

L'innovation managériale au service de la performance publique en Guinée : vers un modèle de gouvernance agile fondé sur les capacités dynamiques et la création de valeur publique

Managerial Innovation in the Service of Public Performance in Guinea: Towards an Agile Governance Model Based on Dynamic Capabilities and Public Value Creation

Abdoul Gadiri KABA

Centre de Documentation Universitaire, Scientifique et Technique (CEDUST), Conakry, République de Guinée, Doctorant à Clermont School of Business-France.

Adresse de correspondance :	Centre de Documentation Universitaire, Scientifique et Technique (CEDUST) 25 boulevard du Commerce, Quartier Almamy, Commune de Kaloum, Conakry, République de Guinée +224 622 373 067
Déclaration de divulgation :	Les auteurs n'ont pas connaissance de quelconque financement qui pourrait affecter l'objectivité de cette étude. Ils assument l'entière responsabilité de tout éventuel plagiat, de l'usage de l'intelligence artificielle dans la rédaction, ainsi que des résultats présentés dans cet article.
Conflit d'intérêts :	Les auteurs ne signalent aucun conflit d'intérêts.
Citer cet article	KABA, A. G. (2026). L'innovation managériale au service de la performance publique en Guinée : vers un modèle de gouvernance agile fondé sur les capacités dynamiques et la création de valeur publique. <i>International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics</i> , 7(3), 361–392. https://doi.org/10.5281/zenodo.18738594
Licence	Cet article est publié en open Access sous licence CC BY-NC-ND

Received: 05/02/2026

Accepted: 06/03/2026

International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics - IJAFAME

ISSN: 2658-8455

Volume 7, Issue 3 (2026)

L'innovation managériale au service de la performance publique en Guinée: vers un modèle de gouvernance agile fondé sur les capacités dynamiques et la création de valeur publique

Résumé

Dans un contexte guinéen caractérisé par des rigidités bureaucratiques, une centralisation décisionnelle persistante, des capacités administratives inégales et des déficits d'infrastructures numériques, l'innovation managériale ne peut être appréhendée comme une simple modernisation instrumentale. Cet article propose une démonstration théorique et contextuelle selon laquelle la performance publique dépend de conditions organisationnelles spécifiques permettant à l'agilité de devenir une capacité stratégique, au sens de la théorie des capacités dynamiques. En mobilisant (i) les capacités dynamiques de Teece pour conceptualiser l'agilité comme aptitude de sensing, seizing et transforming, (ii) le Public Value Management (PVM) pour recentrer la performance sur la création de valeur publique et la légitimité citoyenne, et (iii) l'approche de Damanpour sur l'innovation administrative comme rupture paradigmatique, l'article élabore un modèle intégrateur de « gouvernance agile orientée valeur publique » applicable aux administrations guinéennes. Une illustration est conduite au niveau du Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique et de l'Innovation (MESRSI), à travers le processus de passation des marchés publics, où un tableau comparatif met en évidence les mécanismes par lesquels des micro-dispositifs d'agilité (pilotage par portefeuilles, boucles d'apprentissage, transparence numérique et coordination écosystémique) peuvent réduire les coûts de transaction, améliorer la redevabilité et renforcer l'efficacité de l'action publique. Enfin, l'article relie explicitement le modèle proposé aux orientations de la Vision Simandou 2040, présentée comme une fenêtre stratégique de transformation étatique sur quinze ans, structurée en vagues d'investissement et réformes, créant des incitations macro à l'innovation et la performance.

Mots-clés : innovation managériale ; gouvernance agile ; capacités dynamiques ; valeur publique ; performance ; passation des marchés.

Classification JEL : G21, G28, O16, D22

Type du papier : Analyse théorique

Abstract

In Guinea's public sector, where bureaucratic rigidity, decision centralization, uneven administrative capacities and digital infrastructure gaps remain salient, managerial innovation cannot be reduced to a purely instrumental modernization agenda. This paper develops a rigorous theoretical and contextual argument showing that public performance depends on specific organizational conditions through which agility becomes a strategic capability in the sense of dynamic capabilities. Drawing on (i) Teece's dynamic capabilities to conceptualize agility as sensing, seizing and transforming, (ii) Public Value Management (PVM) to redefine performance in terms of public value creation and citizen legitimacy, and (iii) Damanpour's approach to administrative innovation as a paradigmatic break, the paper proposes an integrative model of "public value-oriented agile governance" for Guinean public administrations. The model is illustrated through the Ministry of Higher Education, Scientific Research and Innovation (MESRSI), focusing on public procurement processes, where a comparative table identifies the mechanisms through which micro-agility devices (portfolio steering, learning loops, digital transparency and ecosystem coordination) can reduce transaction costs, enhance accountability and improve effectiveness. Finally, the model is explicitly connected to the Simandou 2040 Vision as a 15-year strategic window of state transformation supported by investment waves and reforms.

Keywords: managerial innovation; agile governance; dynamic capabilities; public value; performance; public procurement.

JEL Classification: G21, G28, O16, D22

Paper type: Theoretical Analysis

Introduction

Les organisations publiques sont aujourd'hui confrontées à la nécessité de moderniser leurs pratiques de gestion afin d'améliorer la qualité des services rendus aux usagers et d'accroître l'efficacité de l'action publique. Dans de nombreux pays en développement, notamment en République de Guinée, les administrations souffrent de procédures bureaucratiques lourdes, d'une faible adaptabilité au changement et d'une performance souvent jugée insuffisante par rapport aux attentes des citoyens.

Dans la plupart des États d'Afrique de l'Ouest, la tension entre l'exigence de performance publique et la persistance des formes bureaucratiques héritées a pris une intensité particulière avec la montée des attentes citoyennes, l'accélération des enjeux socio-économiques et la diffusion des technologies numériques.

En Guinée, cette tension se manifeste par des délais administratifs élevés, une coordination inter-organisations fragile, des marges de manœuvre limitées au niveau des unités opérationnelles, ainsi que des déficits d'infrastructures et de compétences numériques qui rendent l'action publique à la fois coûteuse, difficilement traçable, peu lisible et parfois faiblement redevable. Les audits et analyses de la gouvernance publique guinéenne mettent en évidence des lacunes en matière de transparence, de redevabilité et d'efficacité, en particulier, des problèmes de corruption, de manque de coordination et de participation limitée des parties prenantes ont été relevés dans la gestion publique (Magnafing Doré, 2024, p. 58-66).

Dans ce contexte, l'innovation managériale est fréquemment invoquée comme remède, mais sa mobilisation demeure souvent descriptive : elle s'apparente à un catalogue d'outils (digitalisation, procédures, qualité) plus qu'à une théorie de transformation des capacités organisationnelles.

Face à la complexité croissante de l'action publique et à la multiplication des dispositifs institutionnels, cet article se justifie par la nécessité de dépasser les approches descriptives de l'innovation managériale afin d'analyser les conditions effectives de contribution à la performance publique. Il propose, dans cette perspective, un cadre théorique intégré permettant de comprendre comment l'agilité organisationnelle peut constituer, dans le contexte guinéen, un levier stratégique de création de valeur publique.

Or, l'enjeu n'est pas de savoir si l'innovation « améliore » mécaniquement la performance. La question est de comprendre les conditions par lesquelles l'agilité organisationnelle, entendue comme capacité d'adaptation rapide, d'apprentissage continu et de coordination flexible, peut dépasser les rigidités bureaucratiques pour produire des résultats publics pertinents, légitimes et durables. Cette problématique est d'autant plus stratégique que la Guinée inscrit désormais son horizon de transformation dans des programmes nationaux structurants. La Vision Simandou 2040 est présentée comme une feuille de route de quinze ans, déployée en trois vagues d'investissement (2025-2030 ; 2030-2035 ; 2035-2040), avec un investissement total annoncé de plus de 200 milliards de dollars (Simandou 2040, 2025, p. 1). Le rapport de présentation du Projet de Loi de Finances (PLF) 2025 indique que l'année 2025 marque le démarrage budgétaire de ce programme, qualifié de « pierre angulaire » de la stratégie de développement et décliné en cinq piliers (Direction Générale du Budget, 2025, p. 6). Dans une lecture managériale, une telle trajectoire rend la question des capacités administratives plus déterminante : sans reconfiguration des routines, des compétences et des dispositifs de pilotage, l'accélération des investissements et des réformes peut augmenter les risques de congestion, de retard, de contestation et d'inefficacité.

La problématique centrale est de savoir, quelles sont les conditions théoriques et pratiques par lesquelles l'agilité organisationnelle, conçue comme capacité stratégique, permet de dépasser les rigidités bureaucratiques et d'améliorer la performance des administrations publiques guinéennes, en particulier dans un contexte de centralisation décisionnelle, d'aversion

institutionnelle au risque, de déficits d'infrastructures numériques et de capacités administratives limitées ?

Objectif général. Proposer un modèle théorique et contextuel expliquant comment l'innovation managériale, sous forme de gouvernance agile, peut se traduire en création de valeur publique et en performance, dans les administrations guinéennes.

Objectifs spécifiques. (i) Conceptualiser l'agilité comme capacité dynamique de sensing, seizing et transforming ; (ii) positionner le Public Value Management comme cadre d'évaluation de la performance au-delà du New Public Management (NPM) ; (iii) articuler l'innovation administrative à des mécanismes organisationnels opératoires ; (iv) illustrer le modèle au MESRSI à travers la passation des marchés publics ; (v) montrer l'alignement du modèle avec les orientations de Simandou 2040.

Hypothèses de recherche (propositions théoriques). H1 : Dans les administrations publiques guinéennes, l'agilité n'améliore la performance que si elle est institutionnalisée comme capacité dynamique, c'est-à-dire soutenue par des routines de détection, de décision et de transformation. H2 : L'innovation managériale génère de la performance publique lorsque les dispositifs d'agilité sont orientés par la création de valeur publique (qualité, équité, confiance, légitimité) plutôt que par les seuls indicateurs d'efficacité inspirés du NPM. H3 : Dans les processus à forte sensibilité transactionnelle (ex. passation des marchés), l'agilité produit des gains de performance si elle s'accompagne d'une transparence numérique et d'une redevabilité renforcée.

Dans le cadre de cette réflexion théorique, les hypothèses sont envisagées comme des axes d'analyse conceptuelle avec un ancrage dans la littérature existante. Premièrement, Il faut noter que l'innovation managériale, entendue comme l'introduction de nouvelles pratiques de gestion, contribue positivement à la performance des organisations publiques, en permettant des modes de fonctionnement plus efficaces et adaptés à l'environnement (M. Kaba, 2023, p. 16). Deuxièmement, Il est à mentionner que l'agilité dans la gouvernance, caractérisée par la flexibilité, la réactivité et la collaboration entre acteurs, constitue un levier important pour améliorer l'efficacité de l'administration publique et sa capacité à innover (Fernández-Villacañes Marín, 2021, p. 15). Troisièmement, il faut retenir que le contexte guinéen requiert une adaptation particulière de ces pratiques innovantes : la réussite d'une gouvernance agile dépendra de la capacité à surmonter les rigidités bureaucratiques susmentionnées, à renforcer le leadership et la compétence des agents publics, et à instaurer une culture de transparence et de participation au sein des institutions.

En gros, nous postulons que l'approche de la gouvernance agile, adossée à la théorie des capacités dynamiques (Teece, 2007, p. 1340) et au paradigme du Public Value Management (Moore, 1995, p. 28), offre un cadre pertinent pour repenser le management public guinéen.

Apport scientifique et managérial. Sur le plan scientifique, l'article propose une intégration entre capacités dynamiques, gouvernance agile et valeur publique, en explicitant des mécanismes causaux qui relient innovation managériale et performance dans un contexte institutionnel africain. Sur le plan managérial, il fournit une grille d'action réaliste pour le MESRSI et, plus largement, pour les administrations guinéennes, voire africaines en identifiant des leviers de transformation « compatibles » avec des contraintes de ressources et des rigidités formelles.

Autrement dit, l'apport de cet article théorique réside dans la mise en lumière d'un cadre conceptuel liant innovation managériale et performance, appliqué au cas des organisations publiques guinéennes, et dans l'identification de pistes concrètes pour évoluer vers une gouvernance plus agile et performante.

Dans cette perspective, il convient de souligner les manques dans la littérature existante, que ce travail vise à adresser. Bien que la littérature sur l'innovation managériale et la gouvernance dans le secteur public soit abondante dans les contextes occidentaux, elle demeure encore

limitée dans les environnements institutionnels d'Afrique subsaharienne, notamment en Guinée. Peu de travaux articulent de manière intégrée les notions d'agilité organisationnelle, de performance publique et de capacités dynamiques, dans une logique d'adaptation des mécanismes de gouvernance aux réalités d'administrations post-bureaucratiques. Cette rareté se manifeste aussi par une faible exploration empirique ou théorique des ministères sectoriels comme leviers de transformation. En se concentrant sur le cas du MESRSI, cet article ambitionne de combler ce vide en proposant un modèle conceptuel structurant la relation entre innovation managériale, gouvernance agile et performance publique dans une perspective contextualisée et systémique.

Ce travail innove à double titre. D'une part, il propose un modèle conceptuel intégrateur articulant les capacités dynamiques, la gouvernance agile et la performance publique, appliqué pour la première fois au contexte guinéen. D'autre part, il mobilise ce cadre pour analyser le rôle transformationnel d'un ministère stratégique (le MESRSI) dans la dynamique de réforme. La contribution théorique réside dans la structuration d'un modèle hybride, combinant des approches de management public et de stratégie organisationnelle. La contribution empirique, à potentiel exploratoire, tient à la contextualisation guinéenne, souvent absente des débats scientifiques sur la gouvernance innovante. Enfin, les implications managériales sont orientées vers la mise en place de dispositifs d'agilité dans les structures publiques africaines, via la mobilisation de leadership adaptatif, le décloisonnement des silos et la culture de la performance orientée usager.

L'article est structuré de la manière suivante. La première section expose le cadre conceptuel et les fondements théoriques mobilisés pour penser le lien entre innovation managériale, gouvernance agile et performance publique. La deuxième section présente le modèle proposé et ses hypothèses d'analyse, articulé au contexte guinéen à travers le cas du MESRSI. Enfin, la dernière partie discute les implications théoriques et managériales du modèle, tout en soulignant les limites de l'étude et les perspectives de recherche futures.

Afin de guider la lecture, l'architecture de l'article est brièvement présentée ci-après. L'article est structuré en plusieurs sections complémentaires. Il débute par une revue des concepts clés liés à l'innovation managériale, à la gouvernance agile et aux capacités dynamiques. Il présente ensuite un modèle conceptuel et des hypothèses d'analyse appliquées au cas du MESRSI, avant de discuter les implications managériales et les limites de l'approche, tout en proposant des recommandations alignées sur la Vision Simandou 2040.

1. Cadre conceptuel et revue de la littérature

1.1. Concept d'innovation managériale et effet attendu sur la performance

Le concept d'innovation managériale (ou innovation managériale et organisationnelle) renvoie aux changements intentionnels et inédits introduits dans les pratiques de gestion, les processus administratifs, les structures organisationnelles ou les techniques de management d'une organisation. Plus précisément, Birkinshaw et al. (2008, p. 830) définissent l'innovation managériale comme « l'invention et la mise en œuvre d'une pratique de management, d'un processus, d'une structure ou d'une technique de gestion qui est nouveau par rapport à l'état de l'art » et destiné à atteindre des objectifs organisationnels nouveaux ou plus ambitieux. Autrement dit, il s'agit de nouvelles façons de gérer qui rompent avec les méthodes traditionnelles, en s'appuyant sur les connaissances de pointe en management (Birkinshaw et al., 2008, p. 832). Selon Mol et Birkinshaw (2009, p. 1269), ces innovations managériales sont souvent de nature incrémentale et peuvent porter sur l'introduction de nouvelles approches organisationnelles, de nouvelles techniques de gestion des ressources humaines, de méthodes de pilotage inédites, ou encore de modes de marketing interne innovants. L'objectif ultime de

l'innovation managériale est généralement l'amélioration de la performance de l'organisation (Birkinshaw et al., 2008, p. 831-832). En ce sens, on peut retenir qu'une innovation managériale se traduit concrètement par un changement dans le travail des managers et des employés, constituant une avancée significative par rapport aux pratiques antérieures (D. Francis & J. Bessant, 2005, p. 172). Elle se distingue ainsi de l'innovation technologique qui porte sur les produits ou les procédés techniques.

La littérature distingue par ailleurs différents types d'innovation. Francis et Bessant (2005, p. 175) identifient ainsi quatre catégories d'innovation, les « 4P de l'innovation », qui concernent : (i) les produits, (ii) les processus, (iii) le positionnement (c'est-à-dire, l'évolution du périmètre d'activité ou du marché de l'organisation) et (iv) le paradigme de l'entreprise (c'est-à-dire les valeurs, politiques de gestion et modèles d'affaires qui sous-tendent son fonctionnement). L'innovation managériale correspond en grande partie à ce quatrième type, souvent qualifié d'innovation administrative ou de paradigme (Damanpour et al., 2009, p. 653). Elle touche aux structures, à la culture organisationnelle et aux modes de gouvernance, et vise à renouveler en profondeur le modèle dominant de gestion de l'organisation. Cette distinction avec l'innovation technologique a été largement discutée afin de mettre en évidence les implications spécifiques de l'innovation managériale sur la performance de l'entreprise (Birkinshaw et al., 2008, p. 830-832). En effet, alors que l'impact de l'innovation technologique (nouveaux produits ou procédés) sur la performance a fait l'objet de nombreuses études, l'innovation dans le domaine du management a longtemps été reléguée au second plan des analyses de performance (Walker et al., 2010, p. 367).

Dans le contexte des organisations publiques, l'innovation managériale peut prendre diverses formes : nouvelles méthodes de planification stratégique, mécanismes de suivi-évaluation plus participatifs, démarches qualité, digitalisation des procédures administratives, adoption de structures organisationnelles plus transversales (par projets, par missions, etc.) à la place des hiérarchies traditionnelles, etc. Ce sont autant de changements managériaux susceptibles d'améliorer l'efficacité interne (par une meilleure allocation des ressources, une réduction des délais, une motivation accrue du personnel) et la performance externe (qualité du service public, satisfaction des usagers, résultats socio-économiques).

En synthèse, la littérature sur l'innovation managériale souligne sa spécificité par rapport à l'innovation technologique, notamment par son rôle transformateur dans les modes de gestion, les structures et les pratiques administratives. Toutefois, la majorité des travaux s'inscrivent dans des contextes d'entreprises privées ou d'administrations occidentales. Le lien entre innovation managériale et performance publique dans des environnements marqués par des rigidités institutionnelles, comme c'est le cas en Guinée, reste encore peu exploré. Cette zone d'ombre justifie l'intérêt d'un cadrage théorique appliqué aux organisations publiques africaines en quête de modernisation orientée vers une gouvernance vertueuse et une meilleure performance.

1.2. Définir la performance dans les organisations publiques

La notion de performance organisationnelle désigne généralement le degré d'atteinte des objectifs assignés à une organisation ainsi que la capacité de celle-ci à créer de la valeur pour ses parties prenantes. C'est une notion intrinsèquement multidimensionnelle et relative. Selon A. Bourguignon (1995, p. 112), « la performance est tout à la fois l'action, son résultat et le succès de l'organisation ». Autrement dit, la performance comprend à la fois les moyens mis en œuvre (l'action), les résultats obtenus et l'appréciation du degré de succès atteint par rapport aux attentes. Elle est à la fois un processus et un résultat, impliquant des jugements de valeur de la part des acteurs concernés (A. Bourguignon, 1995, p. 115). Dans le secteur public, la performance recouvre classiquement trois dimensions : l'économie des moyens, l'efficacité des processus et l'efficacité par rapport aux objectifs de politique publique (on parle souvent

du triptyque « 3E » : économie, efficience, efficacité). À cela s'ajoutent la qualité du service rendu et la satisfaction des usagers, devenues centrales dans l'évaluation des administrations. Par exemple, un ministère de la Santé performant ne se mesure pas seulement à son exécution budgétaire (économie) ou au nombre d'actes administratifs traités (efficience), mais surtout à l'amélioration de l'état de santé de la population et à l'accessibilité des soins (efficacité et impact).

Dans les pays en développement, dont la Guinée, la performance du secteur public est souvent analysée au regard des efforts de réforme de l'État et de modernisation administrative. Les institutions financières internationales et partenaires techniques encouragent depuis des décennies l'adoption d'outils de gestion axée sur les résultats, la budgétisation par programme, les systèmes de suivi-évaluation et la transparence comptable, afin de rendre l'action publique plus performante et plus redevable. Toutefois, ces réformes « classiques » n'atteignent pas toujours les résultats escomptés lorsqu'elles se heurtent à des rigidités structurelles (lourdeurs bureaucratiques, centralisation excessive, résistance des acteurs, etc.) ou à des facteurs humains (manque de compétences, résistance au changement, culture administrative peu orientée client, etc.). Dans les organisations publiques, les clients sont représentés par les usagers de services publics, le plus souvent des citoyens. C'est pourquoi la performance publique ne peut être améliorée sans repenser, de manière plus innovante, la façon dont les organisations publiques sont dirigées et gérées au quotidien.

La littérature sur la performance publique met en lumière la richesse conceptuelle et les multiples dimensions de cette notion, allant au-delà des simples indicateurs budgétaires pour inclure l'efficacité sociale et la satisfaction des usagers. Cependant, dans les contextes africains, et particulièrement en Guinée, peu d'études proposent une lecture opérationnelle de la performance intégrant les réalités du fonctionnement administratif, les blocages structurels et les enjeux d'innovation. Cette zone d'ombre appelle à une relecture contextualisée de la performance publique, articulée à de nouveaux leviers managériaux, ce que cette étude ambitionne de proposer.

1.3. L'innovation managériale comme levier de performance organisationnelle

Établir un lien clair entre innovation managériale et performance est un enjeu majeur de la recherche en gestion. De nombreuses études empiriques ont cherché à vérifier l'impact des innovations (technologiques ou managériales) sur la performance des entreprises privées. Elles ont généralement mis en évidence une corrélation positive entre le degré d'innovation et divers indicateurs de performance (croissance, productivité, parts de marché, etc.), tout en soulignant que cette relation est souvent médiée par d'autres facteurs tels que le contexte organisationnel, les capacités internes, ou encore l'alignement stratégique (Barney, 2001, p. 49 ; Teece, 2018, p. 14). En ce qui concerne l'innovation managériale spécifiquement, les travaux restent moins abondants mais suggèrent également un effet bénéfique sur la performance, notamment en renforçant les capacités d'adaptation et d'apprentissage de l'organisation (Fariborz Damanpour & Deepa Aravind, 2012, p. 428). Damanpour et Aravind (2012, p. 430-432) soulignent que les innovations managériales, par exemple une nouvelle structure plus décentralisée, ou une méthode modernisée de pilotage, peuvent améliorer la performance en permettant une meilleure utilisation des ressources et en stimulant l'engagement organisationnel.

Pourtant, jusqu'à récemment, la plupart des recherches sur l'innovation en entreprise se focalisaient presque exclusivement sur les innovations de produit ou de procédé technologique, au détriment de l'innovation dans le management. Walker et al. (2010, p. 156) notent que l'évaluation de l'impact de l'innovation sur la performance a été presque exclusivement orientée vers les aspects technologiques, reléguant l'innovation managériale et le renouvellement des modèles de gestion à une place secondaire dans l'analyse de la compétitivité. Cette lacune est encore plus prononcée dans le secteur public, où l'étude systématique des effets des

changements managériaux sur la performance publique demeure embryonnaire. C'est pourquoi plusieurs auteurs appellent à intensifier la recherche sur l'innovation managériale et ses conséquences organisationnelles (Damanpour & Aravind, 2012, p. 426).

On peut postuler que dans les organisations publiques, l'innovation managériale agit comme un levier de performance indirect : en modifiant les processus internes et la culture de travail, elle crée les conditions d'une meilleure réalisation des missions de service public. Par exemple, l'introduction d'une gestion par projets et objectifs dans une administration traditionnelle permet de clarifier les responsabilités et de mobiliser les équipes autour de résultats mesurables, améliorant ainsi l'efficacité de l'action publique (M. Coulibaly, 2020, p. 211). De même, la mise en place de nouvelles pratiques de gestion participative, impliquant davantage les agents de terrain dans la prise de décision, peut accroître la motivation du personnel et l'adéquation des services aux besoins réels, ce qui se traduit in fine par une performance accrue et une plus grande satisfaction des usagers.

En résumé, l'innovation managériale apporte une réponse stratégique aux limites des modes de gestion traditionnels. Elle vise à transformer en profondeur la manière dont l'organisation fonctionne, communique et apprend, afin de la rendre plus performante dans un environnement complexe et changeant. Ces dernières années, un ensemble de nouvelles approches managériales a émergé dans le secteur privé et commence à inspirer le secteur public : méthodes agiles, organisations « libérées », holacratie, etc., stimulant ainsi l'autonomie et la responsabilité des acteurs et parties prenantes de l'organisation. Toutes ces démarches, bien que variées, partagent un point commun : elles cherchent à rendre les organisations plus agiles, plus réactives et plus innovantes. Dans la section suivante, nous nous intéressons plus particulièrement au concept de gouvernance agile, qui constitue une forme d'innovation managériale prometteuse pour améliorer la performance des organisations publiques.

1.4. Concept et principes de la gouvernance agile

La gouvernance agile se définit comme une approche de la gouvernance publique fondée sur l'adaptabilité, la collaboration et l'apprentissage par la pratique. Elle vise à encourager une innovation responsable dans le secteur public en réduisant les incertitudes et rigidités réglementaires, en permettant l'expérimentation et en favorisant la coopération active entre décideurs publics, agents administratifs, usagers et autres parties prenantes. Contrairement aux modèles traditionnels de gouvernance, souvent figés dans des normes et procédures strictes, réduisant la créativité et les capacités d'innovation, la gouvernance agile prône un processus itératif et réactif, ajustant en permanence les politiques et les actions en fonction des retours d'information du terrain.

Plusieurs principes clés peuvent être associés à la gouvernance agile :

- **Anticipation et adaptation continue** : adapter les cadres de gouvernance au fur et à mesure que le contexte évolue, au lieu de s'en tenir à des plans rigides établis une fois pour toutes. Il s'agit, par exemple, de mettre en place des mécanismes d'évaluation en temps réel et de rétroaction et de remédiation pour ajuster rapidement les réglementations ou les procédures (plutôt que d'attendre la fin d'un cycle pluriannuel). La flexibilité législative, via des bacs à sable réglementaires (zones d'expérimentation encadrée) ou des réglementations provisoires, fait partie de cette démarche.
- **Apprentissage par l'expérimentation** : encourager des projets pilotes, des tests en conditions réelles, afin de générer rapidement des connaissances sur ce qui fonctionne ou non. Cela suppose d'accepter une part de prise de risque et éventuellement d'échec, en vue d'apprendre et de s'améliorer en continu (Evans *et al.*, 2022). Cette culture de l'expérimentation est centrale dans les méthodes agiles du secteur privé, et peut se traduire dans le secteur public par le lancement de programmes innovants sur des périmètres limités avant généralisation.

- **Collaboration et co-crédation** : la gouvernance agile fonctionne grâce à l'interaction directe et régulière entre les décideurs publics et les parties prenantes (citoyens, usagers, entreprises, société civile, etc.) tout au long du cycle de conception et de mise en œuvre des politiques. Il s'agit de briser le cloisonnement traditionnel administration/administrés. Par exemple, la co-crédation de services publics numériques avec les utilisateurs, via des ateliers ou plateformes participatives, permet d'ajuster rapidement le service aux besoins réels des bénéficiaires et d'éviter des dysfonctionnements coûteux à répétition.
- **Orientation vers les résultats et la valeur** : plutôt que de se focaliser sur le respect formel des procédures, la gouvernance agile met l'accent sur l'atteinte de résultats concrets et sur la création de valeur publique. Cela rejoint l'idée de "politiques fondées sur les résultats", où l'on donne une marge de manœuvre aux gestionnaires tant qu'ils poursuivent les objectifs fixés et qu'ils les atteignent de manière efficace (on parle de "accountability for performance"). En ce sens, l'agilité requiert aussi de repenser les indicateurs de performance pour qu'ils reflètent réellement les attentes des citoyens, et pas seulement des objectifs internes.
- **Itération et amélioration continue** : à l'image des cycles courts des méthodes agiles ("sprints"), la gouvernance agile procède par ajustements successifs. Plutôt que de lancer de grands plans nationaux figés sur 5 ans, on évolue par petites étapes, en intégrant continuellement les retours d'expérience. Cette itération permanente permet de corriger le tir rapidement en cas de problème et d'éviter les erreurs coûteuses découvertes trop tard. Par exemple, dans un projet de dématérialisation d'un service public, une approche agile implémenterait progressivement les fonctionnalités, en testant chaque module avec un panel d'utilisateurs, plutôt que de déployer en une seule fois un système complet non éprouvé.

La mise en œuvre de ces principes nécessite un changement d'état d'esprit de la part des acteurs publics. Les décideurs doivent adopter une posture plus proactive et réactive, ouverte à l'expérimentation et à la remise en question de leurs pratiques. De leur côté, les agents publics et les innovateurs (entrepreneurs, développeurs, etc.) doivent accepter une responsabilité partagée quant aux résultats d'intérêt général, en travaillant de façon collaborative, main dans la main plutôt qu'en opposition.

En somme, la gouvernance agile cherche à combiner la souplesse (flexibilité administrative, adaptation rapide aux imprévus) et la fiabilité (maintien de principes de bonne gouvernance comme la transparence et l'inclusion). L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a d'ailleurs défini en 2023 un ensemble de six principes directeurs pour guider les gouvernements vers plus d'agilité, insistant sur la nécessité d'apprendre en continu, d'anticiper les évolutions technologiques, d'intégrer les considérations de gouvernance dès le début des projets innovants, de permettre aux communautés d'élaborer leurs propres normes, et de co-construire les politiques avec une large gamme d'acteurs. Ces principes peuvent servir de référence aux administrations cherchant à évaluer et améliorer leur agilité.

1.5. Impacts attendus de l'agilité sur la performance des organisations publiques

L'adoption d'une gouvernance agile dans le secteur public est généralement associée à plusieurs bénéfices concrets susceptibles d'améliorer la performance globale des organisations concernées. Tout d'abord, une organisation plus agile est capable de répondre plus rapidement aux changements de son environnement. Par exemple, lors de la pandémie de COVID-19, de nombreux gouvernements ont dû adapter en urgence leurs politiques et procédures. Ceux qui ont su appliquer des méthodes agiles (cellules de crise interdisciplinaire, consultation directe des experts, ajustement quotidien des mesures) ont pu déployer des solutions plus rapides et

plus efficaces. À l'inverse, les administrations trop rigides ont souvent été débordées par l'ampleur et la rapidité de la crise. L'agilité améliore donc la résilience face aux imprévus et aux crises en permettant une reconfiguration prompte des ressources et des processus (Kaczorowska, 2015, p. 44; Evans et al., 2022).

Ensuite, les méthodes agiles mettent l'accent sur la satisfaction des usagers et des bénéficiaires. Dans un projet public mené de manière agile, les parties prenantes (citoyens, entreprises, utilisateurs finaux) sont consultées fréquemment et leurs retours sont pris en compte et intégrés en continu. Cette approche itérative et centrée sur l'utilisateur permet de délivrer des services publics plus adaptés aux besoins réels, donc potentiellement de meilleure qualité. Par exemple, des études ont montré que le développement agile de solutions numériques gouvernementales conduit à des produits plus conformes aux attentes et plus fiables, car les problèmes sont détectés et corrigés très tôt, en amont, dans le cycle de conception (Patel, 2017, p. 5; Mergel *et al.*, 2018, p. 24). Il en résulte une amélioration notable du niveau de satisfaction des utilisateurs et citoyens vis-à-vis du service rendu (Bogdanova *et al.*, 2020, p. 233).

Par ailleurs, la gouvernance agile peut contribuer à une meilleure efficacité opérationnelle et à une réduction des coûts. En divisant les grands projets complexes en sous-projets plus petits et gérables, l'approche agile réduit le risque d'échec total en fin de parcours et évite de gaspiller des ressources sur des solutions inadaptées. Une défaillance constatée n'affecte que le maillon concerné mais pas toute la chaîne. La livraison régulière d'incréments de projet avec validation progressive permet d'identifier tôt les erreurs ou les fonctionnalités non optimales, évitant ainsi les coûteux revirements de dernière minute. Parker et Bartlett (2008, p. 3) notaient déjà qu'une gestion de projet agile dans le secteur public permettait de diminuer le taux d'échec des projets informatiques gouvernementaux et de tenir davantage les budgets et délais impartis. De même, une étude plus récente de Bogdanova *et al.* (2020, p. 78) associe les approches agiles à une amélioration de l'efficacité des opérations administratives, grâce à l'élimination des étapes redondantes et à une meilleure allocation des efforts de l'équipe projet. Autrement dit, l'agilité aide l'organisation publique à « faire plus avec moins » en rationalisant en continu ses processus, ainsi que les ressources.

Enfin, l'un des impacts les plus importants, mais parfois intangibles, de la gouvernance agile est la transformation de la culture organisationnelle et du leadership. En effet, pour réussir une démarche agile, les managers publics doivent apprendre à déléguer plus de responsabilité aux équipes, à tolérer l'incertitude et à encourager la créativité de leurs collaborateurs (Evans, 2022). Cela implique de rompre avec une culture du contrôle hiérarchique strict et de favoriser un climat de confiance et d'amélioration continue. Les agents, de leur côté, développent de nouvelles compétences comme le travail en mode projet, la polyvalence, la communication transversale, etc. Sur le long terme, ces évolutions culturelles peuvent fortement améliorer la performance globale de l'organisation : un personnel plus engagé et responsabilisé a tendance à être plus productif et orienté vers les résultats. Evans (2022) souligne qu'apprendre à fonctionner de manière plus souple et collaborative est « l'une des compétences les plus puissantes et précieuses qu'un leader public puisse acquérir », car elle lui permet de mobiliser efficacement ses équipes même en l'absence d'un contrôle formel. En d'autres termes, la gouvernance agile forme des organisations plus intelligentes et adaptatives, où chaque membre est acteur de la performance.

Bien entendu, la transition vers une gouvernance agile n'est pas sans difficultés. Elle peut se heurter à des résistances internes de la part d'agents habitués à des procédures routinières, ou souffrir d'un cadre réglementaire inadapté (règles budgétaires ou de passation de marchés peu flexibles, par exemple). De plus, l'agilité requiert un investissement initial en formation, en outils numériques et en temps de coordination, qu'il faut savoir justifier par les gains attendus. Ces contraintes seront abordées dans la section suivante à travers le cas des organisations publiques guinéennes, avant de proposer des solutions pour les surmonter.

En définitive, la gouvernance agile est perçue comme un levier prometteur pour renforcer la performance publique à travers une meilleure adaptabilité, une orientation usager renforcée, une efficience accrue et une transformation culturelle des modes de gestion. Toutefois, ces bénéfices potentiels sont encore peu étudiés dans les administrations africaines, où les contraintes réglementaires, les cultures hiérarchiques fortes et le déficit d'infrastructures numériques freinent l'opérationnalisation de l'agilité. Ce constat justifie une réflexion approfondie sur les conditions concrètes de mise en œuvre de la gouvernance agile dans des contextes institutionnels complexes comme celui de la Guinée.

1.6 Enjeux et perspectives pour les organisations publiques guinéennes

- ***Défis de la gouvernance publique en Guinée : des efforts en cours***

Le système administratif guinéen, comme beaucoup d'autres en Afrique de l'Ouest, est hérité pour partie de l'administration coloniale et a été façonné par des décennies de pratiques bureaucratiques centralisées. Malgré de nombreuses tentatives de réforme, il demeure confronté à des faiblesses structurelles qui entravent sa performance. Parmi ces faiblesses figurent un excès de centralisation de la décision, un déficit de coordination entre les ministères et services, une relative opacité dans la gestion des finances publiques et des ressources humaines, ainsi qu'une culture administrative souvent peu orientée vers le service à l'utilisateur (Banque mondiale, 2017, p. 33). Plusieurs diagnostics récents ont mis en exergue l'importance d'une modernisation du management public en Guinée.

Par ailleurs, le gouvernement guinéen a affiché une ambition de transformation profonde de l'administration à l'horizon 2040, dans le cadre de la Vision "Simandou 2040". Cette vision stratégique, adossée au développement du mégaprojet minier de Simandou, met l'accent sur la nécessité de bâtir une administration performante, connectée et proche des citoyens d'ici 2040, en en faisant un pilier de la diversification économique et du développement inclusif (Présidence de la République, 2023, p. 5). Les autorités guinéennes ont réaffirmé leur volonté de refonder l'État à travers des initiatives innovantes telles que la réforme ambitieuse de l'administration publique. Ce programme s'articule autour de plusieurs axes majeurs : la biométrisation des agents pour assainir le fichier de la fonction publique, la lutte contre la corruption, la modernisation des services publics, la mise en œuvre de projets structurants tels que la construction d'infrastructures et la transformation numérique, mais aussi surtout, le renforcement de la gouvernance en mettant l'accent sur la performance de l'administration publique. Cette dynamique s'inscrit dans la Vision stratégique Simandou 2040, axée sur le développement minier, les infrastructures et la transformation numérique. L'objectif est clair : renforcer l'efficacité, la transparence et la performance de l'action publique, en valorisant les compétences et en perfectionnant les agents de l'État. Une telle ambition implique de repenser les modes de fonctionnement de l'État. À ce titre, le Programme de Réforme de l'Administration (PREMA) a été lancé pour rationaliser les structures, digitaliser un certain nombre de services publics (état civil, permis de conduire, etc.) et renforcer la formation des fonctionnaires aux nouvelles méthodes de gestion (Ministère de la Fonction Publique, 2022, p. 17). Ces initiatives s'inscrivent pleinement dans une logique d'innovation managériale, cherchant à moderniser les processus et à changer la culture de la fonction publique guinéenne.

- ***Défis de la gouvernance publique en Guinée : un besoin d'innovation managériale***

Malgré ces efforts, de nombreux obstacles subsistent sur le chemin d'une administration agile et performante en Guinée. Une étude récente sur l'état de préparation de l'Afrique à la gouvernance agile a révélé que, de manière générale, le continent accuse un retard en raison de plusieurs facteurs dissuasifs : un leadership administratif insuffisamment efficient, le poids de la bureaucratie traditionnelle, un déficit de compétences adaptées (notamment numériques) et

des contraintes législatives qui freinent l'innovation (S. N. Lubinga *et al.*, 2022, p. 892-894). La Guinée ne fait pas exception : la conduite du changement y est souvent ralentie par la persistance de réflexes bureaucratiques et la crainte de l'inconnu. Par exemple, la mise en place du budget-programme, pourtant adoptée sur le plan légal, tarde et se heurte à des difficultés d'appropriation par les cadres, peu formés à cette nouvelle gestion axée sur la performance (Cour des Comptes de Guinée, Rapport 2021, p. 42). De même, les initiatives de gouvernance électronique piétinent parfois par manque de coordination inter-ministérielle et par insuffisance connectivité et d'infrastructures numériques fiables sur l'ensemble du territoire.

Il apparaît dès lors que la réussite d'une transition vers une gouvernance agile en Guinée devra nécessairement s'accompagner d'actions sur ces différents leviers : formation et responsabilisation des leaders publics, simplification des procédures et textes réglementaires trop rigides, développement des compétences techniques et managériales, investissement dans les systèmes d'information, et plus globalement, l'évolution de la culture administrative vers l'excellence et axée sur plus d'ouverture et d'orientation résultat. L'engagement politique au plus haut niveau sera également déterminant pour impulser et soutenir ces changements, notamment en protégeant les initiatives innovantes des retours en arrière ou des blocages corporatistes.

De façon spécifique, le cadre analytique de cet article repose essentiellement sur une articulation tripolaire : (a) la théorie des capacités dynamiques pour conceptualiser l'agilité comme capacité stratégique ; (b) le Public Value Management (PVM) pour fonder la performance sur la création de valeur publique et la légitimité ; (c) l'innovation administrative (Damanpour) pour qualifier l'innovation managériale comme rupture de logique organisationnelle. Cette combinaison vise à dépasser une lecture instrumentale de l'innovation limitée à la digitalisation, en montrant comment des micro-mécanismes de gouvernance (routines, dispositifs d'apprentissage, transparence) produisent des effets macro de performance.

Dans la littérature récente, l'essor de la gouvernance agile dans le secteur public est associé à l'adaptation aux technologies numériques, à la complexité des problèmes publics et à la coordination d'acteurs multiples. La revue systématique sur « agile government » met en évidence une demande de cohérence multi-niveaux (stratégique, organisationnel, opérationnel) pour que l'agilité dépasse le statut de méthode de projet (Mergel, Gong, & Bertot, 2018, p. 291-298). Une analyse des gouvernements locaux insiste sur l'expérimentation avant la généralisation, comme mécanisme de réduction du risque et d'apprentissage collectif (Soe & Drechsler, 2018, p. 323-335). Les travaux récents sur l'innovation publique soulignent également que l'innovation doit être traitée comme fonction stratégique et systémique, structurée par des capacités et une gestion des barrières (OECD, 2020, p. 5-7 ; OECD, 2022, p. 5-9).

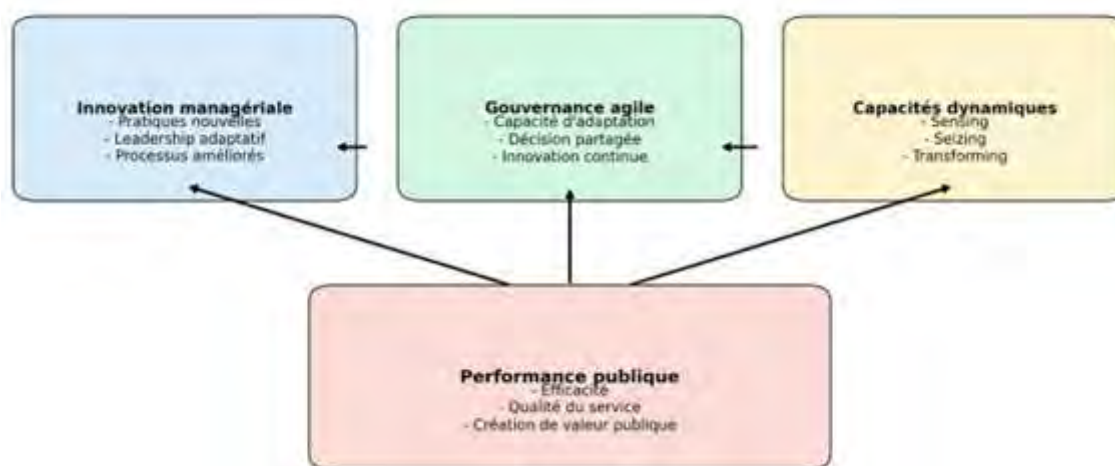
Ce panorama des réformes en Guinée met en lumière une volonté politique affirmée de transformation de l'administration, notamment à travers la Vision Simandou 2040 et les programmes comme le PREMA. Toutefois, la littérature ne propose encore que peu d'analyses théoriques approfondies sur les conditions d'émergence d'une gouvernance agile dans un contexte marqué par la centralisation, les carences numériques et la faible culture de la performance. L'absence d'un modèle conceptuel contextualisé constitue une lacune que cette étude entend combler en articulant des fondements théoriques robustes aux spécificités du cas guinéen, dans une perspective d'innovation managériale transformatrice.

La revue de la littérature a permis d'identifier les apports théoriques majeurs sur l'innovation managériale, la gouvernance agile et la performance publique. Elle a également mis en lumière les zones d'ombre persistantes, notamment dans les contextes administratifs africains. Ces analyses suggèrent que l'agilité organisationnelle, soutenue par des capacités dynamiques et un management orienté vers la création de valeur publique, pourrait constituer un levier structurant

de performance dans les organisations publiques guinéennes. À partir de ces fondements, la présente étude propose un modèle conceptuel articulant les relations attendues entre les principales variables, et formule des hypothèses permettant de tester ces liens dans un cadre théorique cohérent.

Le schéma ci-dessous synthétise le cadre conceptuel mobilisé dans cette étude, en articulant innovation managériale, gouvernance agile et performance publique dans une dynamique soutenue par les capacités organisationnelles.

Figure 1. Schéma conceptuel de l'étude : articulation entre innovation managériale, gouvernance agile et performance publique. (Ci-dessous)



Source : A.G. Kaba, à partir du cadre conceptuel, 2025.

2. Gouvernance publique et performance : dépasser les limites du NPM dans le contexte guinéen

Le New Public Management (NPM) a promu l'efficacité, la contractualisation et l'évaluation par résultats, mais sa transposition peut produire des effets ambivalents lorsque l'information est fragmentée et les capacités d'exécution limitées : multiplication d'indicateurs sans capacité de pilotage, fragmentation organisationnelle, et accentuation de la distance entre administration et citoyen. Dans les administrations guinéennes, ces limites se combinent à des contraintes structurelles : centralisation des décisions, routines formelles peu sensibles à l'apprentissage, et dépendance à des chaînes d'autorisation qui allongent les délais.

Cependant, le référentiel du New Public Management (NPM), bien qu'il ait impulsé une dynamique de performance axée sur l'efficacité, la contractualisation et la gestion par objectifs, fait l'objet de nombreuses critiques, en particulier dans les contextes africains. Plusieurs travaux académiques soulignent ses limites structurelles et fonctionnelles.

Ainsi, Hope (2001, p. 121) met en lumière l'inadéquation du NPM en Afrique, notant qu'il y a souvent été transposé sans adaptation aux réalités institutionnelles, produisant des réformes plus symboliques qu'opérationnelles. De même, Dunleavy et al. (2006, p. 470) affirment que le NPM, en privilégiant une fragmentation organisationnelle et une logique de performance chiffrée, affaiblit la capacité de pilotage stratégique et la redevabilité publique. Pollitt et Bouckaert (2011) critiquent quant à eux l'approche universaliste du NPM, estimant qu'elle sous-estime les dimensions culturelles, politiques et historiques des administrations nationales, ce qui limite son efficacité. Enfin, Lodge et Gill (2011, p. 143) rappellent que le NPM fragilise

la cohérence de l'action publique dans les contextes à institutions faibles, au profit d'un pilotage techniciste.

En Guinée, l'application des instruments issus du NPM rencontre des obstacles notables : faible autonomie managériale, résistances internes au changement, rigidités réglementaires, carence d'outils numériques et déficit de compétences techniques. Ces contraintes limitent l'impact des réformes inspirées du NPM et mettent en évidence l'urgence d'un renouvellement des référentiels.

C'est dans ce contexte qu'émergent des approches alternatives comme la gouvernance agile et le Public Value Management (PVM), qui déplacent l'objectif de performance vers la création de valeur publique et la légitimité démocratique, en intégrant les spécificités du contexte local. Le Public Value Management (PVM) propose un déplacement analytique. La performance publique y est moins définie comme optimisation comptable que comme capacité collective à produire des biens, services et régulations ayant de la valeur pour les citoyens, tout en préservant la légitimité, l'équité et la confiance. Cette perspective est particulièrement pertinente lorsqu'il faut simultanément améliorer l'efficacité et renforcer l'acceptabilité sociale. Sur le plan conceptuel, la valeur publique s'apprécie par un faisceau de dimensions (outcomes, équité, redevabilité, confiance), qui se co-déterminent : une amélioration technique de service qui accroît l'opacité peut dégrader la valeur publique.

Ce cadrage permet d'aborder la Guinée sans idéalisation. La Vision Simandou 2040 annonce une transformation structurée en vagues d'investissement et de réformes (Simandou 2040, 2025, p. 1), tandis que l'année 2025 est présentée comme point de démarrage budgétaire de ce programme (Direction Générale du Budget, 2025, p. 6). Un tel agenda accroît l'exigence de coordination, de transparence et d'absorption administrative. Autrement dit, la performance attendue n'est pas seulement une question de ressources : elle devient une question de capacités organisationnelles à piloter, à apprendre et à rendre compte.

2.1. Les rigidités bureaucratiques comme problème de capacités

Les rigidités bureaucratiques ne relèvent pas uniquement d'un excès de règles ; elles peuvent être interprétées comme un déficit de capacités organisationnelles à traiter l'incertitude. Dans des environnements où les risques de capture et d'opacité existent et où la confiance institutionnelle est fragile, les organisations se protègent par la formalisation et la hiérarchie. Cette rationalité défensive stabilise le contrôle, mais réduit l'apprentissage et la réactivité.

Dans les administrations guinéennes, quatre freins structurants se renforcent : (i) centralisation décisionnelle, limitant l'autonomie opérationnelle ; (ii) aversion institutionnelle au risque, pénalisant l'expérimentation ; (iii) déficits d'infrastructures numériques et de données, empêchant le pilotage en temps réel ; (iv) capacités administratives limitées (compétences, outils, routines), rendant coûteuse toute réforme. L'innovation managériale doit donc être pensée comme une ingénierie des conditions d'action, non comme une injonction normative.

2.2. Vers une gouvernance agile au MESRSI : un cas illustratif

• *Le MESRSI comme un laboratoire d'innovation managériale*

Le Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique et de l'Innovation (MESRSI) offre un exemple intéressant, bien que ponctuel, des efforts d'innovation managériale en Guinée. Comme son nom l'indique, ce ministère a explicitement dans ses attributions la promotion de l'innovation, y compris au sein de son propre fonctionnement. Ces dernières années, le MESRSI a lancé plusieurs initiatives novatrices qui préfigurent une évolution vers plus d'agilité dans sa gouvernance interne et dans le pilotage du système d'enseignement supérieur et de recherche scientifique.

D'une part, la création de l'Agence Nationale d'Assurance Qualité (ANAQ) qui est un établissement public à caractère administratif (EPA), par le Décret n°007/PRG/SGG du 12

janvier 2017. Cette institution jouissant de la personnalité morale, et dotée de la capacité juridique, de l'autonomie financière et organisationnelle, est une illustration d'innovation managériale dans le cadre de l'assurance qualité pour l'enseignement et la recherche. Elle procède à travers procédures : i) Habilitation, procédure qui permet de prendre un acte administratif qui atteste, à la suite d'une évaluation institutionnelle selon les procédures de l'ANAQ, de la légalité, de la légitimité et des capacités de l'établissement d'enseignement supérieur à délivrer des diplômes de qualité. Elle aboutit à la reconnaissance du diplôme délivré ; ii) Accréditation, procédure qui permet d'émettre un avis technique et de prendre une décision sur la qualité d'un programme de formation de l'enseignement supérieur selon les standards et critères des référentiels d'évaluation établis à cet effet ; ii) Accréditation / Labélisation, procédure par laquelle l'ANAQ, en tant qu'institution d'évaluation, apprécie le niveau de qualité des structures de recherche et de documentation selon l'atteinte et le respect de standards préétablis dans son référentiel y afférent. Un processus de remédiation enclenché vient corriger les imperfections et les manquements constatés au terme du cycle de l'autoévaluation et de l'évaluation.

À travers des processus simple et itératif d'autoévaluation et d'évaluation institutionnelle, il en résulte un processus de collaboration, d'apprentissage et d'expérimentation des différentes parties prenantes. Ceci aboutissant in fine à une certaine autonomisation et une qualification du management de ces institutions à travers le prisme d'une gouvernance plus saine et plus vertueuse axée sur les résultats.

D'autres part, en novembre 2023, le MESRSI a procédé au lancement officiel d'un Pôle d'Innovation national (MESRSI, 2023, p. 1). Ce projet ambitieux vise à créer un écosystème dynamique réunissant des laboratoires de recherche, un incubateur de start-up, des espaces de coworking et des dispositifs de financement dédiés à la recherche-développement. S'il s'agit principalement d'une infrastructure au service de l'innovation technologique et scientifique, la démarche témoigne aussi d'une nouvelle approche de gouvernance : le projet est piloté par une Direction Générale de l'Innovation, et il implique une collaboration étroite entre acteurs publics et privés (universités, entreprises tech, experts nationaux et internationaux, etc.) dès la phase de conception. Cette façon de faire, co-crédation multi-acteurs, coordination intersectorielle, s'inscrit pleinement dans les principes de la gouvernance agile (collaboration, expérimentation). On peut y voir un signal fort de la volonté du ministère d'adopter des pratiques de gestion plus flexibles et tournées vers les résultats (ici, le résultat attendu est de catalyser des solutions innovantes pour le développement socio-économique du pays).

Par ailleurs, comme mentionné plus haut, le MESRSI a entrepris une réforme de ses programmes de formation universitaire, dans le but de les adapter aux besoins du marché du travail et d'assurer l'employabilité des diplômés. Cette réforme, toujours en cours, a mis en évidence la nécessité de former les acteurs du système (recteurs, doyens, chefs de département, etc.) aux principes de bonne gouvernance et de management moderne des établissements d'enseignement supérieur. En réponse, le ministère a organisé des ateliers de renforcement de capacités, réunissant plusieurs cadres universitaires, centrés sur les tendances et défis actuels en matière de gouvernance universitaire, afin de faire évoluer les pratiques de gestion dans les facultés et instituts (Magnafing Doré, 2024, p. 2-3). Là encore, la démarche consiste à introduire de la nouveauté dans le mode de fonctionnement : encourager la transparence financière, lutter contre les pratiques contraires à l'éthique, promouvoir l'évaluation de la qualité et la planification participative dans les universités. Ce type d'initiative, s'il est suivi d'effets concrets, pourrait conduire à une gestion plus agile des établissements, par exemple en donnant davantage d'autonomie aux EPS (universités, IRS, CDI, etc.) tout en instaurant des compteurs de performance (indicateurs de qualité, d'insertion professionnelle des étudiants, de

publication, innovation, de service documentaire ou de service à la communauté, etc.) pour piloter le système de façon agile.

Il convient cependant de souligner que la route vers une pleine gouvernance agile au MESRSI, comme dans les autres ministères, est encore longue et demande de la constance et une volonté politique ferme. La création de Pôles d'Innovation ou l'organisation de séminaires ponctuels pour transformer en profondeur la culture administrative, est une bonne démarche mais ne saurait suffire. Les retours d'expérience d'autres pays indiquent que la diffusion de l'agilité managériale dans le secteur public passe par la réalisation de projets pilotes concrets, accompagnés d'une adaptation du cadre légal et d'une évolution progressive des mentalités (Mergel, 2016, p. 168).

- ***Le MESRSI comme organisation publique « multi-missions » : complexité et dépendances***

Le MESRSI occupe une position singulière : il pilote des politiques d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation, dont les effets sont fortement dépendants d'acteurs externes et de chaînes de coordination (les établissements publics à caractère scientifique (EPS), notamment, les institutions d'enseignement supérieur (IES) - universités publiques, instituts supérieurs, grandes écoles - les instituts de recherche scientifique (IRS), les centres de documentation et d'information (CDI), les structures d'appui, les services rattachés, les partenaires techniques et financiers (PTF), les fournisseurs). Cette configuration « multi-acteurs » et « multi-missions » amplifie la complexité de gouvernance. Elle oblige à concilier des exigences de conformité (réglementations, contrôle financier) et des exigences de performance (qualité, accessibilité, impacts), tout en gérant des contraintes de ressources.

Dans une logique de valeur publique, le MESRSI ne peut être évalué uniquement par ses outputs administratifs. Il doit être interrogé sur sa capacité à produire des effets sociaux pertinents : accès aux ressources pédagogiques et scientifiques, amélioration de la qualité des formations, intégrité des allocations (bourses, subventions), soutien à l'écosystème de recherche et d'innovation. Ces effets dépendent de processus internes (marchés, gestion des projets, suivi-évaluation), ce qui fait de la gouvernance des processus un levier central de performance.

Pour le MESRSI, un cas d'usage pertinent pourrait être la gestion d'un projet numérique tel que la Plateforme Universitaire de Documentation (PLUDOC) conçue et pilotée en mode agile : constituer une équipe projet pluridisciplinaire, travailler par itérations courtes en impliquant des étudiants et enseignants pilotes, livrer progressivement les fonctionnalités et ajuster en continu à travers la mise en place d'un « bug-sheet ou bug report » et d'un support technique. Les séances de prise en main et de vulgarisation dans les IES, IRS et CDI en faveur des étudiants, des enseignants-chercheurs, des chercheurs, des professionnels de la documentation, des informaticiens, des points focaux et du grand public, à travers sa composante PLUDOC-Tour, ont été un véritable outil de formation et d'apprentissage pour une meilleure appropriation. L'accès des usagers à une documentation de qualité a un impact positif et significatif sur la qualité de l'enseignement et de la recherche. Elle contribue à la qualification du système éducatif guinéen, par ricochet, au développement du capital humain, qui constitue un des piliers de Simandou 2040, à travers Simandou Academy. La réussite d'un tel projet est illustrative et démontre en interne la valeur de l'approche agile, tout en fournissant un modèle reproductible à d'autres initiatives (par exemple, la digitalisation d'autres services administratifs).

Ainsi, au-delà de la critique du New Public Management (NPM), cet article s'inscrit dans une perspective élargie de gouvernance publique, fondée sur des piliers essentiels de la bonne gouvernance adaptés au contexte guinéen. Ces piliers incluent :

- la participation citoyenne, pour favoriser l'appropriation sociale des politiques publiques ;
- la redevabilité et la transparence, garantes d'un contrôle démocratique renforcé ;

- la lutte contre la corruption, condition indispensable à l'efficacité et à la confiance institutionnelle ;
- le renforcement des capacités administratives, pour une action publique compétente et performante ;
- et enfin, l'ancrage institutionnel local, afin d'adapter les dispositifs aux réalités sociales et territoriales du pays.

Ces dimensions permettent de corriger les biais technicistes du NPM (réduction de l'action publique à l'efficacité budgétaire), tout en outillant l'administration pour répondre à ses défis spécifiques : faible autonomie managériale, opacité décisionnelle, dépendance hiérarchique excessive. La gouvernance publique ainsi repensée ne rejette pas l'efficacité, mais la réinscrit dans un projet plus large de valeur publique, intégrant à la fois la légitimité, la justice sociale et l'impact collectif. C'est ce cadre renouvelé que l'article mobilise pour proposer une trajectoire alternative et contextualisée de réforme de l'action publique en Guinée.

3. L'agilité organisationnelle comme capacité dynamique : sensing, seizing, transforming

L'agilité organisationnelle, dans une perspective théorique rigoureuse, peut être définie comme une capacité dynamique de niveau supérieur. Elle renvoie à la faculté stratégique d'une organisation à percevoir des signaux environnementaux (sensing), à mobiliser rapidement ses ressources pour exploiter des opportunités ou contrer des menaces (seizing), puis à reconfigurer de manière itérative ses structures et ses processus (transforming). Ce triptyque, sensing, seizing, transforming, issu des travaux fondateurs de Teece (1997, 2007, 2018), constitue la pierre angulaire du paradigme des capacités dynamiques. Appliqué au secteur public, ce cadre théorique permet de conceptualiser l'agilité non comme un simple style de gestion mais comme un levier stratégique de transformation de la gouvernance, surtout dans des environnements institutionnels instables ou contraints.

Le concept de capacités dynamiques, introduit par Teece, Pisano et Shuen, désigne la capacité d'une organisation à intégrer, construire et reconfigurer ses ressources et compétences en fonction d'un environnement changeant (Teece et al., 1997, p. 516). Dans sa formulation ultérieure, Teece (2007) précise que les capacités dynamiques s'opérationnalisent à travers trois processus fondamentaux : sensing, seizing, transforming. Plus loin, Teece (2018) définit les capacités dynamiques comme étant la faculté d'une organisation à intégrer, développer et reconfigurer ses compétences internes et externes pour répondre à des environnements en mutation, avec ses trois dimensions fondamentales : (i) Sensing (détection) pour identifier les opportunités, menaces, évolutions technologiques ou sociétales ; (ii) Seizing (saisie) pour mobiliser rapidement les ressources et capacités pour exploiter ces opportunités ; (iii) Transforming (transformation) pour réorganiser les structures, routines et actifs de l'organisation afin de rester compétitive et pertinente.

La théorie des capacités dynamiques soutient que la performance durable, en contexte incertain, provient moins de ressources statiques que de la capacité à percevoir des opportunités et menaces (sensing), à saisir des options stratégiques (seizing) et à reconfigurer l'organisation (transforming). Transposée au secteur public, cette perspective conceptualise l'agilité comme capacité stratégique à condition de l'adosser à des routines institutionnalisées.

Cette approche mérite d'être contextualisée dans les spécificités du secteur public, notamment dans les environnements administratifs des pays en développement. Ainsi, le sensing dans une administration publique peut impliquer des dispositifs de veille réglementaire et sociale, des consultations citoyennes ou l'analyse des signaux faibles liés à l'évolution des besoins publics. Le seizing se traduit, par exemple, par la capacité à prendre des décisions budgétaires rapides, à redéployer les ressources humaines ou à lancer des projets pilotes. Le transforming suppose

la reconfiguration des services, la simplification des procédures et la modernisation des routines bureaucratiques. Toutefois, la mise en œuvre de ces capacités se heurte à des contraintes structurelles typiques : culture organisationnelle hiérarchique, lenteur décisionnelle, rigidité statutaire, faiblesse des systèmes d'information ou manque de compétences spécifiques. Ces freins contextuels doivent être explicitement intégrés dans l'analyse pour mieux appréhender les conditions de réussite de l'agilité dans les administrations publiques, notamment en Guinée. Bref, le sensing public correspond à la capacité d'un ministère à capter des signaux : attentes citoyennes (service à la communauté), contraintes budgétaires, risques d'opacité, goulots procéduraux, opportunités numériques. Le seizing renvoie à la capacité de décider et d'allouer des ressources à des options réalistes : pilotes, simplification ciblée, plateformes, renforcement de compétences. Le transforming désigne la reconfiguration des routines : redéfinition de rôles, décloisonnement, reparamétrage des contrôles, et consolidation de la coordination.

La littérature sur le « agile government » insiste sur une cohérence multi-niveaux : sans alignement entre la stratégie, la gouvernance et l'opérationnel, l'agilité se réduit à un vocabulaire méthodologique sans transformation organisationnelle (Mergel, Gong, & Bertot, 2018, p. 291-298). L'expérimentation contrôlée est décrite comme mécanisme clé de réduction du risque, en apprenant avant de généraliser (Soe & Drechsler, 2018, p. 323-335).

3.1. Conditions de possibilité de l'agilité dans les administrations guinéennes

Dans le contexte guinéen, l'agilité dépend d'un faisceau de conditions. Premièrement, une autonomie encadrée : déléguer des marges de décision aux unités opérationnelles tout en renforçant la redevabilité par la transparence (journaux de décisions, indicateurs, audits ciblés). Deuxièmement, un régime d'apprentissage institutionnel : boucles de retour d'expérience, capitalisation, communautés de pratique, et mécanismes de transfert. Sans apprentissage, l'innovation reste ponctuelle et non cumulable. Troisièmement, une infrastructure informationnelle interne : données de processus, traçabilité, archivage numérique, interopérabilité minimale. Les déficits numériques agissent comme contrainte structurelle et renforcent la dépendance à la hiérarchie. Quatrièmement, une gouvernance du risque : autoriser des expérimentations circonscrites avec garde-fous, afin de passer d'un risque évité à un risque géré.

3.2. L'agilité comme reconfiguration du contrôle : du « paraphe » à la traçabilité

Une ambiguïté fréquente consiste à opposer agilité et contrôle. En réalité, la gouvernance agile reconfigure le contrôle : elle substitue partiellement au contrôle ex ante par autorisation un contrôle par transparence, traçabilité et apprentissage. Dans les administrations où les chaînes de signatures sont longues, le contrôle ex ante protège contre le risque, mais peut produire des coûts de transaction élevés (retards, incertitude, opportunités manquées). Une approche agile vise à maintenir l'intégrité tout en réduisant ces coûts.

Cette reconfiguration est particulièrement pertinente dans les processus sensibles (marchés, subventions), où la traçabilité numérique et la publication d'indicateurs peuvent simultanément renforcer la redevabilité et raccourcir les délais. L'agilité ne supprime pas les règles ; elle transforme les modalités de leur exécution (standardisation, automatisation partielle, visibilité des étapes).

4. Innovation administrative et création de valeur publique : vers une gouvernance agile orientée citoyen

L'approche de Damanpour insiste sur le caractère paradigmatique de l'innovation administrative : il s'agit d'un changement dans les structures, procédures, systèmes de décision et culture, et non d'un simple ajout technique. Dans le secteur public, cette rupture doit être évaluée en termes de valeur publique.

La création de valeur publique, dans la perspective du Public Value Management, ne se limite pas à la seule efficacité économique ; elle intègre plusieurs dimensions essentielles comme la qualité des services rendus, l'équité dans l'accès, la participation des citoyens à la décision publique, la confiance dans les institutions et la durabilité des actions engagées. Cette approche élargie permet d'apprécier les retombées concrètes de l'action publique au-delà des seuls indicateurs comptables.

Selon Moore (1995), la valeur publique se définit comme l'ensemble des résultats tangibles et intangibles créés par les services publics pour améliorer le bien-être collectif. Elle repose sur cinq piliers majeurs : (i) la qualité des services rendus ; (ii) l'équité d'accès pour tous les citoyens ; (iii) la confiance des usagers dans les institutions ; (iv) la participation effective des parties prenantes à la gouvernance ; (v) et la durabilité des politiques publiques mises en œuvre (Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014 ; Benington, 2009). Dans cette perspective, l'innovation administrative ne vise pas seulement à réduire les coûts ou à accélérer les délais : elle cherche à renforcer la capacité de l'administration à produire des effets sociaux positifs, à favoriser la transparence, à améliorer la légitimité institutionnelle et à répondre de manière plus agile aux besoins réels des citoyens. Ainsi, des pratiques telles que la simplification des procédures, l'ouverture des données publiques ou encore la co-construction des services avec les usagers participent directement à la création de valeur publique (Meynhardt, 2009 ; OECD, 2022). En ce sens, les innovations administratives, lorsqu'elles modifient les processus, renforcent la transparence, intègrent les usagers dans les démarches, ou facilitent la coordination entre acteurs, contribuent directement à ces différentes dimensions de la valeur publique. Elles permettent non seulement de gagner en efficacité, mais aussi de bâtir un État perçu comme plus juste, plus accessible et plus fiable.

Les travaux récents de l'OCDE sur l'innovation publique soulignent la nécessité d'institutionnaliser l'innovation comme fonction stratégique. Le cycle de vie de l'innovation publique propose de structurer l'innovation en étapes et fonctions, de l'exploration à l'implantation et à l'apprentissage systémique (OECD, 2020, p. 5-7). Une synthèse de cadres conceptuels met en évidence les barrières (capacité, financement, risque, données, coordination) et les leviers (leadership, écosystèmes, méthodes) (OECD, 2022, p. 5-9). Pour une administration guinéenne, ces cadres sont utiles car ils déplacent l'attention vers la construction de capacités et la gestion des barrières, plutôt que vers la seule prescription de « bonnes pratiques ».

Le PVM fournit une boussole : la performance publique résulte d'une combinaison d'efficacité, d'équité et de légitimité. Une innovation managériale qui réduit les délais mais accroît l'opacité peut produire une efficacité apparente sans valeur publique. À l'inverse, des dispositifs qui rendent visibles les décisions, réduisent les incertitudes et protègent l'équité peuvent améliorer la performance au sens fort : celui d'un État perçu comme utile, juste et fiable.

4.1. De la hiérarchie au leadership de facilitation : logiques de coordination

Le passage d'un contrôle hiérarchique rigide à un leadership de facilitation ne signifie pas l'abandon du contrôle : il implique une transformation des modalités de contrôle. La hiérarchie classique contrôle par autorisation ex ante et conformité procédurale. Dans une gouvernance agile, le contrôle se déplace vers des mécanismes d'alignement (vision, priorités), de transparence (données, suivi), et d'apprentissage (revues, rétrospectives), de sorte que la performance se pilote par la résolution de problèmes publics plutôt que par le respect formel de la chaîne d'approbation.

Pour le MESRSI, la gouvernance agile suppose d'orchestrer un écosystème (universités, instituts, IRS, CDI, partenaires, fournisseurs). La coordination stratégique devient centrale : la valeur publique (qualité des formations, accès aux ressources, intégrité des allocations, etc.) dépend de chaînes d'acteurs, et non d'un seul centre décisionnel.

Une gouvernance véritablement agile et orientée citoyen repose sur plusieurs principes opérationnels : l'expérimentation rapide (test de solutions à petite échelle avant généralisation), l'itération (amélioration continue sur la base des retours d'expérience), la co création avec les usagers (implication des bénéficiaires dans la conception des services), la transparence, et l'adaptabilité réglementaire (ajustement des normes pour permettre l'innovation). Ces principes sont aujourd'hui incarnés dans des dispositifs concrets tels que les laboratoires d'innovation publique (Public Innovation Labs), les bacs à sable réglementaires (regulatory sandboxes) permettant de tester des politiques publiques en environnement protégé, ou encore les plateformes numériques participatives qui facilitent la consultation citoyenne et la coconstruction des services. À titre d'illustration, des plateformes comme « Decidim¹ » ou « FixMyStreet² » ont été utilisées dans plusieurs pays pour permettre aux citoyens de proposer, signaler ou voter des actions de service public en temps réel, illustrant une gouvernance plus réactive, ouverte et responsabilisante.

4.2. Mesurer la performance en logique de valeur publique : une approche « multicritères »

Une limite des réformes inspirées du NPM est d'avoir réduit la performance à des indicateurs d'efficience et d'outputs. Dans une perspective de valeur publique, une mesure pertinente est nécessairement multicritère et contextuelle. Dans cette logique, une innovation administrative réellement centrée sur l'usager implique que les besoins des citoyens soient pris en compte dès la phase de conception des services (design thinking public), que des mécanismes de participation citoyenne soient intégrés dans la co-production des solutions (ateliers participatifs, budgets citoyens, plateformes d'idéation), et que l'évaluation des dispositifs publics repose sur des indicateurs perceptuels (tels que la satisfaction, la confiance, le sentiment de justice ou d'utilité). Des référentiels comme le Citizen-Centric Governance Framework de l'OCDE (2020) proposent ainsi des grilles d'analyse articulées autour de critères comme la réactivité, l'inclusivité, la lisibilité des services et la qualité perçue. Ce type d'approche permet de renforcer la dimension évaluative de la valeur publique au-delà des seuls indicateurs de performance technique. Pour le MESRSI, un dispositif minimal peut intégrer : (i) délais et coûts de transaction (marchés, paiements, décisions) ; (ii) qualité et conformité des livrables (matériels, services, infrastructures) ; (iii) transparence et traçabilité (publication, registres, contrôle) ; (iv) équité et accessibilité (bénéficiaires, régions) ; (v) confiance et satisfaction (retours usagers, réclamations).

Ce cadrage permet d'éviter l'illusion d'une performance « unique » et de rendre visibles des arbitrages : une accélération excessive peut dégrader la qualité ; une conformité formaliste peut dégrader l'accessibilité. La gouvernance agile orientée valeur publique vise précisément à rendre ces arbitrages explicites et pilotables.

En synthèse, la gouvernance agile orientée citoyen repose sur trois leviers complémentaires : (i) le développement de capacités organisationnelles dynamiques permettant l'adaptation rapide et structurée (sensing, seizing, transforming), (ii) l'introduction d'innovations administratives concrètes qui transforment les modes de gestion publics, et (iii) la mise en place de mécanismes de suivi et d'évaluation multicritères permettant d'ancrer la performance dans la création effective de valeur publique. C'est cette logique articulée que le modèle théorique proposé dans la section suivante se propose de formaliser.

¹ Decidim est une plateforme numérique (<https://decidim.org>) pour la participation citoyenne.

² FixMyStreet est une plateforme (<https://fixmystreet.org>) où vous pouvez facilement lancer un site Web dédié qui aide les citoyens à signaler les problèmes de rue comme les nids-de-poule et les lampadaires cassés. Les rapports de problèmes sont ensuite envoyés aux autorités pour prise en compte puis remédiation.

5. Modèle théorique proposé : gouvernance agile fondée sur capacités dynamiques et valeur publique

Le modèle articule trois niveaux : (i) conditions contextuelles ; (ii) mécanismes de gouvernance agile ; (iii) résultats de valeur publique. Il repose sur l'idée que l'innovation managériale n'est performante que si elle transforme les capacités dynamiques de l'organisation.

Le modèle théorique proposé articule globalement trois dimensions clés : (1) les conditions structurelles qui influencent la capacité d'agilité organisationnelle dans le secteur public (centralisation, défi numérique, déficit de compétences, aversion au risque, etc.) ; (2) les mécanismes de gouvernance agile, mobilisés comme capacités dynamiques (sensing, seizing, transforming), mais également la transparence, la coordination interinstitutionnelle, et l'expérimentation progressive ; (3) les résultats attendus en termes de création de valeur publique, définis comme la combinaison d'efficacité, d'équité, de légitimité, de confiance et de résilience et qui aboutissent in fine, à la performance publique escomptée.

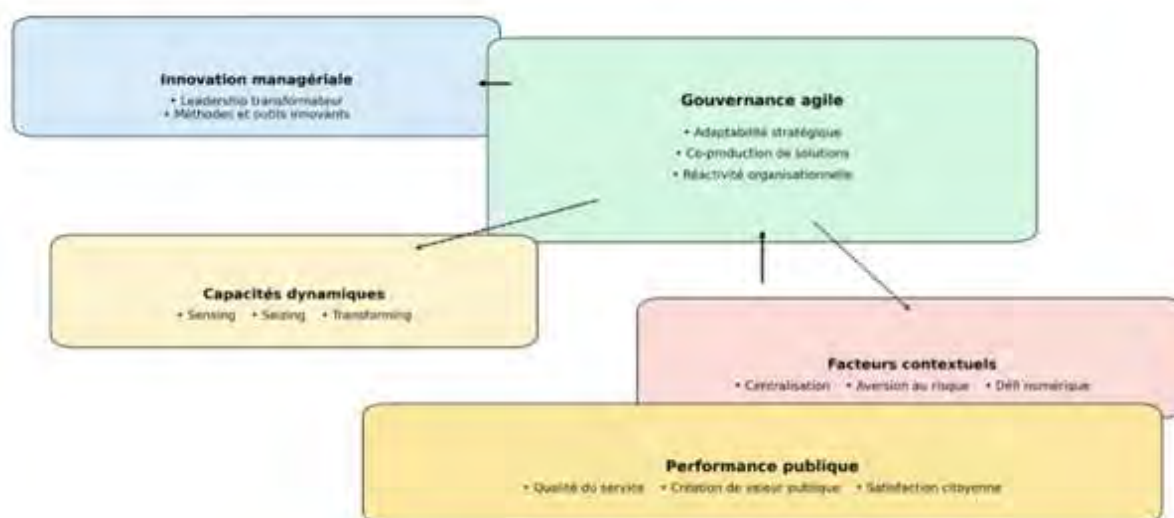
Ce modèle s'inscrit dans une logique de transition du référentiel du New Public Management vers un paradigme de gouvernance plus adaptatif, centré sur les usagers et ancré dans les réalités institutionnelles locales.

Au niveau des conditions, quatre contraintes structurantes sont retenues : centralisation, aversion au risque, déficit numérique, capacité administrative limitée. Elles influencent la possibilité de sensing, seizing et transforming.

Au niveau des mécanismes, cinq blocs d'action sont identifiés : (a) Sensing (veille, cartographie, retours usagers, données de traçabilité) ; (b) Seizing (portefeuilles de réformes/pilotes, arbitrage, budgets d'expérimentation, décision rapide) ; (c) Transforming (reconfiguration des routines, clarification des responsabilités, formation, standardisation numérique) ; (d) Transparence & redevabilité (publication d'indicateurs, journalisation, mécanismes de plainte) ; (e) Coordination écosystémique (comités, plateformes, accords de données).

Au niveau des résultats, la performance est définie comme création de valeur publique : réduction des délais, intégrité et traçabilité, qualité, équité d'accès, confiance institutionnelle et résilience.

Figure 2. Schéma de la logique théorique proposée dans cette étude appliqué au du contexte guinéen.



Source : A.G. Kaba, à partir du cadre conceptuel, de la revue littéraire et du contexte guinéen, 2025.

Le modèle ci-dessus schématise la logique théorique proposée dans cette étude. Il illustre comment l'innovation managériale, soutenue par les capacités dynamiques et structurée par une gouvernance agile, peut catalyser la performance publique, en interaction avec des facteurs contextuels spécifiques au secteur public guinéen. Il montre comment les contraintes structurelles relatives au contexte guinéen influencent la capacité des organisations publiques à activer des mécanismes de gouvernance agile, en vue de produire une performance fondée sur la création de valeur publique.

5.1. Propositions et conditions de validité : quand l'agilité peut échouer

Le modèle implique des conditions de validité. Premièrement, une agilité sans transparence peut accroître le risque de capture : la vitesse de décision, si elle n'est pas traçable, peut détériorer la valeur publique. Deuxièmement, une agilité sans capacités (compétences, données, outils) peut se réduire à une injonction symbolique, produisant frustration et cynisme organisationnel. Troisièmement, une agilité sans arbitrage politique clair peut échouer, car la priorisation des réformes et des projets est intrinsèquement politique : elle touche à la distribution des ressources et à la visibilité des résultats.

Dans le contexte guinéen, ces risques sont renforcés par la centralisation et la rareté des compétences. L'agilité doit donc être progressive : elle commence par des processus sensibles mais circonscrits (marchés, subventions), et par des dispositifs « minimum viables » de traçabilité, avant une généralisation.

5.2. Portée théorique et implications managériales du modèle proposé

Le modèle proposé ne constitue pas uniquement une grille de lecture analytique, mais ouvre également des perspectives de recherche et d'action. Sur le plan théorique, il contribue à une intégration originale entre les capacités dynamiques, la gouvernance agile et la valeur publique, dans un contexte encore peu exploré, celui des organisations publiques africaines. Il illustre comment des micro-mécanismes de management (veille, arbitrage, coordination, etc.) peuvent produire des effets systémiques considérables et à haut impact sur la performance publique.

Toutefois, cette dynamique ne peut faire abstraction des contraintes structurelles et institutionnelles qui caractérisent les organisations publiques dans les pays à faible capacité administrative. Dans des contextes (africain en général et guinéen en particulier) marqués par la centralisation, la faiblesse des compétences opérationnelles ou la prégnance des normes informelles, l'agilité risque de rester symbolique ou de générer des effets inverses à ceux recherchés (Andrews et al., 2017). Comme le rappellent Fritzen (2007) et Pritchett et al. (2010), l'adoption mimétique de dispositifs venus de contextes institutionnels différents – qu'il s'agisse de la gestion axée sur les résultats ou de réformes agiles – sans adaptation locale, peut produire ce que ces auteurs appellent des « isomorphismes non fonctionnels ». Ces réformes échouent non parce qu'elles sont mal conçues, mais parce qu'elles ne sont pas ancrées dans les dynamiques sociopolitiques et les capacités réelles des administrations concernées.

Cela confirme la nécessité de solutions institutionnelles fondées sur une logique de « good-fit governance » (Grindle, 2004), capables de s'aligner sur les contraintes réelles tout en créant de la marge pour l'innovation et l'expérimentation progressives. Cela suppose non seulement de reconnaître les freins (capacités limitées, poids de l'informel, conflits d'intérêts), mais aussi d'intégrer ces facteurs dans la conception de politiques publiques adaptatives, contextualisées et orientées vers la valeur publique, favorisant ainsi une appropriation réelle et durable des innovations institutionnelles.

Sur le plan managérial, ce modèle fournit aux décideurs un outil d'aide à la décision pour piloter des réformes plus adaptatives axées sur le résultat et la création de valeurs publics. Il met l'accent sur la nécessité de penser l'agilité comme un apprentissage organisationnel, fondé sur la transparence, la participation et la coordination interinstitutionnelle. Il incite également à

porter attention aux effets non intentionnels (inégalités d'accès, effets de dépendance au chemin, saturation informationnelle) que peut générer l'innovation si elle n'est pas encadrée. Ce modèle peut ainsi servir de support à des démarches d'expérimentation, de diagnostic de maturité organisationnelle, ou d'évaluation de dispositifs publics orientés vers la valeur. Il reste à le valider empiriquement dans divers contextes organisationnels guinéens pour en tester la robustesse et la transférabilité.

En définitive, la transition d'un référentiel de type New Public Management, centré sur l'efficacité procédurale et les outputs standardisés, vers une gouvernance publique plus agile et citoyenne, repose sur un triptyque structurant. Premièrement, le développement de capacités dynamiques (sensing, seizing, transforming) permettant aux administrations de détecter les signaux faibles, de saisir les opportunités et de reconfigurer leurs routines de manière proactive. Deuxièmement, la mise en œuvre d'innovations administratives concrètes, qui reconfigurent les outils, les processus et les formes de coordination interne, tout en favorisant l'adaptation locale. Troisièmement, l'ancrage de mécanismes de suivi de la performance qui intègrent des dimensions telles que l'équité, la confiance citoyenne, la transparence et la participation, au-delà des indicateurs classiques d'efficacité. Ce cadre structuré donne sens à la gouvernance agile comme processus d'apprentissage et de création de valeur publique dans des environnements complexes et changeants.

6. Illustration au MESRSI : passation des marchés publics et tableau comparatif des modes de gouvernance

La passation des marchés publics est un terrain analytique pertinent car elle concentre des risques de performance (délais, coûts, qualité) et de légitimité (intégrité, concurrence). La Guinée a engagé des démarches d'évaluation et de renforcement de la gouvernance des marchés publics, notamment à travers l'évaluation MAPS II du système national (ARMP, 2025). La méthodologie MAPS (Methodology for Assessing Procurement Systems) est conçue pour permettre à un pays d'évaluer son système afin d'identifier forces et faiblesses, autour d'une architecture en piliers et indicateurs (MAPS Initiative, 2025, p. 4-6).

Au MESRSI, la passation mobilise plusieurs acteurs (Personne Responsable des Marchés Publics - PRMP, Direction des Affaires Financières - DAF, directions techniques, contrôle financier, fournisseurs) et implique des séquences de décisions souvent fragmentées. L'objectif n'est pas de substituer une « méthode agile » aux procédures réglementaires, mais d'introduire des dispositifs d'agilité compatibles avec l'État de droit : planification en portefeuilles, transparence des étapes, boucles d'apprentissage, coordination interservices et gestion du risque. Ci-dessus le tableau comparatif.

Tableau 1. Passation des marchés publics et tableau comparatif des modes de gouvernance entre Gouvernance publique traditionnelle et Gouvernance agile orientée valeur publique.

Dimensions (processus marchés publics au MESRSI)	Gouvernance publique traditionnelle	Gouvernance agile orientée valeur publique
Pilotage	Planification annualisée (Plan de Passation de Marchés - PPM), décisions séquentielles, faible visibilité des goulots.	Pilotage par portefeuille, priorisation par valeur publique, revues régulières.
Contrôle	Contrôle ex ante par autorisations, traçabilité fragmentée.	Contrôle par transparence (journalisation), indicateurs, audits ciblés, correction rapide.
Gestion du risque	Évitement, faible expérimentation.	Risque géré : pilotes encadrés, garde-fous anti-fraude, apprentissage.

Coordination	Silos ³ , coordination verticale.	Comités interservices, clarification des rôles, partage de données.
Numérique et données	Numérisation partielle, archives mixtes, faibles données de processus.	Traçabilité numérique minimale : registres, horodatage, tableaux de bord de délais.
Résultats (valeur publique)	Délais élevés, faible lisibilité citoyenne, qualité variable.	Réduction des délais, intégrité accrue, lisibilité, amélioration de la confiance.

Source : A.G. Kaba, à partir de la revue de la littérature, 2025

6.1. Mécanismes opérationnels d'agilité compatibles avec le cadre des marchés publics

Trois mécanismes sont proposés.

Premièrement, la cartographie et la mesure des délais (sensing) : identifier les goulots (spécifications, validation, publication, évaluation, contractualisation, réception) et produire des données de processus. Cette mesure rend visibles les arbitrages et réduit la dépendance au jugement subjectif.

Deuxièmement, la gouvernance par portefeuille et jalons (seizing) : regrouper les achats en portefeuilles cohérents, prioriser par valeur publique (urgence, impact), et piloter par jalons de décision avec revues régulières. Ce mécanisme réduit l'effet de surprise et améliore la coordination.

Troisièmement, l'apprentissage institutionnalisé (transforming) : revue systématique de performance à chaque cycle (délais, recours, incidents, qualité), capitalisation des leçons, et ajustements de modèles (cahiers des charges, grilles, formations).

Ces mécanismes peuvent être accompagnés d'une traçabilité numérique minimale (registre horodaté, tableau de bord des délais). L'objectif n'est pas la sophistication technique, mais la réduction des coûts de transaction et la consolidation de la redevabilité.

6.2. Transparence, données et confiance : la valeur publique des marchés publics

Dans un contexte où la suspicion de favoritisme peut fragiliser la légitimité, la gouvernance agile orientée valeur publique doit traiter la transparence comme un mécanisme producteur de performance. La publication d'informations clés (plan de passation, avis, résultats, délais) réduit l'incertitude pour les fournisseurs, renforce la concurrence et diminue les risques de contestation. La traçabilité des étapes et des décisions facilite également l'audit et la correction, ce qui peut réduire les coûts liés aux litiges et aux reprises.

Cette logique rejoint l'idée que l'innovation managériale n'est pas seulement un gain interne ; elle est un investissement de confiance. En rendant visible la chaîne de valeur publique (des ressources aux résultats), l'administration produit une forme de légitimité performative : la crédibilité devient un actif organisationnel. Dans une perspective PVM, la confiance est un résultat de performance, mais aussi une condition de performance : elle influence la coopération des acteurs et la conformité.

7. Vers une mise en œuvre contextualisée de la gouvernance agile en Guinée : alignements stratégiques, enjeux opérationnels et recommandations

Cette section propose une mise en perspective appliquée du modèle théorique en l'ancrant dans les réalités guinéennes. Elle examine les conditions de mise en œuvre d'une gouvernance agile orientée vers la création de valeur publique, à travers son alignement avec la stratégie Simandou

³ Ce sont des structures cloisonnées où les départements, services ou agents fonctionnent de manière isolée, sans coordination ni partage d'information, empêchant ainsi la transversalité, l'agilité, la collaboration, et freinant la circulation des données, la résolution intégrée des problèmes, et ralentissent la prise de décision.

2040, ses implications sectorielles, les paradoxes contextuels à surmonter, les limites identifiées du modèle, ainsi que des recommandations concrètes et opérationnelles.

7.1. Alignement stratégique avec la Vision Simandou 2040 : une fenêtre de transformation de l'État

L'alignement du modèle proposé avec Simandou 2040 est théorique. La Vision Simandou 2040 propose une feuille de route de 15 ans, structurée en trois vagues (2025-2030 ; 2030-2035 ; 2035-2040) et un investissement total annoncé de plus de 200 milliards de dollars (Simandou 2040, 2025, p. 1). Le rapport de présentation du PLF 2025 indique que 2025 marque le démarrage budgétaire de ce programme, avec cinq piliers stratégiques (Direction Générale du Budget, 2025, p. 6). Dans une lecture en capacités dynamiques, Simandou 2040 crée une incitation macro au transforming : les ministères sont sommés de reconfigurer leurs capacités pour absorber des investissements, piloter des réformes et produire des services.

Or, sans gouvernance agile, l'afflux de projets peut accroître les risques d'inefficience, de congestion administrative et de contestation. Le modèle proposé précise les conditions micro-institutionnelles de réussite : (i) sensing par diagnostics rapides des goulots ; (ii) seizing par arbitrages transparents et portefeuilles de projets ; (iii) transforming par standardisation numérique minimale, clarification des responsabilités et apprentissage inter-organisations. L'agilité devient ainsi une « infrastructure invisible » de Simandou 2040.

7.2. Implications par pilier : où la gouvernance agile produit le plus de valeur

Le rapport de présentation du PLF 2025 rappelle cinq piliers stratégiques (Direction Générale du Budget, 2025, p. 6). Une lecture en valeur publique permet d'identifier des zones de fort rendement de l'agilité.

Pilier Éducation et culture : l'agilité est critique dans la gestion des programmes (équipements, infrastructures, ressources numériques) et dans la réduction des délais de contractualisation. Elle permet d'améliorer l'accès et la qualité.

Pilier Infrastructures, transports et technologies : l'agilité renforce la coordination inter-ministérielle et la gestion des interfaces (études, acquisitions, contrats), réduisant les retards de projets.

Pilier Économie, finance et assurance : l'agilité, combinée à la transparence, améliore la redevabilité budgétaire, la prévisibilité et la confiance.

Pilier Agriculture et commerce, Pilier Santé et bien-être : l'agilité est déterminante dans les chaînes d'approvisionnement et la réponse aux aléas. Dans ces secteurs, la capacité à ajuster rapidement les allocations et à coordonner les acteurs peut faire la différence en termes d'impact.

7.3. Discussion critique : paradoxes de l'agilité publique en contexte de centralisation

Une analyse contextualisée impose de reconnaître des paradoxes. Innovation managériales, gouvernance agile, capacités dynamiques, performance publique, facteurs contextuels

Paradoxe 1 : l'agilité exige de l'autonomie, mais la centralisation peut être perçue comme condition de contrôle et de cohérence. La solution n'est pas une décentralisation immédiate, mais une autonomie encadrée : déléguer sur des périmètres circonscrits, avec traçabilité et indicateurs.

Paradoxe 2 : l'agilité suppose l'expérimentation, mais l'aversion au risque est structurelle lorsque les sanctions sont fortes et l'apprentissage faible. Une gouvernance du risque par pilotes encadrés et évaluations rend l'expérimentation acceptable.

Paradoxe 3 : la digitalisation est souvent posée comme condition de performance, mais les déficits d'infrastructures numériques rendent la digitalisation totale illusoire à court terme. Le

modèle privilégie un « numérique minimum viable » : traçabilité, données de processus, archivage, plutôt que sophistication.

Paradoxe 4 : la valeur publique exige une orientation citoyenne, mais la distance administration-citoyen peut être renforcée par des routines internes fermées. Des mécanismes de retour usager et de transparence permettent de réinscrire le citoyen dans la chaîne de valeur publique.

Enfin, la centralité de Simandou 2040 oblige à penser la capacité d'absorption administrative comme un facteur de soutenabilité politique. L'augmentation du volume des projets et des dépenses, sans dispositifs robustes de pilotage et de redevabilité, peut générer des perceptions d'injustice, renforcer la défiance et affaiblir l'adhésion aux réformes. L'agilité orientée valeur publique, en rendant les arbitrages explicites, en améliorant la lisibilité des résultats et en documentant les délais, agit comme mécanisme de stabilisation institutionnelle : elle transforme une ambition macro en une chaîne de valeur traçable, plutôt qu'en promesse difficilement vérifiable.

En outre, l'agilité publique en contexte guinéen soulève une question de justice administrative. Lorsque les routines sont opaques et les délais imprévisibles, les usagers les mieux informés ou les mieux connectés captent davantage de ressources et d'attention. À l'inverse, la traçabilité, la publication d'indicateurs et la prévisibilité des étapes peuvent réduire les inégalités d'accès au service public. La gouvernance agile orientée valeur publique contribue ainsi à une équité procédurale : elle garantit que les mêmes règles s'appliquent, de manière vérifiable, à des usagers différents, et que les décisions peuvent être expliquées.

Cette discussion conduit à deux implications supplémentaires pour la Guinée. D'une part, l'agilité ne doit pas être confondue avec la rapidité : elle renvoie à la capacité de maintenir la qualité de décision sous contrainte de temps, grâce à la standardisation intelligente (modèles, critères, données de processus) et à la réduction des incertitudes procédurales. D'autre part, l'agilité n'est pas « anti-bureaucratique » au sens d'une suppression des règles ; elle reconfigure la bureaucratie vers des règles plus lisibles, mieux traçables et davantage orientées vers la résolution de problèmes. Dans cette perspective, l'objectif n'est pas de « faire moins de procédures », mais de faire des procédures un instrument de valeur publique : protéger l'intégrité tout en réduisant les coûts de transaction, liés aux retards, aux reprises et aux arbitrages implicites.

7.4. Limites de l'étude

Cet article est théorique et contextuel : il ne teste pas empiriquement les hypothèses proposées. Les analyses sur le MESRSI et la passation des marchés relèvent d'une illustration analytique ; elles gagneraient à être validées par des données de terrain (entretiens, observation de processus, mesures de délais, audits de dossiers). Par ailleurs, l'accès aux données administratives et la variabilité des pratiques entre services peuvent introduire des écarts importants entre le modèle et sa mise en œuvre. Enfin, la dynamique politique, réglementaire et budgétaire peut modifier les conditions d'institutionnalisation de l'agilité.

7.5. Recommandations opérationnelles ancrées dans la littérature

À la lumière des analyses développées, plusieurs recommandations structurantes peuvent être formulées pour accompagner l'opérationnalisation d'une gouvernance agile orientée vers la valeur publique, en cohérence avec les cadres théoriques mobilisés. Pour le MESRSI et les administrations guinéennes, cinq recommandations structurantes ancrées dans la littérature mobilisée, découlent du modèle.

Premièrement, il est recommandé d'instituer une cellule de pilotage agile orientée valeur publique, au sein du MESRSI par exemple, structurée de manière interdirectionnelle et dotée d'un mandat clair de diagnostic, de coordination et de suivi. Cette recommandation s'appuie sur le cadre du Public Value Management (Moore, 1995), qui valorise une gouvernance ancrée

dans la légitimité, l'efficacité et la confiance des citoyens, ainsi que sur les travaux de Mergel, Gong et Bertot (2018) mettant en évidence la nécessité d'un pilotage collectif des réformes publiques agiles.

Deuxièmement, la mise en place d'une traçabilité numérique minimale des processus sensibles (marchés, subventions, bourses) apparaît comme un levier de redevabilité efficace. Il s'agit d'instaurer des registres horodatés, des tableaux de bord dynamiques et la publication régulière d'indicateurs clés. Cette proposition s'inspire de la reconfiguration du contrôle dans la gouvernance agile telle que conceptualisée par Teece (2007), et renforcée par l'OCDE (2020), qui souligne que la performance adaptative dépend d'infrastructures informationnelles minimales.

Troisièmement, il convient de créer des budgets d'expérimentation encadrés : financer des pilotes limités (périmètre, durée, indicateurs) pour réduire l'aversion au risque, permettant de tester des solutions innovantes à petite échelle, en limitant les risques et en favorisant une culture de l'apprentissage organisationnel. Ce principe prolonge la logique du « seizing » dans la théorie des capacités dynamiques (Teece, 2018), et rejoint les recommandations de Soe et Drechsler (2018) sur l'expérimentation comme mécanisme d'apprentissage collectif et outil de réduction des incertitudes dans l'action publique.

Quatrièmement, une politique de développement des compétences en agilité publique (formation ciblée, communautés de pratique, capitalisation) est essentielle. Celle-ci devrait inclure la formation ciblée des cadres, la création de communautés de pratique et la capitalisation des expériences. Damanpour et Aravind (2012) ont montré que les innovations managériales nécessitent un renforcement préalable des capacités internes. De même, Lubinga et al. (2022) identifient le déficit de compétences comme un obstacle majeur à la mise en œuvre de l'agilité dans les administrations africaines.

Enfin, il est crucial d'aligner les réformes internes sur les piliers de Simandou 2040, en priorisant les transformations susceptibles d'accroître la capacité d'absorption des investissements et de maximiser la création de valeur publique. Cette recommandation s'inscrit dans une logique de « transforming » au sens de Teece (2007), où la reconfiguration structurelle vise à faire des processus administratifs des vecteurs de performance durable. L'articulation entre stratégie, gouvernance et opérationnalité constitue, à ce titre, un principe central dans les travaux sur l'agilité systémique dans le secteur public (Mergel et al., 2018).

Le tableau ci-dessous récapitule les principales dimensions structurantes de notre réflexion théorique contextualisée, en intégrant les fondements mobilisés, les variables clefs et les résultats attendus.

Tableau 2. Récapitulatif structuré de l'architecture théorique de l'étude.

Dimensions clés	Contenu synthétique
Problématique	Sous quelles conditions l'agilité organisationnelle peut-elle améliorer la performance publique en Guinée.
Fondements théoriques	Capacités dynamiques (Teece), Public Value Management (Moore), Gouvernance agile (Mergel).
Concepts centraux	Innovation managériale, gouvernance agile, performance publique.
Facteurs contextuels	Centralisation, aversion au risque, défi numérique, cadre réglementaire.
Illustration (MESRSI)	Réformes du MESRSI : PLUDOC, ANAQ, digitalisation, Pôle d'Innovation.
Objectif général	Proposer un modèle théorique d'agilité publique dans un contexte guinéen.
Résultats attendus	Un cadre conceptuel articulant innovation, agilité et performance publique, contextualisé.

Source : A.G. Kaba, à l'analyse et de la logique de l'étude, 2025

Conclusion

En Guinée, l'innovation managériale ne peut être réduite à une rhétorique : elle doit être conçue comme transformation des capacités organisationnelles permettant de résoudre des problèmes publics sous contraintes. Cet article a exploré, dans une perspective théorique et contextualisée, les conditions sous lesquelles l'innovation managériale peut générer de la performance publique dans les organisations étatiques guinéennes, en particulier à travers une gouvernance agile orientée vers la création de valeur publique. En mobilisant les théories des capacités dynamiques (Teece, 2007), du Public Value Management (Moore, 1995) et de la gouvernance agile (Mergel et al., 2018), nous avons proposé un cadre conceptuel articulant les contraintes contextuelles, les mécanismes d'agilité organisationnelle et les résultats attendus en matière de performance publique.

La première partie de l'article a mis en lumière les limites du New Public Management (NPM), notamment sa focalisation sur les outputs quantifiables au détriment des dimensions qualitatives, citoyennes et institutionnelles de la gouvernance. Cette critique a justifié le recours à une approche plus intégrative, axée sur la production de valeur publique, entendue comme un équilibre entre efficacité, équité, légitimité et confiance citoyenne.

La deuxième partie a permis de structurer une lecture théorique du modèle proposé, en détaillant les capacités de sensing, seizing et transforming, ainsi que les mécanismes de transparence, coordination écosystémique et redevabilité. L'exemple du MESRSI a illustré la faisabilité de cette approche dans des contextes administratifs contraints, en montrant que l'agilité ne suppose pas nécessairement des ruptures technologiques radicales, mais plutôt une capacité à recomposer les routines de décision, à outiller la traçabilité et à renforcer les apprentissages organisationnels.

La troisième partie a élargi la réflexion à l'échelle macro-stratégique, en démontrant comment le programme Simandou 2040 constitue une opportunité, mais aussi un test, pour la mise en œuvre d'une gouvernance publique plus agile. Les enjeux de coordination, d'absorption des projets, de justice administrative et de traçabilité y sont apparus comme déterminants. Les paradoxes analysés (autonomie vs. contrôle, rapidité vs. qualité, digitalisation vs. capacité) ont permis de souligner que l'agilité doit être conçue comme une recomposition intelligente de la bureaucratie, et non comme son démantèlement.

Les limites de l'étude résident dans son caractère non empirique et théorique. Si les illustrations fournissent une base crédible de réflexion, des validations empiriques par l'observation, des entretiens ou des données mesurables sont nécessaires pour évaluer la robustesse du modèle proposé. De plus, la diversité des pratiques administratives et des dynamiques politiques peut affecter la transposabilité du modèle entre institutions et secteurs.

Sur le plan implicatif, l'article offre une double contribution. Sur le plan théorique, il propose un cadre original pour penser l'agilité publique dans les pays à faible capacité institutionnelle. Sur le plan managérial, il fournit aux décideurs une grille d'action pour piloter des réformes adaptatives, fondées sur l'expérimentation encadrée, la traçabilité et le renforcement des compétences.

Enfin, les recommandations formulées s'inscrivent dans une logique de good-fit governance : plutôt que d'importer des dispositifs exogènes, il s'agit de concevoir des solutions progressives, viables et ancrées dans les réalités guinéennes. La mise en place de cellules de pilotage, de mécanismes numériques de suivi, de budgets d'expérimentation et de dispositifs de formation constitue une feuille de route praticable et stratégique pour institutionnaliser une gouvernance agile, résiliente et orientée vers la valeur publique.

Références

- (1). Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2017). *Building State Capability: Evidence, Analysis, Action*. Oxford University Press.
- (2). Ansell, C., & Torfing, J. (2021). Public innovation through collaboration and design. Routledge.
- (3). ARMP. (2025). Validation de la matrice MAPS II : la Guinée renforce la gouvernance de ses marchés publics. Autorité de Régulation des Marchés Publics.
- (4). Banque mondiale. (2017). Gouvernance et performance dans le secteur public en Afrique subsaharienne : défis et perspectives. Washington, DC: Groupe de la Banque mondiale.
- (5). Barney, J. (2001). Resource-based theories of competitive advantage: A ten-year retrospective on the resource-based view. *Journal of Management*, 27(6), 643–650.
- (6). Benington, J. (2009). Creating the Public In Order to Create Public Value? *International Journal of Public Administration*, 32(3-4), 232–249.
- (7). Benington, J., & Moore, M. H. (Eds.). (2011). Public value: Theory and practice. Palgrave Macmillan.
- (8). BOGDANOVA Maya, et al., 2020. “Agile Government: Improving Public Services in the Digital Era”. Rapport de recherche, Université de Tallinn, 98 p.
- (9). Bourguignon, A. (1995). Les instruments de gestion entre rationalité et ritualisme. In D. Colasse (Ed.), *Les outils de gestion : à l’épreuve de la gestion* (pp. 107–132). La Découverte.
- (10). Bovaird, T., & Loeffler, E. (2019). Co-production of public services and outcomes: Theory and practice. *Public Management Review*, 21(8), 1133–1150.
- (11). Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 74(4), 445–456.
- (12). Christensen, T., Lægreid, P., & Rykkja, L. H. (2018). Organizing for crisis management: Building governance capacity and legitimacy. *Public Administration Review*, 78(6), 1–12.
- (13). Conway, E., & O'Donnell, D. (2022). Agile governance in the public sector: A systematic review. *Public Management Review*, 24(10), 1–24.
- (14). Coulibaly, M. (2020). Réformes administratives et performance publique en Afrique de l'Ouest. *Revue Guinéenne des Sciences de Gestion*, 12(3), 205–219.
- (15). Cour des Comptes de Guinée. (2021). Rapport public annuel 2021 sur l'exécution des lois de finances et la gestion des comptes publics. Conakry: Cour des Comptes.
- (16). Damanpour, F. (2014). Footnotes to research on management innovation. *Organization Studies*, 35(9), 1265–1285.
- (17). Damanpour, F., & Aravind, D. (2012). Managerial innovation: Conceptions, processes, and antecedents. *Management and Organization Review*, 8(2), 423–454.
- (18). Damanpour, F., Walker, R. M., & Avellaneda, C. N. (2009). Combinative effects of innovation types and organizational performance: A longitudinal study of service organizations. *Journal of Management Studies*, 46(4), 650–675.
- (19). Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge.
- (20). DGB, J., Hamel, G., & Mol, M. J. (2008). Management innovation. *Academy of Management Review*, 33(4), 825–845.
- (21). Direction Générale du Budget (DGB). (2025). *Projet de Loi de Finances initiale 2025 : Rapport de présentation (PLF 2025)*. Ministère du Budget, République de Guinée.
- (22). Douglas, S., & Meijer, A. (2016). Transparency and public value. *International Journal*

- of Public Administration, 39(2), 1–13.
- (23). Dunleavy, P., & Margetts, H. (2020). New public management is dead—Long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(4), 1–17.
- (24). Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). *New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494.
- (25). Emery, Y., & Giauque, D. (2020). Public service motivation, public management reform and public sector performance: A review and a research agenda. *Public Personnel Management*, 49(4), 1–27.
- (26). Evans, M. (2022). Agility in public sector decision-making: From static procedures to adaptive capabilities. *International Journal of Public Sector Management*, 35(3), 305–320.
- (27). Evans, R., Plescia, M., & Wells, R. (2022). Agile policy design in government: Lessons from adaptive public health responses. *Public Administration Review*, 82(1), 145–158.
- (28). Fariborz Damanpour & Deepa Aravind. (2012). Managerial innovation: Conceptions, processes, and antecedents. *Management and Organization Review*, 8(2), 423–454.
- (29). Fernández-Villacañas Marín, M. A. (2021). Strategies for digital transformation of the public acquisitions systems: Lean and agile management to avoid waste and corruption. *Journal of Public Procurement and Management*, 5(1), 8–21.
- (30). Foster, N., & Iaquinto, A. (2019). Organizational learning and public sector innovation. *Public Administration*, 97(3), 1–18.
- (31). Francis, D., & Bessant, J. (2005). Targeting innovation and implications for capability development. *Technovation*, 25(3), 171–183.
- (32). Fritzen, S. A. (2007). *Context and Implementation in Complex Interventions: Developing an Integrative Framework for Implementation Analysis*. *Public Administration and Development*, 27(2), 131–145.
- (33). Fukuyama, F. (2013). What is governance? *Governance*, 26(3), 347–368.
- (34). Grindle, M. S. (2004). *Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries*. *Governance*, 17(4), 525–548.
- (35). Head, B. W. (2022). Wicked problems in public policy. *Public Policy and Administration*, 37(2), 1–18.
- (36). Hope, K. R. (2001). The New Public Management: Context and Practice in Africa. *International Public Management Journal*, 4(2), 119–134.
- (37). Janssen, M., & van der Voort, H. (2016). Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government. *Government Information Quarterly*, 33(1), 1–5.
- (38). Kaba, M. (2023). *Gouvernance administrative et performance des services publics en Afrique de l'Ouest* (Thèse de doctorat en sciences de gestion). Université Général Lansana Conté de Sonfonia.
- (39). Kattel, R., Lember, V., & Tõnurist, P. (2018). The future of public administration and public governance. *Public Administration Review*, 78(3), 1–10.
- (40). Kroll, A., & Moynihan, D. P. (2021). Tools of government in a digital age. *Public Administration Review*, 81(4), 1–12.
- (41). Kuipers, B. S., Higgs, M., Kickert, W., Tummers, L., Grandia, J., & Van der Voet, J. (2019). The management of change in public organizations: A literature review. *Public Administration*, 92(1), 1–20.
- (42). Lodge, M., & Gill, D. (2011). Toward a New Era of Administrative Reform? The Myth of Post-NPM in New Zealand. *Governance*, 24(1), 141–166.
- (43). Lubinga, S. N., Kamulegeya, L. H., & Tumwesigye, N. M. (2022). Transforming public

- administration through digital innovation in sub-Saharan Africa: Insights and implications. *Journal of African Public Administration and Management*, 34(4), 881–899.
- (44). Magnafing Doré, 2024. « MESRSI : les travaux de renforcement des capacités des équipes de gestion des IES lancés à Conakry ». *Guineenews.org*, article du 23 septembre 2024.
 - (45). MAPS Initiative. (2025). *Methodology for Assessing Procurement Systems (MAPS): Main methodology* (2025 edition).
 - (46). Mergel, I. (2016). Agile innovation management in government: A research agenda. *Government Information Quarterly*, 33(3), 516–523. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.07.004>
 - (47). Mergel, I., Gong, Y., & Bertot, J. C. (2018). Agile government: Systematic literature review and future research. *Government Information Quarterly*, 35(2), 291–298.
 - (48). Meynhardt, T. (2009). Public Value Inside: What is Public Value Creation? *International Journal of Public Administration*, 32(3-4), 192–219.
 - (49). Meynhardt, T., & Diefenbach, F. (2021). What drives public value? A systematic review. *International Journal of Public Administration*, 44(1), 1–15.
 - (50). Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'État et de la Modernisation de l'Administration. (2022). *Rapport sur l'état de la fonction publique et les perspectives de réforme administrative en Guinée*. Conakry: Secrétariat Général.
 - (51). Mol, M. J., & Birkinshaw, J. (2009). The sources of management innovation: When firms introduce new management practices. *Journal of Business Research*, 62(12), 1269–1280.
 - (52). Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
 - (53). Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Harvard University Press.
 - (54). OCDE. (2019). *OECD Declaration on Public Sector Innovation*. OECD.
 - (55). OECD. (2020). *The public sector innovation lifecycle*. OECD Observatory of Public Sector Innovation.
 - (56). OECD. (2022). *Tackling policy challenges through public sector innovation: A systematic overview*. OECD Publishing.
 - (57). OECD. (2022). *The Innovation System of the Public Service of Canada*. OECD Public Governance Reviews.
 - (58). Osborne, S. P. (2018). From public service-dominant logic to public service logic: Are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225–231.
 - (59). Parker, R., & Bartlett, J. (2008). New Public Management and the transformation of the public sector in Australia. *Australian Journal of Public Administration*, 67(3), 357–374.
 - (60). PATEL F., 2017. *Agile Methodologies in Government: A Case Study*. Londres: Nesta, 45 p.
 - (61). Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State* (3rd ed.). Oxford University Press.
 - (62). Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis* (4th ed.). Oxford University Press.
 - (63). Présidence de la République de Guinée. (2023). *Discours d'orientation sur la réforme de l'État et la performance du service public*. Conakry: Secrétariat Général de la Présidence.

- (64). Pritchett, L., Woolcock, M., & Andrews, M. (2010). *Capability Traps? The Mechanisms of Persistent Implementation Failure*. Center for Global Development Working Paper 234.
- (65). Roberts, A. (2020). *Strategies for governing: Reinventing public administration for a dangerous century*. Cornell University Press.
- (66). Simandou 2040. (2025). *Une feuille de route pour la transformation économique de la Guinée (Feuille de route)*. Programme Simandou 2040.
- (67). Soe, R.-M., & Drechsler, W. (2018). Agile local governments: Experimentation before implementation. *Government Information Quarterly*, 35(3), 323–335.
- (68). Sørensen, E., & Torfing, J. (2019). Towards robust hybrid democracy in public governance. *Public Administration*, 97(2), 1–15.
- (69). Teece, D. J. (2007). Explicating dynamic capabilities: The nature and microfoundations of (sustainable) enterprise performance. *Strategic Management Journal*, 28(13), 1319–1350.
- (70). Teece, D. J. (2018). Business models and dynamic capabilities. *Long Range Planning*, 51(1), 40–49.
- (71). Teece, D. J., Pisano, G., & Shuen, A. (1997). Dynamic Capabilities and Strategic Management. *Strategic Management Journal*, 18(7), 509-533. (Article originel définissant les capacités dynamiques de l'entreprise et leur rôle dans l'avantage concurrentiel, p. 516).
- (72). UN. (2024). *E-Government Survey 2024: Accelerating digital transformation for sustainable development*. United Nations.
- (73). UNDP. (2023). *Governance for people and planet: Human Development Report 2023/2024*. United Nations Development Programme.
- (74). van der Wal, Z. (2020). *The 21st century public manager*. Palgrave Macmillan.
- (75). Walker, R. M., Damanpour, F., & Devece, C. A. (2010). Management innovation and organizational performance: The mediating effect of performance management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(2), 367–386.
- (76). Weibel, A., Rost, K., & Osterloh, M. (2019). Pay for performance in the public sector—Benefits and (hidden) costs. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 29(4), 1–18.
- (77). World Bank. (2020). *Procurement in World Bank operations: Policy and procedure framework*. World Bank.
- (78). World Bank. (2021). *GovTech maturity index 2020/2021: The state of public sector digital transformation*. World Bank.
- (79). Zhang, J., & Bartol, K. M. (2020). Linking empowering leadership and employee innovation: The role of psychological empowerment and role breadth self-efficacy. *Academy of Management Journal*, 63(1), 1–25.