

L'approche bottom-up comme innovation managériale dans la gestion des risques opérationnels des administrations publiques africaines : vers un cadre conceptuel intégratif et conceptualisé

The bottom-up approach as a managerial innovation in the operational risk management of African public administrations: towards an integrative and conceptualized framework.

Auteur 1 : NZUE KOMBA Dady Story.

Auteur 2 : Meryem DKIERALLAH.

NZUE KOMBA Dady Story, (ORCID : 0009-0004-9607-545X, doctorant)
Université Internationale de Casablanca, faculté de Commerce et de Gestion, Maroc
Laboratoire de Recherche MODD (Management des Organisations, Droit & Diversité)

Meryem DKIERALLAH, (Enseignante chercheuse)
Université Internationale de Casablanca, faculté de Commerce et de Gestion, Maroc.
Laboratoire de Recherche MODD (Management des Organisations, Droit & Diversité)

Déclaration de divulgation : L'auteur n'a pas connaissance de quelconque financement qui pourrait affecter l'objectivité de cette étude.

Conflit d'intérêts : L'auteur ne signale aucun conflit d'intérêts.

Pour citer cet article : NZUE KOMBA. D & DKIERALLAH. M (2026) « L'approche bottom-up comme innovation managériale dans la gestion des risques opérationnels des administrations publiques africaines : vers un cadre conceptuel intégratif et conceptualisé », African Scientific Journal « Volume 03, Num 34 » pp: 2049 – 2070.



DOI : 10.5281/zenodo.18955696
Copyright © 2026 – ASJ



Résumé

Le management public en Afrique se trouve aujourd'hui confronté à une tension structurelle entre l'importation de standards internationaux de performance et la persistance de configurations institutionnelles héritées, caractérisées par la verticalité bureaucratique, la politisation administrative et une faible culture du risque. Si la gestion des risques opérationnels (GRO) est désormais institutionnalisée dans la plupart des cadres normatifs nationaux, son effectivité demeure limitée par un phénomène récurrent de découplage entre prescriptions formelles et pratiques effectives. Ce décalage interroge la capacité des dispositifs importés à produire une transformation organisationnelle substantielle dans des contextes marqués par des contraintes institutionnelles spécifiques.

En mobilisant un cadre théorique pluraliste intégrant la théorie de l'agence (Eisenhardt, 1989), le néo-institutionnalisme (Meyer & Rowan, 1977 ; DiMaggio & Powell, 1983), l'innovation managériale (Birkinshaw et al., 2008 ; Damanpour, 1991), la *strategy-as-practice* (Jarzabkowski et al., 2025), la Knowledge-Based View ainsi que le *sensemaking* (Weick et al., 2005), cet article propose un modèle conceptuel intégratif de cartographie participative des risques fondé sur une approche bottom-up. L'argument central soutient que l'innovation managériale ne réside pas dans l'adoption mimétique d'outils internationaux tels que l'ISO 31000 ou le référentiel COSO, mais dans l'horizontalisation des processus décisionnels, la réduction des asymétries informationnelles et la valorisation du savoir tacite des agents publics.

A travers l'élaboration de quatre propositions de recherche articulées autour de mécanismes de participation ascendante, d'apprentissage organisationnel et de re-couplage institutionnel, l'article ouvre un agenda empirique destiné à tester l'impact de l'approche bottom-up sur la résilience organisationnelle, la culture du risque et la performance publique substantielle. Cette contribution vise ainsi à dépasser les approches normatives dominantes pour proposer une lecture contextualisée, cognitive et institutionnelle de la gestion des risques dans les administrations publiques africaines.

Mots clés : Innovation managériale ; gestion des risques opérationnels ; administration publique africaine ; culture organisationnelle ; cartographie participative.

Abstract

Public management in Africa is currently confronted with a structural tension between the importation of international performance standards and the persistence of inherited institutional configurations characterized by bureaucratic verticality, administrative politicization, and a weak risk culture. Although operational risk management (ORM) has been formally institutionalized within most national regulatory frameworks, its practical effectiveness remains limited by a recurring decoupling between formal prescriptions and actual organizational practices. This gap raises critical questions about the transformative capacity of imported governance tools in contexts shaped by specific institutional constraints.

Drawing on a pluralistic theoretical framework that integrates agency theory (Eisenhardt, 1989), neo-institutionalism (Meyer & Rowan, 1977; DiMaggio & Powell, 1983), managerial innovation (Birkinshaw et al., 2008; Damanpour, 1991), strategy-as-practice (Jarzabkowski et al., 2025), the Knowledge-Based View, and sensemaking theory (Weick et al., 2005), this article proposes an integrative conceptual model of participatory risk mapping grounded in a bottom-up approach. The central argument posits that managerial innovation does not lie in the mimetic adoption of international standards such as ISO 31000 or the COSO framework, but rather in the horizontalization of decision-making processes, the reduction of information asymmetries, and the valorization of frontline public officials' tacit knowledge.

Through the formulation of four interrelated research propositions structured around participatory mechanisms, organizational learning, and institutional recoupling, the article outlines an empirical research agenda aimed at assessing the impact of bottom-up risk governance on organizational resilience, risk culture, and substantive public performance. By moving beyond predominantly normative approaches, this contribution offers a contextualized, cognitive, and institutional reading of risk management in African public administrations.

Keywords : Managerial innovation ; operational risk management ; African public administration ; organizational culture ; participatory risk mapping.

Liste des abréviations : GRO : Gestion des risques opérationnels / ISO : International Organization for Standardization / COSO : Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission / OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économiques / FMI : Fonds Monétaire International / INTOSAI : International Organization of Supreme Audit Institutions / KBV : Knowledge-Based View / NPM : New Public Management.

Introduction

Depuis trois décennies, les administrations publiques africaines ont été profondément remodelées sous l'influence du New Public Management (Hood, 1991 ; Amar & Berthier, 2007 ; Huet et al., 2013). L'objectif affiché était clair : améliorer l'efficacité, la performance et la redevabilité des institutions publiques. Toutefois, l'importation de ces standards, souvent impulsée par les institutions financières internationales (Banque mondiale, 2022¹; Fonds Monétaire International, 2019²), a généré des tensions de gouvernance publique caractérisées par l'injonction à la performance, la rigidité bureaucratique, l'insuffisance des capacités administratives et la défiance institutionnelle (Mazouz et al. 2022). Ces tensions naissent du décalage entre les exigences de résultats et les structures bureaucratiques héritées qui privilégient le contrôle hiérarchique sur l'efficacité opérationnelle.

Au cœur de ces réformes, la gestion des risques opérationnels s'impose comme un pilier incontournable de bonne gouvernance. Pourtant, le phénomène d'isomorphisme institutionnel (DiMaggio & Powell, 1983) a conduit nombre d'organisations publiques africaines à adopter des dispositifs formels de gestion des risques et de contrôle interne davantage pour des raisons de légitimité que pour une efficacité réelle. Meyer et Rowan (1977) décrivent ce processus comme un « mythe cérémoniel » où les structures formelles sont adoptées pour satisfaire l'environnement externe, mais demeurent découplées des pratiques effectives.

Les rapports de l'OCDE (2016, 2019, 2023)³ sur la gouvernance au Maroc révèlent une réalité plus nuancée malgré l'adoption formelle de dispositifs de gestion des risques et de contrôle interne, montrant ainsi que si les cadres normatifs de gestion des risques existent, leur approbation opérationnelle reste inégale, ce qui est corroboré par la persistance des dysfonctionnements structurels. Dans le même sens, les analyses d'Afrobarometer (2019, 2023)

¹ Banque mondiale. (2022). *Worldwide governance indicators*. World Bank Publications.

² Fonds Monétaire International. (2019). *Public financial management reforms in Sub-Saharan Africa*. IMF Publications.

³ OCDE. (2016). *Études de l'OCDE sur la gouvernance publique : Maroc*. OECD Publishing.

OCDE. (2019). *Public governance review of Morocco*. OECD Publishing.

OCDE. (2023). *Strengthening public governance in Morocco*. OECD Publishing.

⁴et de Transparency International (2024) ⁵soulignent également la persistance de risques systémiques liés à la corruption et à la défiance institutionnelle. Elles montrent que la perception de la corruption et la peur de représailles limitent l'expression des dysfonctionnements internes.

Ainsi, l'approche traditionnelle, exclusivement descendante (top-down), échoue à capturer la complexité des risques de terrain car elle ignore les connaissances tacites des agents. La gestion des risques opérationnels (GRO), bien que normativement consacrée (ISO 31000, 2018 ⁶; COSO, 2017 ⁷; INTOSAI, 2001⁸), demeure souvent procédurale, descendante et déconnectée des pratiques réelles. C'est dans cet optique que la question centrale qui guide cette recherche peut être formulée comme suit : **Dans quelle mesure l'approche bottom-up peut-elle constituer une innovation managériale capable de transformer durablement la gestion des risques opérationnels au sein des administrations publiques africaines ?**

Cet article poursuit un double objectif, notamment conceptualiser l'approche bottom-up comme une innovation managériale adaptée aux administrations publiques africaines et proposer un cadre conceptuel fondé sur la cartographie participative des risques, susceptible de réduire le découplage institutionnel et de renforcer la performance publique substantielle.

Au-delà d'une simple adaptation d'outils internationaux, il offre une lecture intégrée des dynamiques de transformation organisationnelle en mobilisant la théorie de l'agence, le néo-institutionnalisme, le Knowledge-Based View et le sensemaking.

S'agissant de la méthodologie, cette recherche adopte une approche conceptuelle inscrite dans un cadre épistémologique de positivisme critique. Elle mobilise un raisonnement abductif et s'appuie sur une revue de littérature pluridisciplinaire portant sur la gestion publique et la

⁴ Afrobarometer. (2019). *Summary of results: Corruption and governance in Africa*. Afrobarometer.

Afrobarometer. (2023). *Public trust, corruption and accountability in Africa*. Afrobarometer.

⁵ Transparency International. (2024). *Corruption perceptions index 2024*. Transparency International.

⁶ ISO. (2018). *ISO 31000:2018 – Risk management – Guidelines*. International Organization for Standardization.

⁷ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). (2017). *Enterprise risk management: Integrating with strategy and performance*. COSO.

⁸ INTOSAI. (2001). *Internal control standards for the public sector*. International Organization of Supreme Audit Institutions.

gouvernance des risques afin de proposer un modèle d'analyse susceptible d'être testé empiriquement dans de futurs travaux.

L'article s'organise autour de quatre parties : la première analyse les spécificités du risque opérationnel dans les administrations publiques africaines ; la seconde présente les fondements théoriques mobilisés ; la troisième développe le modèle théorique de cartographie participative des risques ainsi que les pistes de recherche associées ; enfin, la dernière section discute les contributions scientifiques de l'étude, ses limites et les perspectives de recherche.

1. Le risque opérationnel dans le secteur public africain

1.1. Spécificités et vulnérabilités

Le risque opérationnel est classiquement défini par le Comité de Bâle II (2004)⁹ comme le risque de pertes résultant de carences ou de défauts attribuables à des processus internes, au personnel, aux systèmes ou aux événements externes. Transposée au secteur public, cette définition ne peut être interprétée uniquement sous l'angle financier. Elle concerne également l'interruption des services publics, la perte de confiance institutionnelle, la dégradation de la qualité des prestations, ou encore la mise en péril de l'intérêt général. Pour Thirlwell (2011), ce risque est inhérent au capital humain de toute l'organisation. Dans le secteur public africain, la finalité diffère du privé; il ne s'agit pas de maximiser le profit mais de garantir la continuité du service public et de préserver l'intérêt général.

Les travaux de Bracci et al. (2021) et Tallaki et Bracci (2020) démontrent que la perception du risque dans les organisations publiques est socialement construite; le risque n'est pas une donnée objective (Weick et al., 2005). De plus, les organisations publiques sont souvent freinées par une « culture du blâme » qui paralyse l'innovation face aux menaces et montrent que la gestion des risques possède une dimension politique absente du secteur privé. Elle dépend de la culture organisationnelle (Schein, 2010), des dynamiques politiques (Darbon & Provini, 2018), et des normes pratiques (Lavigne Delville & Ayimpam, 2018). De même, Mechtoub et Oughlissi (2019) soulignent que la cartographie du risque opérationnel ne peut être purement technique; elle suppose une compréhension fine des processus organisationnels réels. Power (2007) évoque une « société de l'audit » où le contrôle devient performatif mais

⁹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. (2004). *International convergence of capital measurement and capital standards (Basel II)*. Bank for International Settlements.

pas nécessairement efficace. La résilience ne se limite pas à la robustesse structurelle; elle implique une capacité adaptative fondée sur l'apprentissage organisationnel. Or, lorsque la gestion des risques est imposée de manière descendante, elle tend à devenir une formalité bureaucratique plutôt qu'un processus d'apprentissage.

Dans les administrations africaines, les dispositifs de gestion des risques sont souvent adoptés dans le cadre de réformes inspirées du New Public Management (Amar & Berthier, 2007 ; Sijilmassi Idrissi & Ejbari, 2022). Toutefois, Mazouz et al. (2022) mettent en évidence l'écart entre prescriptions normatives et pratiques effectives, ce qui affaiblit la capacité transformatrice de ces dispositifs. Au Maroc, El Mouatassim & Oubrahim (2025) observent un gradient de maturité: les établissements financiers sont avancés, tandis que les structures non marchandes restent fragiles avec des pratiques purement symboliques. Aussi, Daoui (2020) et Dafir et Imarhane (2024) mettent en évidence la nécessité d'une gouvernance intégrée des risques dans les entreprises publiques puis, ils montrent que la gestion des risques demeure souvent fragmentée dans les entreprises publiques marocaines. Sidibé et Thera (2021) évoquent quant à eux les limites du contrôle interne en soulignant que le passage à la gestion budgétaire en mode programme n'a pas toujours été accompagné d'un renforcement effectif au Mali. S'inscrivant dans la même perspective, l'étude d'Azinogo et Erasmus (2025) portant sur plusieurs pays africains tels que l'Afrique du Sud, le Ghana et la Sierra Leone, met en exergue que les dispositifs d'audit et de contrôle dans les institutions publiques demeurent souvent limités dans leur efficacité. Les auteurs soulignent que ces limites s'expliquent en grande partie par des insuffisances persistantes en matière de gouvernance, de transparence et de mécanismes de reddition de comptes.

Ces analyses convergent et laissent apparaître que la gestion des risques demeure souvent procédurale et verticale, sans réelle appropriation par les agents de terrain. Dès lors, la question n'est pas seulement technique mais elle est aussi culturelle et cognitive, la transposition du risque opérationnel au secteur africain implique un élargissement conceptuel. Il ne s'agit pas uniquement d'anticiper des pertes, mais de préserver la continuité, la crédibilité et la performance institutionnelle.

1.2. Innovation managériale en contexte africain

Birkinshaw, Hamel et Mol (2008) définissent l'innovation managériale comme l'introduction d'une nouvelle pratique de gestion modifiant significativement les modes d'organisation du travail. Elle ne se limite pas simplement à l'adoption d'outils nouveaux; elle transforme

substantiellement les routines organisationnelles. Cette dernière émerge souvent par un processus d'expérimentation interne en réponse à des forces extérieures. Damanpour (1991) souligne que son adoption dépend du contexte institutionnel et culturel et qu'elle constitue un déterminant central de la performance organisationnelle dans les environnements complexes. Pour qu'elle soit acceptée dans le secteur public, elle doit paraître à la fois rationnelle et progressive.

Toutefois, l'histoire récente du management public montre que certaines innovations relèvent davantage de « modes managériales » que de transformations réelles (Abrahamson, 1996). L'importation du New Public Management dans les administrations africaines illustre cette tension entre innovation déclarée et appropriation effective (Amar & Berthier, 2007 ; Huet et al., 2013 ; Sijilmassi Idrissi & Ejbari, 2022). Sous l'effet des pressions des bailleurs internationaux, les dispositifs de gestion des risques et de contrôle interne ont souvent été adoptés dans une logique d'alignement formel plutôt que d'appropriation organisationnelle.

Dans le secteur public africain, l'innovation est souvent entravée par la bureaucratie wébérienne (Weber, 1971) caractérisée par la hiérarchie et la centralisation. Mintzberg (1982) rappelle que la structure organisationnelle conditionne les marges d'initiative. L'approche bottom-up est ici considérée comme une innovation de rupture car elle substitue à la discipline bureaucratique une logique d'autonomie responsable. En mobilisant les agents de première ligne, les street-level bureaucrats (Lipsky, 1980), l'approche bottom-up incarne cette innovation de rupture dans la mesure où elle ne vise pas uniquement l'amélioration procédurale, mais une redéfinition des rapports entre centre décisionnel et opérationnel. En s'inscrivant dans la logique de la strategy-as-practice (Jarzabkowski et al, 2021 ; 2025 ; Chia, 2004), elle considère que la stratégie et la gestion des risques émergent des pratiques quotidiennes plutôt que d'un pilotage exclusivement vertical. Elle s'inscrit également dans la logique de la co-production des services publics (Bovaird, 2007 ; Azemzi, 2025) et de la gouvernance participative (Fung, 2006).

Ainsi, l'innovation managériale bottom-up repose sur trois mécanismes structurants :

1. La redistribution partielle du pouvoir décisionnel
2. La valorisation du savoir tacite des agents
3. La co-construction des dispositifs de maîtrise des risques.

2. Fondements théoriques du cadre conceptuel

2.1. Théorie de l'agence : réduction de l'asymétrie informationnelle et responsabilisation

La théorie de l'agence (Jensen & Meckling, 1976 ; Eisenhardt, 1989) postule que la relation principal-agent est marquée par une asymétrie d'information susceptible de générer des comportements opportunistes. Cependant, des avancées récentes de ce point de vue mettent en relief que le comportement des acteurs ne se limite pas à un opportunisme pur, mais peut aussi être influencé par des formes d'intérêt restreint ou socialement régulé (« bounded self-interest ») (Bosse & Phillips, 2016). Dans le secteur public, cette relation se décline entre l'Etat (principal), les dirigeants administratifs et les agents publics (mandataires).

Dans le contexte africain caractérisé par une forte politisation administrative (Ndala, 2024 ; Ndala & Peter, 2024), cette asymétrie peut être exacerbée. Les dispositifs formels de contrôle, lorsqu'ils sont imposés de manière descendante, tendent à renforcer la méfiance plutôt qu'à produire une responsabilisation effective.

L'approche bottom-up modifie cette dynamique en intégrant les agents dans l'identification et l'évaluation des risques. Ce mécanisme réduit l'asymétrie informationnelle, non pas par un renforcement coercitif du contrôle, mais par la transparence participative.

Proposition 1 : La participation bottom-up dans la cartographie des risques réduit l'asymétrie informationnelle entre décideurs et exécutants, améliorant ainsi la qualité du pilotage organisationnel.

2.2. Néo-institutionnalisme : du mimétisme au découplage

Le néo-institutionnalisme organisationnel (Meyer & Rowan, 1977 ; DiMaggio & Powell, 1983) montre que les organisations adoptent des structures formelles pour répondre à des pressions de légitimité, sans que ces structures ne transforment nécessairement les pratiques réelles. Ce phénomène de découplage est particulièrement observé dans les contextes où les normes internationales sont imposées sous contrainte externe.

Les travaux de Darbon et Provini (2018) et de Mazouz et al. (2022) confirment que les réformes administratives africaines s'inscrivent souvent dans une logique d'isomorphisme coercitif. Les dispositions de gestion de risques peuvent ainsi fonctionner comme des instruments symboliques.

L'approche bottom-up constitue un mécanisme de re-couplage. En ancrant la gestion des risques dans les pratiques quotidiennes, elle réduit l'écart entre structures formelles et pratique effective

Proposition 2 : La cartographie participative des risques réduit le découplage institutionnel en favorisant l'alignement entre prescriptions formelles et pratiques opérationnelles.

2.3. Knowledge-Based View et culture du risque

La Knowledge-Based View considère le savoir organisationnel comme la ressource stratégique centrale (Grant, 1996). Igbekoyi, Oluwagbade et Ayodele (2024) relèvent que l'usage effectif desdites ressources cognitives dépend majoritairement de la capacité des organisations à favoriser le partage des connaissances, à soutenir les processus d'apprentissage mais également à assurer l'intégration des savoirs au sein de leurs structures. Dans les administrations publiques africaines, les données formalisées sont souvent lacunaires, rendant le savoir tacite des agents particulièrement déterminant.

Phaladi (2024) souligne que le knowledge risk management implique la reconnaissance des connaissances informelles comme vecteur de résilience. Par ailleurs, la culture organisationnelle (Schein, 2010) structure la manière dont les risques sont perçus et traités.

Osman et Lew (2021) démontrent que la culture du risque influence directement la qualité des décisions managériales. Une culture marquée par la peur du blâme entrave la remontée d'informations critiques. Ainsi, l'approche bottom-up ne se limite pas à un outil procédural; elle constitue un dispositif culturel favorisant l'émergence d'une culture de risque partagée.

Proposition 3 : La valorisation du savoir tacite des agents renforce la culture organisationnelle du risque et améliore l'identification précoce des vulnérabilités opérationnelles.

2.4. Sensemaking : construction collective du sens du risque

Weick (1995 ; Weick, Stutcliffe & Obstfeld, 2005) définit sensemaking comme le processus par lequel les individus construisent du sens face à des situations ambiguës. Dans le contexte de la gestion des risques, les agents ne réagissent pas à des faits objectifs, mais à des interprétations construites collectivement. Des travaux récents mettent également en évidence la pertinence de cette approche pour comprendre comment les organisations interprètent les situations d'incertitude et structurent l'action collective, notamment lorsqu'elles évoluent au sein des institutions complexes (Eckstein, Shrestha & Russo, 2025).

Dans les administrations africaines caractérisées par l'incertitude institutionnelle (Basheka, 2023), la capacité à interpréter les signaux faibles devient essentielle. L'approche bottom-up favorise des espaces de discussion où les agents peuvent partager leurs perceptions et transformer l'expérience en apprentissage organisationnel.

Contrairement à une gestion descendante reposant sur des matrices standardisées, la cartographie participative s'inscrit dans un processus continu de construction du sens du risque.

Proposition 4 : Les dispositifs participatifs de gestion des risques favorisent un processus de sensemaking collectif, renforçant l'apprentissage organisationnel et la résilience institutionnelle.

Tableau 1 : Synthèse des cadres théoriques

Cadre théorique	Auteur (s)	Contribution
Théorie de l'agence	Jensen & Meckling (1976) ; Eisenhardt (1989)	Réduction de l'asymétrie informationnelle
Néo-institutionnalisme	Meyer & Rowan (1977) ; DiMaggio & Powell (1983)	Explication du découplage institutionnel
Knowledge-Based View	Grant (1996)	Valorisation du savoir tacite
Sensemaking	Weick (1995)	Construction collective du sens du risque

Source : Auteurs

3. Proposition du cadre conceptuel : cartographie participative des risques

La littérature dominante en gestion des risques publics privilégie une approche normative et procédurale (ISO 31000, 2018 ; COSO, 2017 ; INTOSAI, 2001). Si ces cadres offrent une structuration indispensable, ils demeurent largement silencieux quant aux dynamiques sociales internes qui conditionnent leur effectivité.

A la lumière des développements théoriques précédents, la gestion des risques opérationnels dans les administrations publiques africaines ne peut être appréhendée comme un simple dispositif technique. Elle constitue un processus organisationnel complexe, situé à l'intersection des dynamiques institutionnelles, cognitives et politiques.

Les travaux de Power (2007) ont démontré que la prolifération des dispositifs de gestion des risques peut conduire à : « une ritualisation » du contrôle, sans transformation réelle des pratiques. Dans le contexte africain, Tallaki et Bracci (2020) observent que l'adoption formelle d'outils de gestion des risques n'entraîne pas nécessairement leur appropriation effective.

Le modèle proposé vise précisément à dépasser ce paradoxe en articulant participation ascendante, apprentissage organisationnel et institutionnalisation progressive

3.1. Architecture théorique intégrée du modèle

Le cadre conceptuel repose sur quatre piliers complémentaires :

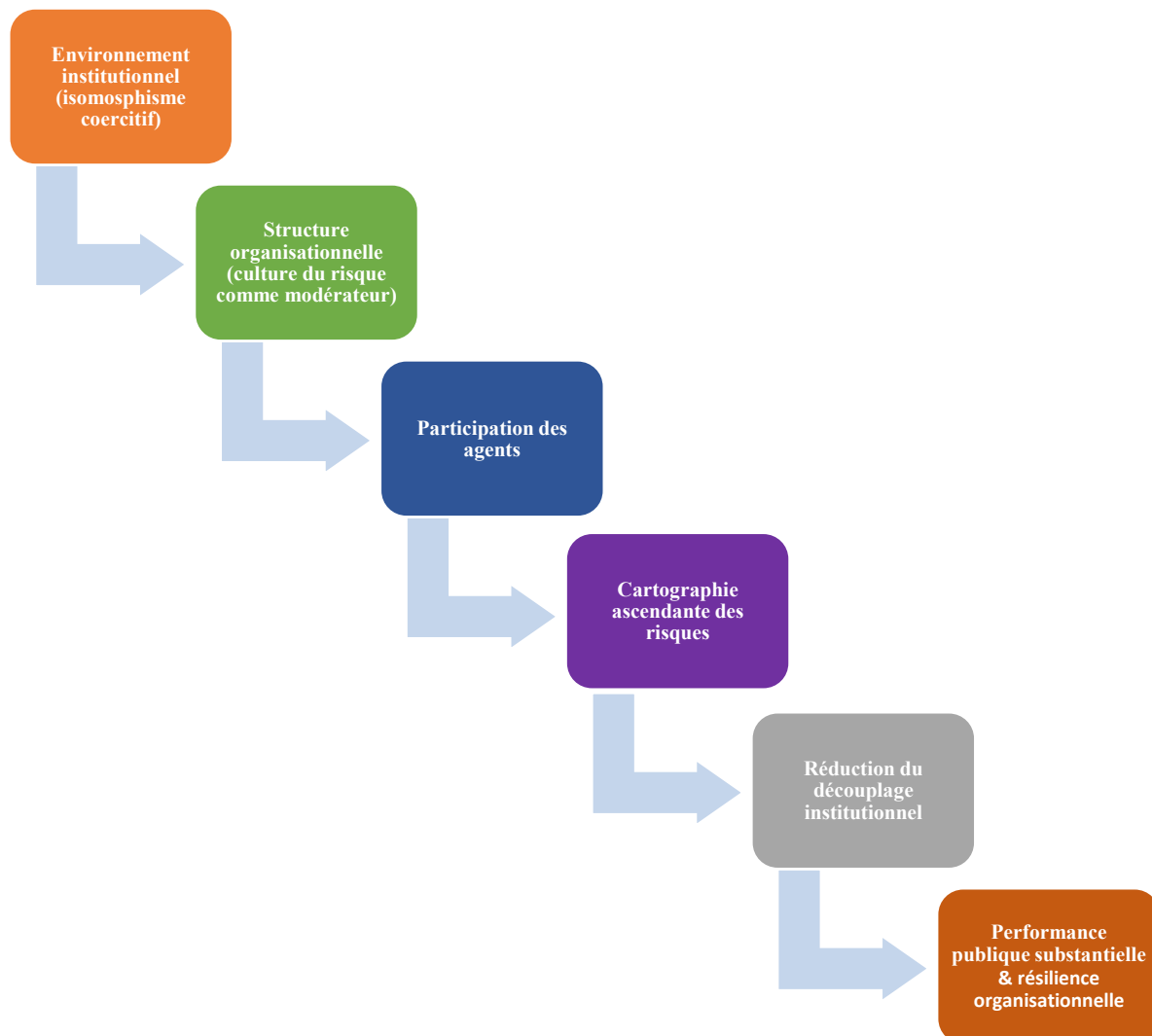
- Théorie de l'agence (Eisenhardt, 1989)
 - Réduction des asymétries d'information par la remontée ascendante des signaux de risque
- Néo-institutionnalisme (DiMaggio & Powell, 1983)
 - Réduction du découplage entre normes formelles et pratiques réelles.
- Knowledge-Based View
 - Valorisation des connaissances tacites détenues par les agents opérationnels
- Sensemaking (Weick et al., 2005)
 - Construction collective du sens face à l'incertitude.

L'originalité du modèle réside dans leur articulation systémique. Il ne s'agit pas d'une juxtaposition théorique, mais d'une complémentarité explicative.

Cette architecture permet de conceptualiser la cartographie participative comme un mécanisme de transformation organisationnelle et non comme un outil technique isolé.

3.2. Schema conceptuel

Figure 1 : Modèle intégratif de gestion participative



Source : Auteurs

3.3. Fonctionnement opérationnel de la cartographie participative

Le dispositif se déploie en six phases séquentielles mais itératives :

1. Identification collaborative des processus réels

Contrairement aux référentiels formels souvent éloignés des pratiques effectives (Mazouz et al., 2022), cette étape consiste à cartographier les flux opérationnels réellement pratiqués.

2. Recensement ascendant des risques

Les agents opérationnels identifient les vulnérabilités observées dans l'exercice quotidien de leurs fonctions. Cela réduit l'asymétrie informationnelle (Eisenhardt, 1989).

3. Analyse collective des causes

Processus de discussion structuré favorisant le sensemaking (Weick et al., 2005)

4. Evaluation participative de la criticité

Notation croisée permettant de limiter les biais hiérarchiques.

5. Analyse des dispositifs de maîtrise existants

Evaluation de leur effectivité réelle et non seulement de leur existence formelle.

6. Reporting stratégique intégré

Synthèse destinée au top management, favorisant une prise de décision fondée sur des informations contextualisées.

Ce mécanisme permet de transformer la cartographie en un outil d'apprentissage organisationnel continu.

Tableau 2 : Récapitulatif des étapes de la cartographie participative des risques

Étapes	Description	Contribution organisationnelle
Identification collaborative des processus réels	Analyse des processus réels	Compréhension opérationnelle
Recensement ascendant des risques	Remontée ascendante des vulnérabilités	Réduction asymétrie informationnelle
Analyse collective des causes	Discussion des causes	Sensemaking organisationnel
Évaluation participative de la criticité	Hierarchisation des risques	Priorisation stratégique

Étapes	Description	Contribution organisationnelle
Analyse des dispositifs de maitrise existants	Évaluation des dispositifs existants	Réduction du découplage
Reporting stratégique intégré	Synthèse pour la direction	Pilotage organisationnel

Source : Auteurs

4. Condition de mise en œuvre et défis contextuels

- Inertie bureaucratique :

Les administrations publiques africaines demeurent largement structurées selon les logiques bureaucratiques centralisées (Mintzberg, 1982). Ndala (2024) souligne que la culture administrative reste souvent marquée par la verticalité décisionnelle.

L'introduction d'une logique participative peut être perçue comme une remise en cause implicite de l'autorité hiérarchique.

- Politisation et instabilité institutionnelle :

Darbon et Provini (2018) montrent que les réformes administratives africaines sont fréquemment influencées par des dynamiques politiques instables. Ndala et Peter (2024) soulignent que la politisation des postes stratégiques peut compromettre la continuité des dispositifs.

Le modèle suppose donc une relative stabilité institutionnelle et un engagement managérial pérenne.

- Faiblesse de la culture du risque :

Osman et Lew (2021) démontrent que l'efficacité des dispositifs dépend d'une culture du risque partagée. Dans certains contextes africains, la crainte de la sanction peut inhiber la remontée d'informations sensibles.

La réussite du modèle exige donc un climat organisationnel favorisant la confiance.

- Déficit des capacités techniques

Basheka (2023) met en évidence les limites en formation spécialisée dans certaines administrations publiques. La cartographie participative nécessite des compétences en analyse de processus, en animation d'ateliers et en évaluation des risques. Un programme de formation ciblé constitue donc un préalable stratégique.

- Leadership transformationnel

Birkinshaw et al. (2008) rappellent que l'innovation managériale requiert un soutien explicite de la haute direction. Sans engagement du top management, la dynamique participative risque de s'essouffler.

5. Contributions scientifiques

Cette recherche apporte des contributions substantielles à la littérature en management public, tant sur le plan théorique que méthodologique et managérial. Elle ne se limite pas à une simple contextualisation empirique; elle propose une reconfiguration analytique de la gestion des risques dans les administrations publiques africaines.

La littérature sur les réformes publiques en Afrique met souvent en évidence les limites des dispositifs inspirés du New Public Management (Amar & Berthier, 2007 ; Darbon & Provini, 2018). Ces réformes ont fréquemment reproduit des modèles normatifs occidentaux sans réelle appropriation organisationnelle, générant des phénomènes de découplage institutionnel (DiMaggio & Powell, 1983).

L'article contribue à dépasser l'opposition simpliste entre pilotage hiérarchique et autonomie locale en proposant un modèle hybride dans lequel la remontée ascendante de l'information alimente la décision stratégique. Ce repositionnement enrichit la compréhension des dynamiques de transformation interne dans les administrations publiques africaines (Sijilmassi Idrissi & Ejbari, 2022).

Sur le plan méthodologique et managérial, cette recherche propose un cadre conceptuel opérationnalisable fondé sur la cartographie participative des risques, structuré en étapes itératives et susceptible d'être empiriquement testé conformément aux exigences de rigueur scientifique (Hair et al., 2019).

Méthodologiquement, elle offre une grille d'analyse intégrée permettant d'articuler identifications des risques, mobilisation des savoirs tacites et évaluation participative, tout en ouvrant la voie à des recherches quantitatives ou qualitatives ultérieures.

Managérialement, elle fournit aux administrations publiques africaines un outil concret de pilotage stratégique qui dépasse la conformité formelle aux normes (ISO 31000, 2018) pour instaurer une véritable culture du risque, réduire le découplage institutionnel (DiMaggio & Powell, 1983) et renforcer la résilience organisationnelle par l'implication active des agents de terrain.

6. Limites

Malgré ses apports conceptuels et opérationnels, cette recherche présente un certain nombre de limites qu'il convient de reconnaître avec lucidité scientifique.

En premier lieu, il s'agit d'une contribution essentiellement théorique et propositionnelle; le modèle de cartographie participative des risques n'a pas encore fait l'objet d'une validation empirique à grande échelle, ce qui appelle des études terrain comparatives afin d'en tester la robustesse, la faisabilité et les effets mesurables sur les performances publiques.

En second lieu, l'hétérogénéité des contextes administratifs africains marqués par des héritages institutionnels différenciés, des degrés variables de formalisation des procédures et des dynamiques politiques spécifiques (Darbon & Provini, 2018 ; Basheka, 2023) limite toute généralisation mécanique du cadre proposé. Par ailleurs, le modèle suppose un niveau minimal de confiance organisationnelle et d'ouverture hiérarchique qui peut se heurter à des cultures bureaucratiques fortement verticalisées, caractérisées par le contrôle et la centralisation du pouvoir décisionnel (Mintzberg, 1992 ; Indjendje Ndala, 2024). Une autre limite réside dans le risque de ritualisation ou de symbolisation des dispositifs de gestion de risques, phénomène bien documenté dans la littérature institutionnelle (DiMaggio & Powell, 1983 ; Power, 2007), où les outils peuvent être adoptés à des fins de légitimité externe sans transformation substantielle des pratiques internes.

Enfin, l'approche bottom-up, bien qu'innovante, peut générer des tensions liées aux asymétries d'information et aux jeux d'acteurs, notamment si les mécanismes d'arbitrage stratégique ne sont pas clairement définis, comme l'illustre la théorie de l'agence.

Ces limites ne remettent pas en cause la pertinence du modèle, mais soulignent la nécessité d'un programme de recherche empirique approfondi et contextualisé pour consolider ses fondements et affiner les conditions de mise en œuvre.

Conclusion

La gestion des risques dans les administrations publiques africaines ne peut se réduire à une simple transposition de référentiels normatifs internationaux. Les réformes inspirées du New Public Management ont souvent produit des effets formels sans transformation substantielle, alimentant des phénomènes de découplage institutionnel (DiMaggio & Powell, 1983 ; Amar & Berthier, 2007).

Cet article propose une alternative analytique et opérationnelle, à savoir concevoir la cartographie des risques comme une innovation managériale contextualisée, fondée sur la participation ascendante, l'apprentissage organisationnel et l'institutionnalisation progressive.

En articulant la théorie de l'agence (Eisenhardt, 1989), le néo-institutionnalisme, la knowledge-Based View et le sensemaking (Weick, 1995), la recherche montre que la performance publique substantielle dépend moins de la sophistication des outils que de leur appropriation collective. La cartographie participative des risques devient ainsi :

- Un mécanisme de réduction des asymétries informationnelles,
- Un levier de transformation organisationnelle,
- Un instrument de résilience organisationnelle,
- Et un vecteur de performance durable.

Au-delà du cas africain, cette contribution invite à repenser la gestion des risques publics comme un processus situé, cognitif et institutionnel, où la performance naît de l'intelligence collective plus que de la conformité procédurale. Elle ouvre enfin un programme de recherche prometteur, centré sur l'étude empirique des dynamiques bottom-up dans les réformes publiques contemporaines.

BIBLIOGRAPHIE

- Abrahamson, E. (1996). Management fashion. *Academy of Management Review*, 21(1), 254–285.
- Afrobarometer. (2019). *Summary of results: Corruption and governance in Africa*. Afrobarometer.
- Afrobarometer. (2023). *Public trust, corruption and accountability in Africa*. Afrobarometer.
- Amar, A., & Berthier, L. (2007). Le nouveau management public : avantages et limites. *Gestion et Management Publics*, 5(1), 1–14.
- Azemzi, M. (2025). Co-production and participatory governance in African public services. *Journal of African Public Administration*, 12(2), 45–63.
- Azinogo, B. K., & Erasmus, L. J. (2025). Corporate governance challenges and their impact on public sector auditing in Africa: An exploration of effectiveness, accountability, and transparency.
- Banque mondiale. (2022). *Worldwide governance indicators*. World Bank Publications.
- Basheka, B. C. (2023). Public management in Africa. In B. C. Basheka (Ed.), *Handbook of Public Management in Africa*. Edward Elgar Publishing.
- Birkinshaw, J., Hamel, G., & Mol, M. J. (2008). Management innovation. *Academy of Management Review*, 33(4), 825–845.
- Bosse, D. A., & Phillips, R. A. (2016). Agency theory and bounded self-interest. *Academy of management review*, 41(2), 276-297.
- Bovaird, T. (2007). Beyond engagement and participation: User and community coproduction of public services. *Public Administration Review*, 67(5), 846–860.
- Bracci, E., Tallaki, M., Gobbo, G., & Papi, L. (2021). Risk management in the public sector: A structured literature review. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 33(5), 539–560.

- Chia, R. (2004). Strategy-as-practice: Reflections on the research agenda. *European Management Review*, 1(1), 29–34.
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). (2017). *Enterprise risk management: Integrating with strategy and performance*. COSO.
- Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. (2004). *International convergence of capital measurement and capital standards (Basel II)*. Bank for International Settlements.
- Dafir, A., & Imarhane, Y. (2024). Gouvernance intégrée des risques dans les entreprises publiques marocaines. *Revue Marocaine de Gestion Publique*, 8(1), 77–98.
- Damanpour, F. (1991). Organizational innovation: A meta-analysis of effects of determinants and moderators. *Academy of Management Journal*, 34(3), 555–590.
- Daoui, A. (2020). Risk governance in Moroccan public enterprises. *African Journal of Public Sector Studies*, 4(2), 101–120.
- Darbon, D., & Provini, O. (2018). Penser l'action publique en contextes africains. *Gouvernement et Action Publique*, 7(2), 9–29.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160.
- Eckstein, G., Shrestha, A., & Russo, F. (2025). Thirty-five years of sensemaking in the business & management research: a bibliometric analysis, review and discussion. *Management review quarterly*, 75(4), 3191-3217.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management Review*, 14(1), 57–74.
- El Mouatassim, Y., & Oubrahim, S. (2025). Risk management maturity in Moroccan public institutions. *Revue Africaine de Gouvernance*, 11(3), 211–233.
- Fonds Monétaire International. (2019). *Public financial management reforms in Sub-Saharan Africa*. IMF Publications.

- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66(Special Issue), 66–75.
- Grant, R. M. (1996). Toward a knowledge-based theory of the firm. *Strategic Management Journal*, 17(S2), 109–122.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., & Anderson, R. E. (2019). *Multivariate data analysis* (8th ed.). Cengage Learning.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Huet, J.-M., de Pompignan, D., & Batt, J. (2013). Les pionniers de la nouvelle gestion publique. *L'Expansion Management Review*, 149(2), 113–121.
- Igbekoyi, O. E., Oluwagbade, O. I., & Ayodele, F. G.(2024). Navigating the 21st Century: Knowledge-Based Theory and Its Contemporary Challenges.
- Indjendje Ndala, P. D. (2024). Influence du type de management sur une fonction publique embrigadée ou libérée : cas du Gabon. *IJAFAME*, 5(11), 1–19.
- Indjendje Ndala, P. D., & Peter, S. J. G. (2024). Les antagonismes fonctionnels des facteurs internes de la TPE : viabilité vs. non viabilité. *IJAFAME*, 5(10), 614–629.
- INTOSAI. (2001). *Internal control standards for the public sector*. International Organization of Supreme Audit Institutions.
- ISO. (2018). *ISO 31000:2018 – Risk management – Guidelines*. International Organization for Standardization.
- Jarzabkowski, P., Balogun, J., & Seidl, D. (2021). Strategizing: The challenges of a practice perspective. *Human Relations*, 74(2), 1–23.
- Jarzabkowski, P., et al. (2025). Two decades of revolutionizing strategy research: How strategy-as-practice illuminates strategy. *Academy of Management Collections*, 4(2).
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305–360.

- Lavigne Delville, P., & Ayimpam, S. (2018). L'action publique en Afrique, entre normes pratiques, dynamiques politiques et influences externes. *Anthropologie & Développement*, 48–49.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Mazouz, B., et al. (2022). Le management public en Afrique. Qu'en disent les fonctionnaires publics africains francophones ? *RISO*, 13(1), 35–82.
- Mechtoub, S., & Oughlissi, M. A. (2019). Une cartographie du risque opérationnel dans les compagnies d'assurance. *Revue Stratégie et Développement*, 9(3), 274–290.
- Mintzberg, H. (1982). *Structure et dynamique des organisations*. Éditions d'Organisation.
- Mintzberg, H. (1994). *The rise and fall of strategic planning*. Free Press.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363.
- OCDE. (2016). *Études de l'OCDE sur la gouvernance publique : Maroc*. OECD Publishing.
- OCDE. (2019). *Public governance review of Morocco*. OECD Publishing.
- OCDE. (2023). *Strengthening public governance in Morocco*. OECD Publishing.
- Osman, R., & Lew, T. (2021). Risk culture and public sector performance. *Public Management Review*, 23(8), 1120–1138.
- Phaladi, M. (2024). Knowledge risk management in public institutions. *African Journal of Knowledge Management*, 6(1), 14–32.
- Power, M. (2007). *Organized uncertainty: Designing a world of risk management*. Oxford University Press.
- Schein, E. H. (2010). *Organizational culture and leadership* (4th ed.). Jossey-Bass.

- Sidibé, M., & Thera, M. (2021). Public financial management reform and internal control in Mali. *Revue Africaine des Finances Publiques*, 7(2), 89–110.
- Sijilmassi Idrissi, S., & Ejbari, Z. (2022). Le NPM comme voie de transformation vers la bonne gouvernance en Afrique. *African Scientific Journal*, 3(10), 204–226.
- Tallaki, M., & Bracci, E. (2020). Risk management and organizational resilience in public sector contexts. *Public Money & Management*, 40(6), 441–448.
- Thirlwell, M. (2011). Operational risk in public sector organizations. *Journal of Risk Analysis in Public Administration*, 9(1), 22–37.
- Transparency International. (2024). *Corruption perceptions index 2024*. Transparency International.
- Weber, M. (1971). *Économie et société* (Vol. 1). Plon.
- Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Sage Publications.
- Weick, K. E., Sutcliffe, K. M., & Obstfeld, D. (2005). Organizing and the process of sensemaking. *Organization Science*, 16(4), 409–421.