien Ngouabi), Virginie
Waniaka Bonguen Oyongmen, Maître de conférences (Université de Yaoundé
I), Emmanuel Banywesize Mukambilwa, Professeur ordinaire (Université de
Lubumbashi), Bamba Mamadou, Maître de conférences (Université Alasane
Ouattara, Bouaké), Hugues Mouckaga, Professeur (Université Omar Bongo
de Libreville), Jean François Owaye, Professeur (Université Omar Bongo de
Libreville), Marcel Nguimbi, Professeur (Université Marien Ngouabi),
Auguste Nsonssissa, Maître de conférences (Université Marien Ngouabi).

Adresse

Interdisciplinaire Groupe de Recherche sur l'Afrique Contemporaine
IGRAC

B P : 2 642

FLASH/UMNG, Brazzaville (République du Congo)

E-mail : igrac.congo2018@gmail.com

Tél. : + 242 05 526 70 40 / 05 532 30 91 / 05 551 89 42

S O M M A I R E

Volume 1

Éditorial	11
Articles	
<i>Histoire, Sciences politiques, Relations internationales et diplomatie</i>	
Izis Arméline NGANTSIO, L'alimentation traditionnelle des Ngangwel, peuple téké de la République du Congo de 1960 à 1990	15
Brunel B. M. MAKAYA et J. E. GOMA-THETHET, Trajectoire biographique d'un leader politique congolais : Jean Félix-Tchicaya (1903-1961)	35
Serge Rufin KAYA BILALA, La civilisation matérielle de la communauté beembe du Congo des origines à nos jours	53
Lucien NIANGUI GOMA, Le rôle des prêtres catholiques dans le développement des relations politiques et économiques entre le Portugal et le royaume Kongo (XV^e-XVII^e siècles)	83
Aristide F. MASSOUÉMA et J. E. GOMA-THETHET, Impact de l'éducation chrétienne sur les rites et croyances des Lumbu du Congo (1913-1965)	97
Roland Christian MBINDA-NZAOU, Analyse des rapports politiques du royaume du Lwangu avec le Diangala (XVII^e-XIX^e siècles)	115
Jean Félix YEKOKA, Le statut de la femme kongo saisi à travers le contrat juridique de mariage (XVII^e-XIX^e siècles)	143
N'guessan Bernard KOUAMÉ, Le processus d'industrialisation de Bouaké et ses conséquences de 1921 à 1980	165
Clotaire MESSI ME NANG, Les dynamiques historiques de la musique rap au Gabon (1990-2016)	187

Henri YENZAPA, Abraham Constant NDINGA MBO et Joachim E. GOMA-THETHET, **Les turbulences démographiques en Oubangui-Chari : cas du Bas-Mbomou de 1891 à 1960** 219

Vigny Felande MALÉLA Miantama et Joachim E. GOMA-THETHET, **L'application de la Loi n° 5-2011 « portant promotion et protection des peuples autochtones du Congo » chez les Bongo de Sibiti de 2011-2014** 245

Brahima OUATTARA, **Les festivités du 14 juillet et leurs implications dans la société coloniale et postcoloniale ivoirienne : cas de Bouaké 1914-1964** 267

Didié KOUAKOU KOUADIO, **Les Français et la structure du pouvoir politique Ngban de 1893 à 1950** 289

Esther O. KOUALOU et S. DIANZINGA, **Partir aux colonies : cas du voyage de la France au Congo de 1880 à 1939** 315

Marcel IPARI, **Sur les pas du Père Émile Zimmermann : histoire de l'implantation des premières missions catholiques dans le sud-ouest du Congo de 1897 à 1930** 337

Apollinaire SÉLÉZILO, **Enjeux de l'ethnolinguistique synchronique et de l'ethnicité en République centrafricaine** 357

Mohamed ABDOU, **L'État africain face au développement paradoxal : le paradigme de la « double contingence » comme nouvelle voie de recherche** 389

N'dri Laurent KOUAKOU, **La diplomatie sud-coréenne à l'ère de la ruée vers l'Afrique (1961-2016)** 409

Fabrice NFOULÉ MBA, **Le processus de transposition et de différenciation des normes administratives coloniales en Afrique noire francophone (1959-1977)** 435

Joseph ITOUA, **La dimension spirituelle du pouvoir dans le royaume Kongo** 461

Le processus de transposition et de différenciation des normes administratives coloniales en Afrique noire francophone (1959-1977)

Fabrice NFOULÉ MBA*

Résumé

Tout en mettant en exergue les spécificités des institutions administratives africaines, cet article analyse les modalités de la reconduction des normes inspirées des anciennes puissances coloniales en Afrique noire francophone de 1959 à 1977. Au-delà du mimétisme institutionnel, il traite également de l'altération des principes coloniaux et de leurs adaptations aux nouveaux contextes africains. Il s'agit de démontrer que la reproduction des modèles administratifs européens résulte d'un processus historique dont les dynamiques ont été marquées par des réalités pratiques et conceptuelles assez accommodantes.

Mots clés

Transposition, Différenciation, Normes, Administration, Colonies Afrique noire francophone

Abstract

While highlighting the specificities of African administrative institutions, this article analyzes the modalities of the renewal of norms inspired by the former colonial powers in French-speaking Black Africa from 1959 to 1977. Beyond institutional mimicry, it also deals with the alteration colonial principles and their adaptations to new African contexts. It is a question of demonstrating that the reproduction of European administrative models results from a historical process whose dynamics have been marked by rather accommodating practical and conceptual realities.

Keywords: Transposition, Differentiation, Norms, Administration Colonies, French, speaking Black Africa

*ODHAIP-IRSH-CENAREST de Libreville-Gabon
E-mail : fabrice.nfoule@gmail.com

Introduction

En étudiant « l'eupéanisation accrue des règles administratives » en Afrique, J.-C. Gautron et M. Rougevin (1977, p. 8) font le constat d'une transposition des normes administratives européennes lors de la mise en place des fonctions publiques en Afrique subsaharienne au moment des indépendances. Pourtant, si la réalité du mimétisme institutionnel ne peut objectivement être contestée, il n'en reste pas moins que des divergences perdurent quant à ses modalités, caractéristiques et justifications. F. Mangin (1967), J. Rivero (1972), A. Bockel (1978) et G. Conac (1979) soulignent l'ampleur de l'imitation qui, d'après eux, concerne tout l'arsenal juridique et réglementaire appliqué au corpus institutionnel. Revenant sur le cas spécifique de l'administration, M. Debene (1982) évoque une filiation aux forts accents de recopiage. Il est rejoint par S. Vieux dont l'article « l'administration zaïroise » est référencé par M. Debene (1982, p. 364). D'autres auteurs comme A.-S. Mescheriakoff (1982), qui s'appuie sur l'exemple ivoirien, et M. Remondo (1987), traitant lui du cas gabonais, font pratiquement la même observation. Sans être exhaustif, les travaux cités accréditent la thèse que la reconduction des archétypes administratifs européens consiste en une simple transposition normative. Mais si l'on se réfère à l'article de G. Langrod sur « Genèse et conséquences du mimétisme administratif en Afrique » cité par M. Debene (1982, p. 365), il apparaît que le décalque ne se limite pas seulement au niveau des normes. Il touche, d'après S. Sylla et al (1982, p. 377-421), J.-M. Breton (1990) et M. Nembot (2000), aussi bien à l'organisation qu'au fonctionnement des services administratifs. Mais ces études n'insistent pas suffisamment sur les acclimations intervenues dans les fonctions publiques africaines après les indépendances. Elles donnent ainsi l'impression d'une transcription mécanique. L'intérêt de cet article consiste donc à souligner que ce processus s'est inscrit dans une continuité qui n'en a nullement empêché une adaptation progressive.

Près d'une décennie après les indépendances, les fonctions publiques d'Afrique francophone subsaharienne se présentent comme étant de simples résultantes de la transposition des anciennes normes administratives coloniales. Dans cette occurrence, l'un des buts poursuivis par la mise en place des administrations africaines était de

préserver une proximité institutionnelle et technique avec les appareils administratifs européens. Or, sans forcément découler d'une approche de rupture abrupte, les indépendances participent d'une volonté de disjonction entre les protagonistes qui en bénéficient et ceux qui les octroient. Cependant, bien qu'ayant dans une immense majorité opté pour une séparation en douceur, les anciens colonisés n'entendent pas pour autant valider des schémas qui réactualisent presque aussitôt les rapports empreints de sujétion. Il est donc assez étonnant que l'un des principaux instruments de la souveraineté se réfère autant aux systèmes inspirés des colonisateurs. Aussi prenons-nous la France, la Belgique et seize pays¹ francophones au sud du Sahara comme références. Tout en considérant le mimétisme institutionnel des premières années des indépendances, notre objectif est d'attester que ce phénomène a résulté d'un processus complexe et dynamique. Il s'agit de démontrer qu'il s'est intégré dans une mitoyenneté et une distanciation qui a particularisé les fonctions publiques africaines de 1959 à 1977. La première borne rappelle l'adoption de la loi du 20 octobre 1959. Ultime statut de la fonction publique coloniale, il véhicule des principes qui vont largement influencer l'organisation et le fonctionnement des administrations des anciens territoires subsahariens français. La seconde limitation temporelle renvoie à la promulgation du décret 100-64 du 30 juin 1977. Portant statut général de la fonction publique au Burundi, ce texte marque l'épilogue de l'un des derniers dispositifs administratifs européens presque encore intégralement en vigueur en Afrique plus d'une décennie après les indépendances. Qu'est-ce qui justifie le choix d'une reconduction des normes administratives européennes dans une séquence historique censée être marquée par une distanciation entre les nouveaux États indépendants et leurs anciennes puissances coloniales? Chaque nouvel État ayant inéluctablement adapté sa fonction publique à son contexte, quels ont été les éléments les plus emblématiques de l'altération des principes reproduits? L'idée sous-tendue est qu'une fois leur souveraineté acquise, plusieurs États d'Afrique noire francophone se sont inspirés des administrations franco-belges pour mettre en place leurs fonctions publiques. Dans l'urgence des transitions

¹ Bénin, Burundi, Cameroun, Centre-Afrique, Congo-Brazzaville, Congo-Kinshasa, Côte-d'Ivoire, Gabon, Guinée, Haute-Volta (actuelle Burkina-Faso), Mauritanie, Niger, Rwanda, Sénégal, Tchad et Togo.

institutionnelles et pour éviter les vides ou des ruptures dans les services publics, ils reconduisent systématiquement les institutions administratives héritées de la colonisation. Cette reconduction des modèles administratifs européens a successivement laissé place à des contextualisations spécifiques qui ont, sur plusieurs points, singularisé les fonctions publiques africaines.

Le cadre et l'orientation de cet article ont pour base essentielle la consultation et l'exploitation des lois et règlements ayant régenté les administrations en Afrique francophone subsaharienne. Pour atteindre ces sources documentaires nous avons eu à recourir aux centres de documentation spécialisés sur les études administratives et d'autres centres de la place, tels que la Documentation Nationale de Gabon, le Fonds Documentaire du Département de Droit de l'Université Omar Bongo de Libreville et l'Institut Français du Gabon. Ainsi, pour l'ensemble du travail, nous nous sommes servis d'ouvrages et d'articles de différentes revues. Cela nous a permis de disposer de nombreux renseignements utiles à la réalisation du présent travail qui s'articule en deux grandes parties : d'une part, l'étude du contexte et des motivations de la reproduction des modèles administratifs européens et d'autre part, l'examen des adaptations ayant significativement altéré les principes transposés.

1. Le contexte et les motivations d'une transposition des modèles administratifs coloniaux (1959-1967)

En accédant à l'indépendance, les territoires français et belges d'Afrique noire, pourtant mués en États souverains, reproduisent les dispositifs organisationnels de leurs anciens colonisateurs. La transposition qui s'ensuit s'opère de 1959 à 1967 ; période qui correspond à la mise en place des appareils administratifs inspirés, pour l'essentiel, des modèles européens. Dans la fonction publique, ce phénomène se manifeste par une reproduction, avec quelques adaptations mineures, des grands principes de l'administration directe et centralisée. Aussi importe-t-il d'appréhender d'une part, le cadre conceptuel et pratique de la transposition de ce prototype administratif et d'autre part, les modalités d'une reproduction autant partielle qu'intégrale de la loi du 20 octobre 1959.

1.1. Un environnement propice à l'imitation administrative

D'un point de vue formel, les indépendances impliquent la création des États souverains. Cela suppose l'avènement des cadres normatifs qui, tout en garantissant l'équité, la protection ainsi que l'épanouissement des citoyens, doivent aussi régir le fonctionnement des institutions et assurer la défense de l'intégrité des territoires. Or, en l'occurrence, le modèle le plus connu est celui que les colonisateurs ont expérimenté avec plus ou moins de succès en Afrique. Il importe donc de s'approprier les institutions qui ont constitué sa force. Bras séculier de l'action publique, l'administration se présente alors comme un outil indispensable. En dépit d'un certain zèle et autres exactions, ses agents ont tant bien que mal contribué à l'emprise coloniale sur les territoires et les populations. Ses principes et ses structures fédérales et territoriales ont largement prouvé leur efficacité dans la mise en œuvre des politiques publiques édictées depuis les capitales européennes comme Bruxelles et Paris. Par ailleurs, sur un plan plus pratique, il faut absolument éviter le vide administratif.

Tout en menaçant la continuité du service public, la perspective d'un départ des anciens administrateurs coloniaux comporte des risques d'ébranlement des nouveaux États encore pratiquement en gestation. Dans une période de transition institutionnelle, un changement trop radical de système induit des périls en termes d'instabilité, même en cas de rupture abrupte avec les colonisateurs. Cela explique, par exemple que, dès 1959, la Guinée, qui a pourtant marqué son refus d'intégrer la Communauté franco-africaine en 1958 et s'est rapproché du bloc de l'Est, s'appuie néanmoins sur des statuts qui ressemblent à s'y méprendre à ceux de la France. En dehors de l'abrogation du droit de grève et de l'aliénation de la neutralité idéologique, les dispositions statutaires guinéennes sont similaires à celles de son ancien tuteur colonial. Les modalités de mise en retraite et d'attribution des pensions aux fonctionnaires² se rapprochent ainsi très fortement de celles de la France. Il en est de même du devoir d'obéissance des agents publics et de l'égalité des citoyens devant l'emploi public. Pour les autres États restés dans les rangs, l'imitation paraît d'autant plus arrangeante que l'ancien colonisateur, à la faveur

² Décret 55 PRG du 29 novembre 1963 portant modification sur l'institution d'un régime général des pensions civiles et militaires. *JO Guinée*, n° 2, 15 janvier 1964.

des accords d'assistance technique³, s'engage à court et moyen termes à maintenir son assistance dans de nombreux domaines. En matière de personnel, il prévoit, le cas échéant, de pourvoir les techniciens dans les domaines où les carences sont criardes. À travers la signature, le 15 août 1960, d'un accord relatif à l'enseignement supérieur impliquant le Congo-Brazzaville, la Centre-Afrique, le Tchad et le Gabon, la métropole française garantit un soutien dans la formation des cadres (S. Nanitelamio, 2013). En complément des commodités pratiques, l'imitation administrative trouve aussi sa justification dans une certaine imprégnation conceptuelle.

Les puissances européennes s'impliquent résolument dans l'élaboration des fonctions publiques de leurs anciennes colonies. Elles dépêchent un certain nombre d'experts auprès des dirigeants africains pour leur servir de conseillers sur les questions institutionnelles et techniques. Dans ce contexte, les normes les plus accessibles en matière d'organisation et de gestion administratives ne peuvent donc qu'être que celles naguère appliquées durant la période coloniale. S'agissant spécifiquement de l'archétype français, L. Sanmarco (2007, p. 74) révèle que devant l'éventualité des indépendances, plusieurs jeunes constitutionnalistes du Conseil d'État sont dépêchés en Afrique francophone. Leur mission est d'accompagner la gestation des nouveaux États africains. Ils influent donc fortement sur la nature du système administratif. La présence des anciens administrateurs coloniaux contribue encore plus à la reconduction du modèle administratif français de type jacobin. Le fait que les rares techniciens dont disposent les nouveaux États indépendants aient pratiquement tous été formés en France (F. Nfoule Mba, 2005, p. 59-60) facilite cette situation. À quelques nuances près, il en est de même pour le Rwanda, le Burundi et la République Démocratique du Congo (RDC) où les incubations institutionnelles bénéficient de l'assistance technique belge. Dans ces conditions, le système de fonction publique de carrière assez caractéristique de la gestion administrative en France et en Belgique se présente comme le plus adéquat. Cela est d'autant plus prégnant qu'en plus des experts européens associés à « l'intimité » des nouvelles administrations

³ Nous faisons référence à la Convention relative au concours en personnel apporté par la République française au fonctionnement des services publics de la République gabonaise. *JO République Gabonaise* du 15 février 1960.

africaines, les rares cadres autochtones existant n'ont pour l'essentiel été confrontés qu'au modèle de fonction publique « fermée ». La création des écoles d'administration s'avère, à ce titre, déterminante.

Le choix d'une fonction publique de carrière implique une obligation de formation quasi permanente des personnels. À l'instar de la France et de la Belgique, les nouveaux États africains s'en remettent aux établissements spécialisés pour s'acquitter de cette tâche. Des écoles d'administration inspirées des anciens tuteurs coloniaux essaient alors dans l'espace francophone au sud du Sahara. Il s'agit, entre autres, de l'École Nationale d'Administration et de Droit (ÉNAD) en RDC et des Écoles Nationales d'Administration et de la Magistrature (ÉNAM) au Congo-Brazzaville et au Cameroun. Au Gabon, l'École Gabonaise d'Administration (ÉGA) est créée en 1962. Son rôle est de « développer les connaissances générales et plus particulièrement de former des fonctionnaires qui se destinent aux corps des administrations générales, financières, économiques, sociales et judiciaires, à la carrière diplomatique, à la magistrature... »⁴ Ces établissements dont la charge consiste à façonner les élites administratives doivent remplir trois missions principales: la formation, le perfectionnement et la recherche. La formation s'adresse aux postulants des carrières de la diplomatie, des finances, de l'administration générale, de la magistrature... Le perfectionnement vise spécifiquement le recyclage des agents disposant déjà d'une expérience professionnelle. L'objectif est de permettre à chaque États d'assurer une production locale de ses personnels administratifs. Toutefois, le fait que les programmes de ces écoles soient essentiellement calqués sur ceux de la France ou de la Belgique les amène à formater les « énarques » africains dans le moule européen. Une fois en fonction, les cadres administratifs locaux ne peuvent donc que reproduire et défendre les vertus de leurs principaux cadres de référence conceptuelle. La recherche, quant à elle, suppose l'étude et la promotion des savoirs ainsi que la diffusion des innovations en sciences administratives dans le dessein d'une efficacité des services publics. À ces trois premières missions classiques, s'ajoute une quatrième moins conventionnelle: la « production » des normes.

⁴ Article 2 de l'ordonnance 25/PR du 6 mars 1962, relative à la création d'une École Nationale d'Administration. *JO République Gabonaise*, avril 1962, p. 283.

Le V^e colloque des directeurs des ÉNA d'Afrique et de Madagascar de 1972⁵ reconnaît qu'au-delà de leurs missions traditionnelles, les écoles d'administration en Afrique ont également été conçues pour être des centres de conseil pour les gouvernants et les législateurs locaux. Aussi est-il de leur ressort d'accompagner techniquement les nouveaux États dans l'élaboration ainsi que l'explication des lois et règlements. Dans un contexte général de manque de ressources autochtones, cela requière la collaboration d'une assistance technique européenne. Plusieurs universitaires et praticiens de l'administration franco-belges sont donc mis à contribution. Ils assurent, non seulement l'encadrement pédagogique des élèves-fonctionnaires, mais aussi le management desdites écoles. Ce faisant, les ÉNA africaines deviennent des outils de promotion des systèmes administratifs « fermés » qui, comme dans l'espace francophone européen, garantissent la stabilité et la sécurité de l'emploi. De nombreuses situations administratives ponctuent ainsi l'itinéraire des fonctionnaires appelés à faire carrière. En fonction de leurs grades, hiérarchies et catégories, ils occupent plusieurs emplois du recrutement à la retraite. Un tel environnement rend donc plus commode le fait de reproduire des législations et des institutions alignées sur les modèles administratifs franco-belges. Intégralement ou partiellement reprises, les dispositions de la loi du 20 octobre 1959 se présentent alors comme des illustrations assez parlantes.

1.2. L'impact de la loi française du 20 octobre 1959 dans l'espace francophone subsaharien

Dernière législation française sur la fonction publique avant les indépendances, la loi du 20 octobre 1959 est conçue pour s'appliquer au sein de la Communauté franco-africaine. Dotée dès le départ d'un domaine d'action très large, il est prévu qu'elle s'applique aussi bien en France métropolitaine que dans l'espace communautaire franco-africain. Elle a vocation à influencer autant l'ossature que le fonctionnement des différents services administratifs. Elle doit aussi

⁵ « Les E.N.A. et l'administration territoriale », Ve colloque des directeurs des Écoles Nationales d'Administration d'Afrique et de Madagascar (20-24 mars 1972), *Bulletin de l'Institut international d'administration publique*, n° 22, avril-juin 1972, p. 7-148.

réguler les carrières des personnels déployés en France métropolitaine que ceux exerçant dans le nouvel espace communautaire. Bien que le cadre d'application initial, à savoir la Communauté, tombe rapidement en désuétude, elle marque néanmoins la continuité d'un État colonial tardif. Son rôle fondateur est marqué par le fait qu'une fois indépendantes, les anciennes colonies françaises trouvent plus simple de la reconduire partiellement ou intégralement.

Portant statut général de la fonction publique, la loi du 20 octobre 1959 précède d'un an à peine les indépendances de plusieurs États francophones qui doivent alors se pourvoir des administrations immédiatement opérationnelles. Mais, alors que les indépendances auraient normalement dû consacrer sa caducité, elle reste en vigueur pendant près d'une décennie en Afrique noire francophone. Or, imprégnée des principes du droit français, ladite loi réaffirme la notion d'égalité des citoyens devant l'emploi public. Elle consacre aussi le concours comme principal procédé de recrutement. Par ailleurs, elle astreint les personnels à une neutralité politique du fait de leur qualité de dépositaires de la puissance publique. Au niveau décisionnaire, ladite loi conforte l'autoritarisme de la chaîne de commandement en reconduisant les principes hiérarchiques verticaux issus d'une administration coloniale pyramidale. Bien que d'application éphémère du fait de la trop courte existence du cadre communautaire, le texte de 1959 a un fort impact en Afrique noire francophone. Aussi les principes du dernier texte colonial français sur la fonction publique restent-ils d'actualité assez longtemps après les indépendances. Toutefois, sa reconduction est loin d'être linéaire. Elle dévoile deux modalités : la transposition intégrale et la reproduction partielle.

Marquée par une substitution des textes nationaux reproduisant les règles de la fonction publique française, la transposition intégrale se décline au Niger en 1960⁶, au Sénégal en 1961⁷ et au Congo-

⁶ Décret 74-302 PCMS-MFPT du 29 novembre 1974 modifiant les dispositions de l'article 8 du décret 60-54 du 30 mars 1960 portant modalités d'application du statut général de la fonction publique au Niger. *JO Niger* n° 23 du 1^{er} décembre 1974, p. 864.

⁷ En 1961, le Sénégal organisa sa fonction publique avec la loi 61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires. *JO Sénégal* n° 3458 du 22 juin 1961.

Brazzaville en 1962⁸. Ainsi peu de temps après leurs indépendances, ces pays remplacent les textes coloniaux par une législation nationale proche de celle de l'ancien tuteur colonial. Le Gabon, en 1963⁹, et la Côte-d'Ivoire, en 1965¹⁰, les imitent. Un peu plus de cinq ans après les indépendances, certains États ne jugent donc pas opportun de se départir des principes découlant de la colonisation. Mais le maintien de l'ultime texte administratif colonial français ne s'exonère point de certains réajustements plus ou moins significatifs. En effet, tout en n'y apportant quelques modifications, la Centre-Afrique et la Haute-Volta (actuel Burkina-Faso) poussent la reproduction partielle à l'extrême. En 1963, on observe des évolutions sur les modalités des stages¹¹ et des retraites¹² en Haute-Volta. En revanche, la Centre-Afrique ne retouche que les dispositions réglementant les avancements¹³, les échelonnements¹⁴ et les prestations familiales¹⁵ en 1964. Cependant, si les accommodations centre-africaines et voltaïques interviennent assez rapidement, d'autres pays attendent beaucoup plus longtemps avant d'apporter des changements aux normes françaises. À ce titre, le

⁸ Loi 15-62 du 3 février 1962 portant statut général des fonctionnaires. *JO Congo-Brazzaville*, n° 5 du 1^{er} mars 1962.

⁹ Loi 24/63 du 31 mai 1963 portant statut général de la fonction publique. *JO République Gabonaise* du 1^{er} juillet 1963.

¹⁰ En application de la loi 64-488 portant statut général de la fonction publique. *JO Côte-d'Ivoire* du 12 janvier 1965 et le décret 65-16 du 14 janvier 1965 portant modalités communes d'application du statut général de la fonction publique. *JO Côte-d'Ivoire* n° 5 du 21 janvier 1965, instaure un statut national en Côte-d'Ivoire.

¹¹ Décret 242 TFP SE du 18 mai 1963 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires ayant bénéficié, à l'issue d'un stage, de promotions exceptionnelles en catégorie A en République de Haute-Volta. *JO Haute-Volta*, n° 20 du 16 mai 1963.

¹² Décret 407 PRES-LAN du 17 août 1963 portant promulgation de la loi 65-63 AN du 24 juillet 1963 portant modification des articles 29 et 49 de la loi 37-61 AN du 24 juillet 1961 instituant un régime de la retraite des fonctionnaires de la République de Haute-Volta. *JO Haute-Volta*, n° 35 du 17 août 1963.

¹³ Décret 63-246 du 13 septembre 1963 fixant les conditions générales de notation et d'avancement des fonctionnaires en Centre-Afrique. *JO Centre-Afrique*, n° 20 du 15 octobre 1963.

¹⁴ Décret 64-015 du 12 janvier 1964 fixant l'échelonnement des catégories et hiérarchies des corps de fonctionnaires en Centre-Afrique. *JO Centre-Afrique* n° 4 du 15 février 1964.

¹⁵ Décret 64-091 du 21 mars 1964 modifiant le décret 64-005 du 10 janvier 1964 portant réduction de certaines prestations familiales attribuées aux fonctionnaires en Centre-Afrique. *JO Centre-Afrique*, n° 9 du 1^{er} mai 1964.

Tchad¹⁶ et la Mauritanie¹⁷ n'adaptent leurs textes qu'en 1967. Mais en se pourvoyant soit promptement ou tardivement des statuts nationaux singuliers, les États d'Afrique noire francophone ne se démarquent pas fondamentalement des principes inspirés de la colonisation.

En somme, fortes des influences conceptuelles et des réalités pratiques assez arrangeantes, les administrations africaines francophones au sud du Sahara demeurent régies par des dispositions similaires à celles de leurs anciennes puissances coloniales. Pourtant, cette transposition n'occulte pas des modifications plus ou moins notables qui altèrent le format initial.

2. L'altération des normes administratives européennes (1968-1977)

Bien qu'imprégné des principes administratifs européens, chaque nouvel État adapte sa fonction publique à son contexte. La période allant de 1968 à 1977 dévoile ainsi les nuances apportées aux notions de cadre et de corps ainsi que les accommodements relatifs aux considérations partisans. Dans certains cas, la superposition des échelons administratifs fédéraux et confédérés adjointe à l'aliénation des libertés syndicales dévoilent une « distanciation » flagrante vis-à-vis des modèles administratifs européens.

2.1. Le plébiscite du corporatisme

Pour une grande part, les appropriations africaines des administrations se mesurent à travers la capacité à se doter des statuts de la fonction publique spécifiques. S'il faut attendre 1968 pour que le Togo¹⁸ se munisse d'un cadre statutaire, ce n'est qu'en 1972¹⁹ que le Bénin lui

¹⁶ Loi 21 PR du 10 juillet 1967 portant statut général des fonctionnaires. *JO Tchad*, n° 14 du 15 juillet 1967, p. 271.

¹⁷ Loi 69-064 portant additif à la loi 64-169 du 18 juillet 1967 portant statut général de la fonction publique. *JO Mauritanie*, n° 247 du 29 janvier 1969, p. 165.

¹⁸ Ordonnance 1 du 4 janvier 1968 portant statut général des fonctionnaires de la République togolaise. *JO Togo*, n° 372 du 6 janvier 1968, p. 27.

¹⁹ Décret 72-186 du 24 juillet 1972 portant modalités communes d'application du statut général de la fonction publique. *JO Bénin*, n° 15 du 31 juillet 1972, p. 559 (numéro spécial).

emboîte le pas. Par la suite, le Cameroun²⁰ et le Rwanda²¹, en 1974, suivis du Burundi, en 1977²², se dotent chacun des textes qui leur sont propres. Mais si la promulgation des textes censés régenter les fonctions publiques en Afrique s'avère primordiale pour la contextualisation normative, l'adaptation la plus significative intervient au niveau de la gestion des personnels. Elle tient dans une consonance des notions de corps et de cadres consacrant un corporatisme spécialisé.

D'après S. Sylla et al (1982, p. 378), l'adoption des statuts imprégnés des normes administratives européennes place les États africains devant deux choix: privilégier la notion de corps ou favoriser le principe de cadre. Nonobstant quelques modifications, force est de remarquer qu'ils penchent en général pour deux pistes. La première, comme au Bénin et au Cameroun, réside dans le cumul des deux modalités. La seconde revient à privilégier une seule notion, à savoir celle des corps ou celle du cadre. Dans cette occurrence, tandis que le Gabon et la Côte-d'Ivoire marquent leur préférence pour le corps, le Burundi, le Rwanda et le Tchad jettent plutôt leur dévolu sur le cadre. Cependant, des différences autant que des similitudes apparaissent selon les cas.

Au Gabon, le statut général de la fonction publique indique que « les fonctionnaires soumis au même statut particulier, portant la même dénomination, ayant vocation au même classement hiérarchique et remplissant des fonctions identiques, constituent un corps²³. » Les statuts togolais de 1968 abondent dans le même sens en concevant le corps comme étant « un ensemble de fonctionnaires soumis au même statut particulier et ayant vocation aux grades similaires²⁴. » Aux quatre éléments préalablement identifiés par le Gabon, à savoir les similitudes du statut particulier, du classement hiérarchique, des

²⁰ Décret du 18 février 1974 portant statut général de la fonction publique. *JO Cameroun* du 5 août 1974.

²¹ Décret-loi du 19 mars 1974 portant statut général des agents de l'État. *JO Rwanda*, n° 8 du 15 avril 1974.

²² Décret 100-64 du 30 juin 1977 portant statut général de la fonction publique au Burundi.

²³ Article 3 de la loi 24/63 portant statut général de la fonction publique au Gabon, op. cit.

²⁴ Article 26 de l'ordonnance 1 du 4 janvier 1968 portant statut général des fonctionnaires de la République togolaise. *JO Togo*, n°372 du 6 janvier 1968, p. 27.

fonctions et des dénominations, le statut togolais n'y ajoute que le grade. Bien que décrétés dans un intervalle de cinq ans, les deux textes font preuve d'une forte proximité. La notion de cadres est, quant à elle, conçue comme des groupes d'emplois rattachés à des services administratifs évoluant dans des domaines plus ou moins identiques.

Les statuts sénégalais préconisent que « Les emplois concourant au fonctionnement d'un même service administratif ou relevant d'une technique administrative déterminée [...] constituent un cadre²⁵. » À quelque chose d'approchant, les fonctions publiques africaines identifient donc clairement les cadres de l'agriculture, des douanes, des PTT, des impôts... En cela, elles ne se différencient pas vraiment de l'ancienne assertion coloniale qui voulait qu'un cadre unique se subdivise en plusieurs corps. C'est dans cette optique que le cadre de la santé comprend, par exemple, les corps des médecins, des infirmiers, des techniciens et secrétaires de santé ainsi que les différentes professions paramédicales. Il en est de même du cadre des travaux publics qui stratifie très clairement les techniciens et les ingénieurs aussi bien des Ponts-et-chaussées, des travaux publics que du génie civil, etc. Mais en dépit des nuances entre les deux notions de corps et de cadre, une grande ressemblance transparaît très nettement.

Dans le statut camerounais de 1974, il n'y a pratiquement pas de différence entre le cadre et le corps. Le cadre y est perçu comme « un groupe d'emplois réservés aux fonctionnaires recrutés à un même niveau de qualification et assujettis aux conditions de carrière analogues²⁶. » Par ailleurs, il comporte « plusieurs grades, indices, catégories et hiérarchies²⁷ ». En s'appuyant sur la correspondance de qualification, du déroulement de la carrière et du type d'emploi, la déclinaison camerounaise du cadre s'inscrit dans la même logique que les préconisations gabonaise et togolaise du corps. En n'y regardant de plus près, il ne s'agit que d'une graduation à l'intérieur des professions identiques. Le cadre n'est ainsi que la projection ou l'amoncellement de plusieurs corps participant d'un même domaine d'activité. Par conséquent, si le cadre revêt une consonance plus

²⁵ Article 22 de la loi 61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires au Sénégal, op. cit.

²⁶ Décret du 18 février 1974 portant statut général de la fonction publique. *JO Cameroun fédéral* du 5 août 1974.

²⁷ Id.

globalisante, le corps relève, quant à lui, du détail non seulement des spécialités, mais aussi des niveaux des compétences. Les deux notions sont donc complémentaires. Pour autant, cela n'occulte pas la réalité d'un plébiscite du corporatisme qui scelle définitivement le sort du cadre dans les fonctions publiques en Afrique subsaharienne.

Pour B. Ndiaye et al (1982, p. 423-485), le corps apparaît de plus en plus comme la notion charnière des situations statutaires des agents publics en Afrique francophone au sud du Sahara. Observée, au début des années soixante-dix, dans plusieurs États comme le Tchad, le Sénégal, la Centre-Afrique, le Cameroun, la Côte-d'Ivoire..., la dégénérescence des cadres administratifs au profit des corps de métiers est patente. Elle s'explique par le fait que le cadre apparaît trop généraliste. Par rapport au corps, il semble beaucoup moins rigide. Si une hiérarchie fondée sur les niveaux des compétences s'établit bien entre les différents échelons des cadres, il n'en reste pas moins que de nombreuses passerelles existent entre eux. Au cours de leurs carrières, les agents publics peuvent aisément franchir tous les paliers des cadres administratifs. Recrutés aux niveaux subalternes, plusieurs fonctionnaires se retrouvent ainsi cadres supérieurs en seulement quelques années (F. Nfoule Mba, 2011). Bien que ces bonifications de carrière dépendent des stages de perfectionnement, elles révèlent toutefois d'une très grande souplesse. *A contrario*, le corps à travers sa forte propension à la spécialité met un accent particulier sur les niveaux de compétences. En effet, la spécialité, la profession et le domaine d'intervention, à eux tous seuls, ne suffisent plus pour classer les fonctionnaires à l'intérieur d'une corporation. Ces éléments doivent alors s'accorder avec la nature des diplômes, la qualité des expertises et les paliers académiques. Dans le domaine de l'enseignement, par exemple, les moniteurs du préscolaire, les instituteurs du primaire, les enseignants du second degré, les conseillers et les inspecteurs pédagogiques, bien que pratiquant un même métier, appartiennent à des corps bien distincts.

Globalement, lorsqu'on considère la logique de corps à l'intérieur d'une même profession, la stratification entre les agents publics devient plus hermétique. En dépit des stages de perfectionnement, un contrôleur des travaux publics peut alors difficilement devenir ingénieur des ponts-et-chaussées. La tâche est toute aussi ardue pour un secrétaire d'administration ambitionnant d'accéder au corps des

administrateurs civils. À défaut de recourir à une formation verticale, il leur faut pour cela impérativement intégrer une école d'ingénieurs, une université ou un établissement supérieur spécialisé. Cette perspective requiert alors de disposer d'une certaine expérience, voire des compétences requises que beaucoup d'agents publics subalternes de l'époque ne possèdent pas encore. Si confrontés au choix entre le corps et le cadre, les nouveaux États africains plébiscitent plutôt la notion de corps, il n'en reste pas moins que le corporatisme africain présente de fortes particularités.

2.2. Les spécificités techniques et politiques du corps en Afrique

Trois principaux éléments spécifient techniquement les fonctions publiques africaines au sortir des indépendances : la flexibilité des corps administratifs, la multiplication des statuts particuliers et la dualité étatique et territoriale. À cela, il faut ajouter la singularisation politique du fait des astreintes militantes et la restriction des libertés syndicales.

Le Mali et le Sénégal ne considèrent le corps que comme des emplois occupés par des agents recrutés selon des modalités identiques. Pour le Sénégal, « constitue un corps l'ensemble des emplois qui sont réservés par les textes en réglementant l'accès à des agents soumis aux mêmes conditions de recrutement et qui ont vocation aux mêmes grades²⁸. » Le corporatisme africain ne considère que les spécialités, les formations, les domaines d'intervention et les niveaux de compétences des agents. Pour autant, si la rigueur concernant les spécialités et les niveaux de compétences semble avérée, il en est tout autrement pour l'exercice des responsabilités.

Bénéficiant d'une grande souplesse, les fonctionnaires africains ont toute la latitude d'assumer des responsabilités dans des domaines parfois très éloignés de leurs compétences ou administrations d'origine. L'analyse qu'A. Essono Nkomo (1985) fait des fonctions de commandement de l'administration déconcentrée au Gabon est, à ce titre, éloquent. Elle atteste que la nomenclature territoriale dans les années soixante-dix place administrativement les régions sous l'autorité des préfets, tandis que les départements relèvent, eux, des

²⁸ Article 22 de la loi 61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires au Sénégal, op. cit.

sous-préfets. Les préfets et les sous-préfets sont ainsi présentés comme des fonctions d'autorité occupées par des fonctionnaires de catégorie supérieure. Nommés par le président de la République sur proposition du ministre de l'Intérieur, ils sont choisis parmi les administrateurs civils ou les cadres supérieurs des autres corps de métiers de la fonction publique. Abondant dans le même sens, J. Cadène (1979, p. 9-24) constate la forte propension des autres corps de métiers à diriger les préfetures alors que des dispositions statutaires recommandent clairement une préséance pour les administrateurs civils. En observant, lui aussi, l'organisation de la fonction publique gabonaise, J.L. Mercier (1979, p. 97-110), souligne qu'on n'y consacre pas un corps préfectoral spécifiquement destiné au management régional et départemental. Évoquée dans le cas du Gabon, cette situation se retrouve aussi dans d'autres pays comme le Burundi, le Sénégal, le Congo-Brazzaville, le Rwanda, le Bénin... Ainsi, un officier de police, un inspecteur du travail et tout autre haut fonctionnaire peuvent donc aisément être promus aux fonctions de commandement dans l'administration territoriale. Dans une large mesure, le manque de spécialistes nationaux favorise cette flexibilité faisant que les rares techniciens existant sont systématiquement sollicités quand bien même leurs profils ne correspondent pas à la responsabilité postulée. Le management dans les fonctions publiques africaines naissantes exige ainsi une grande capacité d'adaptation. À défaut de l'existence des mécanismes d'acclimatation, les hauts fonctionnaires s'accommodent individuellement de la technicité des fonctions qui leur sont confiées. Mais, loin de traduire une polyvalence professionnelle, cette transhumance découle plutôt d'un particularisme voulant que les charges managériales incombent à un large éventail de cadres indépendamment de leurs appartenances corporatistes. Cette malléabilité est aux antipodes du corporatisme français.

Pour E. Souleiman (1979) et M.-C. Kessler (1994), certains grands corps d'État en France sont en même temps des services, des fonctions et des corps de métiers. Ainsi, l'Inspection générale des finances a la particularité d'être à la fois une corporation, celle des inspecteurs des finances, et un service de l'administration économique et financière. Il en va de même de la Cour des comptes, du Conseil d'État et bien d'autres instances de la haute administration qui en plus d'être des

corps, sont également des organes ou des services. S'agissant particulièrement de la Préfecture, J. M. De Forges (1989) présente le préfet aussi bien comme une autorité qu'une fonction et un métier. De manière générale, cela émane d'un corporatisme réservant certaines responsabilités administratives à des fonctionnaires appartenant à des corps bien spécifiques. Malgré l'existence du « pantouflage » qui se traduit par des « séjours » assez fréquents dans le parapublic ou le privé, les hauts fonctionnaires sont encouragés à demeurer dans leurs administrations d'origine. À l'évidence, tel n'est pas le cas dans les fonctions publiques en Afrique noire francophone. Tout en mettant un accent particulier sur les appartenances corporatistes fondées sur les niveaux des compétences et la nature des spécialités, les fonctions publiques accordent une grande liberté pour le choix des responsables administratifs. Cette appropriation africaine de la notion de corps va de pair avec une prodigalité des situations statutaires.

La multiplication des statuts particuliers marque une démarcation assez significative par rapport aux modèles administratifs européens. Dans son article « Essai d'établissement d'un modèle de statut de la fonction publique des pays francophones en voie de développement », cité par M. Debene (1982, p. 365.), G. Timsit identifie plusieurs statuts particuliers. Il en dénombre cent-seize au Niger en 1964, cent-vingt-trois au Dahomey en 1966 et cent-seize au Sénégal en 1967. Il convient, tout de même, de souligner certaines volontés de restriction. C'est ainsi que la Guinée plafonne le nombre de statuts particuliers à dix et que le Congo-Brazzaville s'inscrit dans la même logique de limitation en dotant les fonctionnaires d'autorité des services administratifs et financiers d'un cadre statutaire unique. Pour autant, il n'en demeure pas moins que, de façon générale, les fonctions publiques africaines multiplient les statuts particuliers à outrance. Cela a pour conséquence non seulement de parcelliser les administrations, mais aussi de cloisonner et de différencier exagérément le traitement ainsi que les situations statutaires des personnels. En outre, les organisations territoriales à tendance « fortement déconcentrée » impriment, dans certains cas, une dualité qui diffère très notablement des modèles très centralisés des anciennes puissances coloniales.

Les fonctions publiques du Cameroun et de la RDC déclinent une double configuration qui contraste avec la centralisation de l'administration directe appliquée par la France et la Belgique. Les

services publics locaux propres aux régions confédérées y côtoient les compartiments de l'administration fédérale directement rattachés à l'État central. Il faut souligner qu'au moment de l'indépendance, le 30 juin 1960, la RDC opte pour un « unitarisme déconcentré » assez original. Dans les six provinces²⁹ du vaste territoire de l'ancien Congo-belge, les structures de la fonction publique s'accommodent du dualisme des institutions politiques et administratives. Cela se traduit, selon S. Vieux dont l'article « l'administration zaïroise » est référencé par M. Debene (1982, p. 364), par la superposition de deux échelons du service public. D'un part, la strate fédérale incarnée par le gouvernement central garant de l'unicité de l'État et responsable des secteurs de souveraineté tels que les affaires étrangères, la défense et la sécurité intérieure, etc. D'autre part, le palier régional doté des parlements et des gouvernements provinciaux qui administrent les politiques publiques locales portant sur l'éducation, les routes, l'aménagement... Même si le nombre des subdivisions administratives passe ensuite de six à neuf régions³⁰ au moment de la « zaïrisation » en 1971, l'organisation de type fédéral se perpétue. Ainsi de 1960 à 1971, deux échelons de la fonction publique participent d'un maillage hiérarchique assez subtil entre l'État fédéral et les provinces. Dès son indépendance, le fédéralisme camerounais ne déroge pas à une dualité administrative similaire.

Selon D. Abwa (2006, p. 72-74), la naissance de la République Fédérale du Cameroun (RFC) date du 1^{er} octobre 1961, au moment de la proclamation de l'indépendance de sa partie sous tutelle anglaise. Elle intervient après l'accès à la souveraineté internationale, le 1^{er} janvier 1960, de la partie sous domination française. Le 20 mai 1972 un ensemble unifié au sein de la République Unie du Cameroun (RUC) remplace l'ancienne structure fédérale. Mais bien que formellement abrogé le fédéralisme appliqué auparavant continue d'imprimer l'organisation de la fonction publique. Sous le couvert d'une déconcentration très accentuée, un fonctionnement de type fédéral perdure dans les sept divisions administratives instaurées en

²⁹ Orientale, Équateur, Léopoldville, Kivu, Katanga et Kasai.

³⁰ Le redécoupage de 1971, qui remplace les provinces par les régions, rehausse le nombre des subdivisions administratives en scindant les anciennes provinces du Kasai (Kasai oriental et Kasai occidental) et de Léopoldville (Bas-Congo et Bandundu) en deux et en érige Kinshasa au rang de région.

1961, à savoir le Nord, l'Est, le Centre, le Littoral, le Sud-Ouest, l'Ouest et le Nord-Ouest. Deux grandes strates du service public coexistent alors : l'État central et les provinces. Dans le cadre de la déconcentration et placées sous l'autorité des gouverneurs qui relèvent de la tutelle gouvernementale, les provinces jouissent d'une large autonomie. Elles sont subdivisées en départements, communes, arrondissements, etc. Camerounais ou congolais, le manichéisme administratif marque une différence fondamentale avec le modèle jacobin français et même avec le fédéralisme belge. Politiquement, l'instauration des partis uniques à la fin des années soixante amplifie encore plus cette différenciation.

Le probatoire instauré par la fonction publique du Zaïre a pour dessein de jauger l'engagement militant des postulants aux emplois publics. Se référant ainsi à l'article de S. Vieux sur « L'administration zaïroise » publié en 1974, M. Debene (1982, p. 364) présente les modalités de l'évaluation militante obligatoire appliquée aux agents publics sous le monopartisme. Cette sommation militante du Mouvement Populaire de la Révolution (MPR) s'agrège aux critères de qualification, de probité morale et d'aptitude physique auxquels les fonctionnaires en exercice ainsi que les candidats aux emplois publics sont astreints. C. Pereira abonde dans le même sens. Son article « L'administration congolaise » publié en 1979 et cité par M. Debene (1982, p. 366), évoque l'exigence militante formulée aux fonctionnaires congolais et relate l'introduction des normes imposant de faire référence à l'adhésion au Parti Congolais du Travail (PCT). Il fait ressortir que le Congo-Brazzaville incite ses fonctionnaires à fournir une attestation de militantisme délivrée par les instances locales du Parti. Même affublée de quelques nuances, l'exhortation partisane observée dans les deux Congo imprègne aussi les autres États d'Afrique noire francophone convertis au monopartisme dès la fin des années soixante. Au Gabon, les autorités gouvernementales attendent un « engagement du fonctionnaire basé sur le loyalisme actif à l'égard du pouvoir politique » (O. Bongo, 1971, p. 178). Par la suite, le statut des fonctionnaires de 1977 intègre « les références politiques notamment l'engagement dans le Parti et le respect des institutions de l'État³¹. » En plus de l'assiduité, de l'efficacité et de la performance,

³¹ Loi 2/77 portant statut général des fonctionnaires, *JO République Gabonaise*, 20 juillet 1977, p. 4.

les fonctionnaires doivent donc impérativement adhérer aux idéaux du Parti Démocratique Gabonais (PDG) alors parti unique au pouvoir. À l'instar des circonscriptions territoriales quadrillées par des comités politiques, chaque service administratif compte alors un comité censé y canaliser la ferveur militante. Pour C. Spanou (1991), qui analyse la politisation des administrations en général, les incitations au militantisme permettent à l'idéologie politique de faire irruption dans la fonction publique africaine. Il est rejoint par F. Nfoule Mba (2005, p. 59-78) qui met en exergue la formalisation des exhortations militantes au Gabon dans la première moitié des années soixante-dix. La neutralité idéologique propre au service public est ainsi altérée par des logiques préconisant ouvertement le recrutement des fonctionnaires partisans. Tout en révoquant l'apolitisme des agents publics, le monopartisme annihile les libertés syndicales ; ce qui représente un autre élément de singularisation par rapport aux modèles européens.

L'avènement des partis uniques dans l'espace francophone subsaharien s'avère préjudiciable à la liberté et aux activités des syndicats. En effet, dans la fonction publique, tout comme pour le secteur privé, la défense des intérêts catégoriels et corporatistes des salariés incombent aux centrales syndicales uniques. Celles-ci sont vidées des velléités de contestation alors assimilées à de l'opposition politique voilée. Rattachées aux différents partis uniques qui dominent la vie politique et institutionnelle dès le début des années soixante-dix, lesdites centrales syndicales y sont incorporées en tant qu'organes spécialisés. Elles acquièrent ainsi un statut semblable aux organisations de jeunes et de femmes, voire des groupes socioculturels. Au Gabon, par exemple, en plus de la mission traditionnelle de « veiller aux intérêts des travailleurs », la Confédération Syndicale Gabonaise (COSYGA) créé en 1969 doit accompagner le Parti dans l'éducation et la mobilisation des masses (O. Bongo, 1971, p. 176-177). Ce syndicalisme partisan se retrouve également au Bénin. Sous l'égide du marxisme-léninisme prôné par le Parti de la Révolution Populaire du Bénin (PRPB), l'ordonnance 79.31 du 4 juin 1979³² introduit un code moral particulièrement contraignant. En plus de l'extirpation des dispositions relatives au droit de grève, il conditionne l'exécution de toute procédure

³² *JO Bénin*, août 1979, p. 189.

disciplinaire dans la fonction publique à une consultation préalable des responsables syndicaux rattachés aux Parti. Globalement, et qu'il s'agisse du Bénin, du Gabon et d'autres pays monopartisans, la représentation syndicale des agents publics ne s'exprime plus que dans un cadre qui prohibe la neutralité politique et hypothèque les possibilités de revendication.

Au total, après s'être appuyés sur les normes administratives inspirées des anciennes puissances coloniales, les États africains francophones subsahariens les adaptent, à des proportions plus ou moins variables, aux réalités de leurs contextes politiques et sociaux. Le phénomène est tellement significatif, qu'à la fin des années soixante-dix, les administrations africaines se singularisent. Elles comportent des particularités qui les distinguent fortement des modèles européens initiaux.

Conclusion

À la fin des années soixante-dix, l'aliénation des droits syndicaux, la considération du militantisme politique, le corporatisme restreint aux spécialités des agents, la multiplicité des statuts particuliers... représentent autant de particularités des fonctions publiques en Afrique noire francophone. Il s'avère alors que la proximité administrative entre les États africains francophones subsahariens et leurs anciens tuteurs coloniaux est incontestable au tout début des indépendances. Au formatage référentiel adjoint aux réalités matérielles assez accommodantes, s'ajoute une implication systématique des anciens tuteurs coloniaux dans l'élaboration des structures administratives des nouveaux États francophones au sud du Sahara. Pourtant, le mimétisme qui en découle se révèle plus tard bien plus subtile qu'il n'y paraît. Intégrée dans un processus historique dynamique, il participe à la fois d'une reproduction et d'une adaptation des normes ainsi que des structures reproduites. Il s'ensuit une imitation normative qui n'occulte pourtant pas une forte contextualisation. Si l'adoption de la fonction publique de carrière traduit assez bien la reproduction des modèles européens, il apparaît en revanche que les systèmes administratifs y afférents sont tellement modifiés au fil du temps qu'ils en deviennent singuliers. Mais, cette

singularisation s'accompagne-t-elle vraiment d'une amélioration de la gestion des agents publics en Afrique noire francophone ?

Sources et Références

Sources

Textes législatifs et réglementaires

- Convention relative au concours en personnel apporté par la République française au fonctionnement des services publics de la République gabonaise. *JO République Gabonaise* du 15 février 1960.
- Loi 69-064 portant additif à la loi 64-169 du 18 juillet 1967 portant statut général de la fonction publique. *JO Mauritanie*, n° 247 du 29 janvier 1969, p. 165.
- Loi 21 PR du 10 juillet 1967 portant statut général des fonctionnaires. *JO Tchad*, n° 14 du 15 juillet 1967, p. 271.
- Loi 64-488 portant statut général de la fonction publique. *JO Côte-d'Ivoire* du 12 janvier 1965.
- Loi 24/63 du 31 mai 1963 portant statut général de la fonction publique. *JO République Gabonaise* du 1^{er} juillet 1963.
- Loi 15-62 du 3 février 1962 portant statut général des fonctionnaires. *JO Congo-Brazzaville*, n° 5 du 1^{er} mars 1962.
- Loi 2/77 portant statut général des fonctionnaires. *JO République Gabonaise* du 20 juillet 1977, p. 4.
- Loi 61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires. *JO Sénégal*, n° 3458 du 22 juin 1961.
- Décret 100-64 du 30 juin 1977 portant statut général de la fonction publique du Burundi, modifié par le décret n° 100-28 du 3 avril 1978 (art. 51).
- Décret 74-302 PCMS-MFPT du 29 novembre 1974 modifiant les dispositions de l'article 8 du décret 60-54 du 30 mars 1960 portant modalités d'application du statut général de la fonction publique au Niger. *JO Niger*, n°23 du 1^{er} décembre 1974, p. 864.

- Décret du 18 février 1974 portant statut général de la fonction publique. *JO Cameroun fédéral* du 5 août 1974.
- Décret-loi du 19 mars 1974 portant statut général des agents de l'État. *JO Rwanda*, n° 8 du 15 avril 1974.
- Décret 72-186 du 24 juillet 1972 portant modalités communes d'application du statut général de la fonction publique. *JO Bénin*, n°15 du 31 juillet 1972, p. 559 (numéro spécial).
- Décret 65-16 du 14 janvier 1965 portant modalités communes d'application du statut général de la fonction publique. *JO Côte-d'Ivoire*, n° 5 du 21 janvier 1965.
- Décret 64-015 du 12 janvier 1964 fixant l'échelonnement des catégories et hiérarchies des corps de fonctionnaires en Centre-Afrique. *JO Centre-Afrique*, n° 4 du 15 février 1964.
- Décret 64-091 du 21 mars 1964 modifiant le décret 64-005 du 10 janvier 1964 portant réduction de certaines prestations familiales attribuées aux fonctionnaires en Centre-Afrique. *JO Centre-Afrique*, n° 9 du 1^{er} mai 1964.
- Décret 55 PRG du 29 novembre 1963 portant modification sur l'institution d'un régime général des pensions civiles et militaires. *JO Guinée*, n° 2, 15 janvier 1964.
- Décret 407 PRES-LAN du 17 août 1963 portant promulgation de la loi 65-63 AN du 24 juillet 1963 portant modification des articles 29 et 49 de la loi 37-61 AN du 24 juillet 1961 instituant un régime de la retraite des fonctionnaires de la République de Haute-Volta. *JO Haute-Volta*, n° 35 du 17 août 1963.
- Décret 242 TFP SE du 18 mai 1963 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires ayant bénéficié, à l'issue d'un stage, de promotions exceptionnelles en catégorie A en République de Haute-Volta. *JO Haute-Volta*, n° 20 du 16 mai 1963.
- Décret 63-246 du 13 septembre 1963 fixant les conditions générales de notation et d'avancement des fonctionnaires en Centre-Afrique. *JO Centre-Afrique*, n° 20 du 15 octobre 1963.
- Ordonnance 79.31 du 4 juin 1979. *JO Bénin*, août 1979, p. 189.

Ordonnance 1 du 4 janvier 1968 portant statut général des fonctionnaires de la République togolaise. *JO Togo*, n° 372 du 6 janvier 1968, p. 27.

Ordonnance 25/PR du 6 mars 1962 relative à la création d'une École Nationale d'Administration. *JO République Gabonaise*, avril 1962, p. 283.

Références

- ABWA Daniel, 2006, « Histoire, découpage administratif », *Atlas de l'Afrique, Cameroun*, Paris, Les Éditions Jaguar, p. 72-74.
- BOCKEL Alain, 1978, *Droit administratif*, Dakar-Abidjan, Les Nouvelles Éditions Africaines.
- BONGO Omar, 1971, *Œuvres, Tome II, Gouverner le Gabon. Dialogue et participation*, Libreville, Éditions du Parti Démocratique Gabonais.
- BRETON Jean-Marie, 1990, *Droit de la fonction publique des États d'Afrique francophone*, Paris, EDIEF.
- CADENE Jean, 1979, « Institutions administratives gabonaises », *Annales de l'ENA*, Tome IV, p. 9-24.
- CONAC Gérard (dir.), 1979, *Les institutions constitutionnelles des États d'Afrique francophone et de la République malgache*, Paris, Économica.
- DEBENE Marc, 1982, « Introduction au droit de la Fonction publique », *Encyclopédie Juridique de l'Afrique, Droit des relations professionnelles*, Tome 8, Abidjan-Dakar-Lomé, Les Nouvelles Éditions Africaines, p. 361-375.
- DE FORGES Jean Michel, 1989, *Les institutions administratives françaises*, Paris, PUF.
- ESSONO NKOMO Abraham, 1985, *La nouvelle administration territoriale gabonaise : décentralisation ou déconcentration ?*, Mémoire de DESS, Université de Reims.
- GAUTRON Jean-Claude et ROUGEVIN Michel, 1977, *Droit public du Sénégal*, Paris, Pedone.
- Gouverneur SANMARCO et MBAJUM Samuel, 2007, *Entretiens sur les non-dits de la décolonisation*, Paris, les Éditions de l'officine.

- KESSLER Marie-Christine, 1994, *Les grands corps de l'État*, Paris, PUF.
- « Les E.N.A. et l'administration territoriale », Ve colloque des directeurs des Écoles Nationales d'Administration d'Afrique et de Madagascar (20-24 mars 1972), *Bulletin de l'Institut international d'administration publique*, n° 22, avril-juin 1972, p. 7-148.
- MANGIN François, 1967, *L'organisation judiciaire des États d'Afrique et Madagascar*, Paris, LGDJ.
- MERCIER Jean Louis, 1979, « La condition juridique des personnels de la fonction publique au Gabon », *Les Annales de l'ÉNA*, Libreville, Éditions de l'ÉNA, p. 97-110.
- MESCHERIAKOFF Alain-Serge, 1982, *Le droit administratif ivoirien*, Économica, Paris.
- NANITELAMIO Simon, « Historique de l'enseignement supérieur laïc au Congo-Brazzaville : quelques faits saillants », *La Semaine Africaine, Bi-hebdomadaire d'information et d'action sociale*, publié le vendredi 30 août 2013 à 8h 27, [http:// www.lasemaineafricaine.net](http://www.lasemaineafricaine.net), consulté le 13-09-2017.
- NDIAYE Birame et al, 1982, « La carrière des fonctionnaires », *Encyclopédie Juridique de l'Afrique*, n°8, Les NEA, Abidjan, Dakar, Lomé, p. 423-485.
- NEMBOT Moïse, 2000, *Le glas de la fonction publique dans les États d'Afrique francophone. Essai sur la signification d'une institution en quête de légitimité*, Paris, L'Harmattan.
- NFOULÉ MBA Fabrice, 2011 « La mobilité de la carrière : un chantier pour la modernisation de la gestion des personnels de la fonction publique », *MAZLECK ACTUALITES*, www.mazleck.info, posté le 26-01-2011.
- NFOULÉ MBA Fabrice, 2011, *La haute fonction publique au Gabon : les logiques de sélection d'une élite de 1956 à 1991*, Paris, L'Harmattan.
- NFOULÉ MBA Fabrice, 2005, « La compétence professionnelle et le militantisme politique dans la haute administration au Gabon, de 1957 à 1967 : le cas des fonctionnaires numéraires »,
- MESSI-ME-NANG Clotaire et MONDZIÉGOU MOUSSAVOU Aimé, (Coord.), *Le malaise gabonais. Élités et société au Gabon*, Paris, L'Harmattan, p. 59-78.

- REMONDO Max, 1987, *Le droit administratif gabonais*, Paris, LGDJ.
- RIVERO Jean, 1972, « Le phénomène d'imitation des modèles étrangers en droit administratif », *Mélanges*, Ganshof Van Mersch, LGDJ.
- SOULEIMAN Ezra, 1979, *Les élites en France : grands corps et grandes écoles*, Paris, Seuil.
- SPANOU Calliope, 1991, *Fonctionnaires et militants. L'administration et les nouveaux mouvements sociaux*, Paris, L'Harmattan.
- SYLLA Salifou et al, 1982, « L'organisation de la fonction publique », *Encyclopédie Juridique de l'Afrique*, n° 8, Les NEA, Abidjan, Dakar, Lomé, p. 377-421.