



QUAND LA MUTATION DEVIENT UNE SANCTION : L'INSTRUMENTALISATION DES AFFECTATIONS DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN CÔTE D'IVOIRE

WHEN TRANSFER BECOMES A SANCTION: THE INSTRUMENTALIZATION OF POSTINGS IN PUBLIC ADMINISTRATIONS IN COTE D'IVOIRE

Akissi Germaine KOUASSI – Jean-Michel Kouakou Kan N'GUESSAN

RÉSUMÉ

La mutation constitue un instrument central de gestion des ressources humaines dans la fonction publique ivoirienne, destiné à répondre aux nécessités du service. Toutefois, de nombreuses dénonciations récentes révèlent son usage détourné comme sanction implicite à l'encontre de certains agents, notamment syndiqués ou contestataires. Cette étude analyse les logiques d'instrumentalisation des mutations administratives et leurs effets sur les fonctionnaires et les organisations publiques. Elle s'appuie sur une approche qualitative combinant analyse documentaire, exploitation de témoignages médiatiques et examen des textes juridiques

encadrant la mobilité administrative. Les résultats montrent que certaines mutations, insuffisamment motivées, produisent des effets punitifs, psychologiques et organisationnels significatifs, affectant la motivation, la confiance institutionnelle et la performance du service public. L'article met en évidence les enjeux de gouvernance que soulèvent ces pratiques et plaide pour une gestion plus transparente, équitable et juridiquement encadrée des affectations dans l'administration ivoirienne.

Mots-clés : mutation abusive, fonction publique, gouvernance, Côte d'Ivoire

ABSTRACT

Transfer is a central instrument of human resource management in the Ivorian civil service, intended to meet service requirements. However, numerous recent complaints reveal its misuse as an implicit sanction against certain public servants, particularly those engaged in trade union activities or critical discourse. This study examines the mechanisms through which

administrative transfers are instrumentalized and analyzes their effects on public servants and public organizations. It adopts a qualitative approach combining documentary analysis, media-based testimonies, and a review of the legal framework governing administrative mobility. The findings show that poorly justified transfers generate punitive, psychological, and organizational effects, undermining motivation, institutional trust, and the

overall performance of public services. The article highlights the governance challenges raised by these practices and advocates for more transparent, equitable, and legally regulated transfer policies within the Ivorian public administration.

INTRODUCTION

La mutation, traditionnellement définie comme un mécanisme de gestion administrative permettant d'assurer la mobilité des agents et l'équilibre des effectifs dans la fonction publique, est aujourd'hui au cœur de débats en Côte d'Ivoire. Conçue comme un outil de répartition rationnelle des ressources humaines, elle devrait répondre aux exigences du service public et favoriser une gouvernance efficace (Ministère de la Fonction Publique, 2018 : 12). Or, dans la pratique, des dérives préoccupantes émergent : des mutations sont perçues par les agents comme des mesures punitives, dépourvues de justifications objectives et utilisées comme des sanctions déguisées. Une vidéo (AbidjanTV. 2025, mars) récemment diffusée sur les réseaux sociaux, illustre cette situation : plusieurs fonctionnaires y dénoncent des mutations arbitraires, vécues comme des atteintes à leurs droits et à leur dignité professionnelle. L'ampleur des réactions suscitées montre que ce phénomène dépasse les cas individuels pour toucher l'opinion publique nationale. Les syndicats, notamment dans le secteur de l'éducation, ont à plusieurs reprises dénoncé ces « mutations-sanctions » qui fragilisent non seulement les agents concernés, mais également la qualité du service rendu aux usagers (AIP, 2025 ; 7info, 2025). Cette problématique renvoie à une tension structurelle entre l'autorité administrative, détentrice d'un pouvoir discrétionnaire sur les affectations, et les droits fondamentaux des fonctionnaires garantis par la loi. En Côte d'Ivoire, la loi n°92-570 du 11 septembre 1992 portant Statut général de la Fonction publique, précise que toute décision administrative doit se fonder sur l'intérêt du service. Pourtant, la multiplication des dénonciations de mutations arbitraires interroge sur l'usage qui est fait de ce pouvoir et sur la frontière entre « nécessité de service » et « instrumentalisation politique ou disciplinaire ». Dans cette perspective, la mutation devient un révélateur des tensions internes au sein des organisations publiques et un indicateur de la

Keywords : abusive transfer, civil service, governance, Côte d'Ivoire

qualité de la gouvernance administrative. L'objectif de cet article est d'explorer, à travers un cadre conceptuel rigoureux, un ancrage théorique adapté, une démarche méthodologique qualitative et une analyse empirique, la manière dont la mutation peut se transformer en levier de pression, voire en outil de répression dans les administrations ivoiriennes. Cette réflexion s'inscrit dans un double enjeu : comprendre les logiques de pouvoir et de contrôle à l'œuvre au sein de la fonction publique, et proposer des pistes pour renforcer la transparence et l'équité dans la gestion des ressources humaines.

1. CLARIFICATION DES FONDEMENTS

Avant d'engager l'analyse, il est impératif de clarifier les principales notions mobilisées : la mutation légitime, la mutation abusive (ou celle à caractère de sanction) et le contexte spécifique ivoirien dans lequel se jouent ces phénomènes.

1.1 Définition et fonction de la mutation dans la fonction publique

La mutation dans la fonction publique est un acte administratif qui consiste à modifier l'affectation d'un agent de l'État, soit au sein de la même structure, soit vers une autre entité administrative. Elle constitue un instrument central de gestion des ressources humaines, puisqu'elle permet une répartition plus équilibrée des effectifs sur l'ensemble du territoire national et au sein des différents services publics. Conformément au Statut général de la Fonction publique ivoirienne, défini par la loi n°92-570 du 11 septembre 1992, la mutation relève du pouvoir de l'autorité hiérarchique et doit s'effectuer dans l'intérêt exclusif du service public et en fonction des nécessités de l'État. Trois objectifs principaux structurent cette pratique. D'une part, la mutation vise à rééquilibrer les ressources humaines en affectant des agents dans des zones sous-dotées ou

en renforçant les services jugés stratégiques, ce qui contribue à corriger les déséquilibres territoriaux et organisationnels. D'autre part, elle favorise la mobilité interne et le renouvellement des compétences, la rotation des agents étant perçue comme un moyen d'éviter la routine professionnelle et de stimuler l'acquisition de nouvelles expériences dans des environnements variés (OCDE 2019 : 13). Enfin, elle répond à des nécessités de service en accompagnant les réorganisations structurelles, les priorités politiques ou encore les besoins ponctuels liés à la modernisation de l'administration. Dans de nombreux États africains, la mutation est ainsi conçue à la fois comme un droit et comme un devoir : elle garantit la flexibilité de l'appareil administratif face aux enjeux sociaux, économiques et politiques, tout en assurant la continuité et la neutralité du service public en permettant aux fonctionnaires d'être mobilisés là où l'État en a besoin (Banégas & Losch, 2002 : 139). Toutefois, cette vision normative et fonctionnelle contraste avec certaines pratiques observées. Lorsqu'elle est invoquée abusivement et qu'elle ne répond plus à une logique d'intérêt du service, la mutation perd sa fonction première et se transforme en une mesure coercitive. C'est précisément dans cet écart entre la norme juridique et la pratique administrative que se situe la problématique des mutations abusives en Côte d'Ivoire.

1.2 Mutation abusive ou mutation comme sanction déguisée

Si la mutation est initialement conçue comme un mécanisme d'ajustement administratif visant à assurer l'efficacité et l'équilibre du service public, elle peut néanmoins être détournée de son objet premier pour devenir un instrument de sanction implicite. On parle alors de mutation abusive, c'est-à-dire d'un changement d'affectation qui ne repose pas sur un motif objectif lié à l'intérêt du service, mais qui répond à des considérations discrétionnaires ou punitives (Gereso 2024 : paragr. 3). Dans une telle situation, la mutation cesse d'être un outil de gestion des ressources humaines pour se transformer en une mesure disciplinaire déguisée, échappant ainsi aux garanties procédurales prévues par le droit. La notion de « sanction déguisée » occupe une place centrale dans la jurisprudence administrative. En effet, le juge peut requalifier une mutation en sanction

disciplinaire lorsque la décision entraîne une atteinte manifeste aux droits de l'agent, lorsqu'elle n'est pas justifiée par des nécessités de service et lorsqu'elle prive le fonctionnaire des protections offertes par la procédure contradictoire prévue pour les sanctions formelles. Si ce principe est largement illustré dans le droit comparé, notamment en France, il éclaire également les débats en Côte d'Ivoire, où les recours juridictionnels demeurent limités et rarement utilisés par les fonctionnaires. Plusieurs indices permettent de reconnaître une mutation abusive. Elle se manifeste souvent par une affectation dans une zone éloignée ou difficile sans justification objective, ce qui a pour effet d'isoler l'agent. Elle peut aussi prendre la forme d'une rétrogradation implicite, marquée par une réduction des responsabilités ou par le retrait de certaines prérogatives. Elle s'exprime encore à travers une perte d'avantages acquis, tels que les indemnités de logement, certaines primes ou des conditions de travail favorables. Enfin, elle se traduit fréquemment par une absence de transparence procédurale, notamment lorsque la décision est prise sans consultation des commissions administratives paritaires compétentes (CDG01 2023 : 3-5). Dans le domaine de la fonction publique territoriale, le juge administratif a d'ailleurs établi que la mutation pouvait constituer une sanction déguisée dès lors que son objectif réel est de neutraliser l'agent en l'empêchant d'exercer ses fonctions dans des conditions normales (CDG01 2023 : 4). Ces jurisprudences rappellent que la mutation, loin d'être un simple acte neutre, peut devenir une véritable arme organisationnelle lorsqu'elle est utilisée à des fins de rétorsion. Dans le contexte ivoirien, ce type de pratique revêt une résonance particulière. Les syndicats de l'éducation et de la santé ont dénoncé à plusieurs reprises l'usage de mutations abusives visant spécifiquement des agents contestataires, perçues comme des tentatives de museler les voix critiques et d'affaiblir l'action revendicative. La mutation abusive apparaît dès lors non seulement comme une problématique de gestion des ressources humaines, mais aussi comme un enjeu de gouvernance démocratique et de respect des droits fondamentaux des fonctionnaires.

1.3 Contexte ivoirien récent et illustrations

En Côte d'Ivoire, la question des mutations abusives suscite une attention croissante, tant dans le secteur de l'éducation que dans l'ensemble de la fonction publique. Au-delà de simples réaffectations administratives, ces pratiques sont souvent perçues comme des instruments de régulation du comportement des agents et, dans certains cas, comme des sanctions déguisées destinées à réduire au silence toute forme de contestation interne. Cette problématique, bien que récurrente, prend aujourd'hui une ampleur nouvelle à la faveur des dynamiques de réforme et de modernisation engagées au sein de l'appareil étatique. Ces dernières années, plusieurs cas emblématiques ont été relayés par la presse et les syndicats, révélant des situations où la mutation semble perdre sa vocation fonctionnelle pour revêtir une dimension punitive. Le cas des enseignants mutés dans la région de Toulepleu en 2025 constitue à cet égard une illustration particulièrement révélatrice. Selon les témoignages recueillis par AbidjanTV (2025) et confirmés par des communiqués du SYNESCI (2023), des enseignants du secondaire auraient été déplacés sans motivation administrative claire, à la suite de prises de position critiques à l'égard de leur hiérarchie. Ces mutations, présentées sous le couvert de la « nécessité de service », ont été vécues par les intéressés comme des mesures de représailles hiérarchiques destinées à sanctionner des comportements jugés déviants ou revendicatifs. De tels épisodes traduisent un climat de méfiance croissante entre agents publics et autorités administratives. Ils révèlent également une crise de confiance institutionnelle, où la mutation, censée répondre à des impératifs d'efficacité et d'équilibre territorial, est vécue comme un outil de contrôle social et politique. Cette dérive renforce l'idée d'une instrumentalisation du pouvoir administratif, dans laquelle l'autorité hiérarchique se confond parfois avec une forme de pouvoir disciplinaire non assumé. Sur le plan institutionnel, la problématique des mutations abusives prend une résonance

particulière sous l'actuel ministère de la Fonction publique et de la Modernisation de l'administration dirigé par Madame Anne Désirée Ouloto. Depuis 2021, celle-ci a inscrit son action dans une logique de réforme axée sur la transparence, la reddition des comptes et la dépolitisation de l'administration. Toutefois, les pratiques dénoncées sur le terrain montrent que les mécanismes de régulation et de recours demeurent insuffisamment opérationnels. Les instances de contrôle interne peinent à prévenir ou sanctionner les dérives liées à l'usage arbitraire de la mobilité administrative, ce qui fragilise l'idéal de bonne gouvernance publique. Historiquement, cette problématique n'est pas nouvelle. À la sortie de la crise politico-militaire des années 2000, l'État ivoirien avait mis en place le Comité national de pilotage du redéploiement de l'administration (CNPRA), chargé de rétablir la présence de l'État dans les zones anciennement sous contrôle rebelle. Si cette initiative visait la reconstruction du service public et la restauration de l'autorité étatique, elle a également suscité des critiques sur le caractère coercitif et parfois discriminatoire de certaines affectations (Banégas & Marshall-Fratani, 2007 : 197). Les affectations massives opérées dans ce contexte, bien que légitimes dans leur principe, ont parfois servi à écarter des agents perçus comme politiquement non alignés ou socialement dérangeants. Ces antécédents historiques soulignent la persistance d'un mode de gouvernance fondé sur la centralisation du pouvoir décisionnel et sur une conception hiérarchique de la discipline administrative. Ils rappellent que la mutation, au-delà d'un acte technique, peut devenir un outil de sanction symbolique dès lors qu'elle échappe aux principes de transparence, d'équité et de consultation des instances paritaires. Le tableau suivant présente quelques cas représentatifs de mutations administratives ayant suscité des controverses dans la presse nationale et les documents officiels. Ces exemples, issus d'une enquête documentaire menée dans la presse en ligne ivoirienne (2024), illustrent la diversité des situations et des effets observés chez les agents concernés.

Tabl. I : Exemples de mutations administratives à visée disciplinaire

N°	Agent concerné / catégorie	Affectation d'origine	Nouvelle affectation	Motif invoqué officiellement	Effets observés	Source
1	Enseignants du secondaire (membres du SYNESCI)	Abidjan, Daloa, Gagnoa	Toulepleu (Ouest)	« Nécessité de service »	Rupture familiale, perte de prime de logement, impossibilité de poursuivre les activités syndicales	AIP, 2025 ; Abidjan TV, 2025
2	Infirmières syndiquées	Bouaké	Odienné	« Réorganisation sanitaire »	Isolément professionnel, absence d'infrastructures, démotivation	Enquête documentaire dans la presse en ligne, 2024
3	Agents des impôts	Abidjan-Plateau	Boundiali	« Redéploiement régional »	Perte d'avantages liés au poste, déclassement implicite	République de Côte d'Ivoire, 2022 : 17-18
4	Inspecteurs de l'éducation	Yamoussoukro	Bouna	Non communiqué	Détournement de la procédure, absence de consultation des commissions paritaires	CDG01, 2023 : 3-5 ; Conseil d'État, 2011 : §2-3
5	Fonctionnaire administratif	Korhogo	Man	« Nécessité de service »	Recours administratif en cours ; non-motivation de la décision	Akindès, 1999 : 102

Source : AIP (2025) ; AbidjanTV (2025) ; Enquête documentaire dans la presse en ligne (2024) ; République de Côte d'Ivoire (2022) ; CDG01 (2023) ; Conseil d'État [France] (2011) ; Akindès (1999).

L'examen de ces exemples révèle que les mutations administratives, bien qu'habillées du motif légal de la « nécessité de service », dissimulent souvent des logiques de régulation hiérarchique et de sanction implicite. Les cas rapportés dans la presse en ligne et dans les documents administratifs officiels mettent en évidence une utilisation stratégique de la mobilité professionnelle comme instrument de contrôle social. Ces pratiques traduisent un double enjeu : d'une part, elles visent à rappeler l'autorité de la hiérarchie dans un contexte bureaucratique souvent traversé par des tensions syndicales ; d'autre part, elles participent à une forme de discipline silencieuse (Akindès 1999 : 102), qui agit sans recours explicite à la sanction formelle. Loin de constituer de simples décisions de gestion, ces mutations réaffirment la dimension symbolique du pouvoir dans l'espace organisationnel, rejoignant ainsi l'analyse de Crozier et Friedberg (1977 : 47-50) sur la régulation par les relations de dépendance et les zones d'incertitude. Enfin, la récurrence de ces pratiques, observée dans différents secteurs (éducation, santé, finances publiques), révèle une crise de confiance entre l'administration et ses agents. En cela, ces mutations abusives deviennent des signaux institutionnels de domination plus que des outils d'efficacité organisationnelle, renforçant

la perception d'un système administratif à la fois autoritaire et opaque.

2. RÉFÉRENTIEL INTELLECTUEL

Pour interpréter l'instrumentalisation des mutations, il est utile de mobiliser plusieurs approches théoriques, notamment en sociologie des organisations, en théorie de la sanction implicite, et en communication du pouvoir dans les organisations.

2.1. Sociologie des organisations : pouvoir, contrôle et stratégies

La sociologie des organisations offre un cadre d'analyse pertinent pour comprendre l'usage stratégique des mutations dans la fonction publique. Les travaux de Crozier et Friedberg (1977 : 12-15) montrent que les organisations ne fonctionnent pas uniquement selon des règles formelles, mais qu'elles sont traversées par des jeux de pouvoir, des négociations et des marges de liberté. Loin d'être de simples exécutants, les agents administratifs disposent de ressources d'influence qu'il s'agisse de leur expertise, de leur réseau relationnel ou de leur position stratégique dans le

fonctionnement du service qu'ils mobilisent dans des rapports de force quotidiens. Dans ce contexte, la mutation peut être instrumentalisée par l'autorité hiérarchique comme un outil de régulation et de contrôle. Lorsqu'elle est imposée, elle sert à réduire la marge de manœuvre des agents jugés trop critiques ou résistants aux orientations de la hiérarchie. L'acte de mutation devient ainsi un moyen disciplinaire indirect, destiné à neutraliser les contestations et à maintenir un ordre organisationnel favorable à la direction. Comme le rappellent Crozier et Friedberg, le pouvoir se définit moins comme une propriété fixe que comme une relation, et il s'exerce à travers des dispositifs qui encadrent la circulation et l'autonomie des acteurs. La mutation impose donc un repositionnement stratégique de l'agent : elle peut l'isoler géographiquement, réduire son influence dans le collectif de travail ou l'éloigner des lieux de pouvoir. Elle agit comme une technique de gouvernement organisationnel qui vise à discipliner les comportements. Dans le cas ivoirien, ce phénomène est accentué par le poids des hiérarchies administratives et la faible institutionnalisation des contre-pouvoirs syndicaux et juridictionnels, ce qui rend les fonctionnaires particulièrement vulnérables aux décisions discrétionnaires. Ainsi, envisagée à travers le prisme de la sociologie des organisations, la mutation abusive apparaît comme une manifestation du pouvoir hiérarchique dans un contexte de luttes internes. Elle illustre la manière dont les dispositifs organisationnels, en apparence neutres, peuvent devenir des instruments de domination et de régulation sociale.

2.2 Théorie de la sanction implicite

La théorie de la sanction implicite met en évidence le caractère punitif de certaines décisions administratives apparemment neutres. Contrairement aux sanctions disciplinaires formelles, qui sont encadrées par des textes, motivées et assorties de garanties procédurales (droit de la défense, possibilité de recours), les sanctions implicites se traduisent par des actes administratifs déguisés, tels que les mutations arbitraires, les redéploiements forcés ou le retrait de moyens matériels et symboliques (Dufour & Hebert 2012 : 453). Dans ce cadre, la mutation abusive fonctionne comme un signal punitif adressé non seulement à l'agent concerné, mais aussi à

l'ensemble de l'organisation. Le fonctionnaire ciblé comprend que son comportement jugé déviant, à la suite d'une contestation syndicale, d'une critique hiérarchique, d'une résistance au pouvoir, peut entraîner une réaffectation défavorable. De ce fait, la mutation ne se limite pas à un simple déplacement géographique ou fonctionnel : elle devient un instrument de coercition implicite, destiné à rappeler aux autres agents, les limites de la contestation. Cette logique de sanction implicite rejoint les analyses de Michel Foucault (1975 : 177-179) sur les « micro-pénalités » au sein des institutions. Selon lui, le pouvoir disciplinaire ne s'exerce pas uniquement à travers les sanctions explicites, mais aussi par des mécanismes diffus qui corrigeant, redressent et normalisent les comportements. La mutation abusive en est une illustration contemporaine : sous couvert de gestion des ressources humaines, elle exerce une pression invisible, mais redoutée sur les fonctionnaires. Dans le contexte ivoirien, cette dynamique est particulièrement visible. Les syndicats de l'éducation, par exemple, ont dénoncé à plusieurs reprises des mutations visant spécifiquement leurs militants, ce qui laisse penser que l'objectif réel dépasse la réorganisation administrative pour devenir un moyen de contenir l'action revendicative. Ces pratiques, en échappant au cadre légal des sanctions disciplinaires, posent un problème de transparence et de respect de l'État de droit. Ainsi, la théorie de la sanction implicite permet d'éclairer la manière dont des décisions administratives anodines en apparence se chargent d'une dimension punitive, produisant des effets de contrainte comparables à ceux des sanctions formelles, mais sans les garanties qui y sont normalement attachées.

2.3 Communication organisationnelle et le message symbolique

La mutation abusive dépasse sa simple dimension fonctionnelle pour devenir un acte de communication organisationnelle chargé de symbolisme. En effet, chaque décision administrative véhicule un message, explicite ou implicite, à l'ensemble des acteurs d'une organisation. Dans le cas de la mutation abusive, l'agent déplacé incarne l'avertissement adressé à ses collègues : toute contestation, critique ou résistance à la hiérarchie peut se solder par une réaffectation punitive. Ce signal est

particulièrement efficace, car il ne prend pas la forme d'une sanction formelle et publique, mais d'un message diffusé silencieusement, à travers un acte administratif apparemment neutre.

Cette logique renvoie aux travaux de Ce signal est particulièrement efficace, car il ne prend pas la forme d'une sanction formelle et publique, mais d'un message diffusé silencieusement à travers un acte administratif apparemment neutre. Cette forme d'autorité indirecte agit comme un mécanisme symbolique de régulation des conduites. Elle traduit une logique de contrôle qui ne passe pas par la contrainte explicite, mais par l'intériorisation des normes hiérarchiques. Cette dynamique rejoint l'analyse de Karl Weick (1995 : 25-27) sur la construction de sens (*sensemaking*) au sein des organisations. Selon cet auteur, les acteurs interprètent les décisions hiérarchiques, même les plus anodines, comme des signaux porteurs de sens, qui orientent leurs comportements, influencent leurs perceptions et participent à la reproduction des rapports de pouvoir organisationnels. Sur la construction de sens (*sensemaking*) dans les organisations : les acteurs interprètent les décisions hiérarchiques comme des signaux qui guident leurs comportements. La mutation abusive, dans ce cadre, agit comme un signal négatif qui structure la perception des risques liés à la prise de parole critique. De plus, Pierre Bourdieu (1991 : 113-115) rappelle que le pouvoir symbolique ne s'impose pas par la violence physique, mais par la capacité à faire reconnaître certaines pratiques comme légitimes. Autrement dit, le pouvoir agit de manière invisible, en façonnant les représentations et les perceptions des acteurs, qui finissent par accepter comme naturelles les hiérarchies et les décisions administratives. La mutation abusive devient ainsi un instrument de domination symbolique : elle se présente comme une mesure légale de gestion des effectifs, mais elle est interprétée par les agents comme une menace implicite et intériorisée.

Le pouvoir s'exerce donc à travers la communication silencieuse de l'acte administratif, instaurant une culture de l'autocensure et de la soumission organisationnelle. Dans le contexte ivoirien, cette dimension symbolique est accentuée par la diffusion des témoignages sur les réseaux sociaux. La mutation abusive ne reste pas confinée à l'espace administratif ; elle devient un message public sur la manière dont l'État exerce son autorité. Ce double niveau interne et externe renforce la

portée du signal, qui affecte à la fois le climat organisationnel et la confiance des citoyens envers leurs institutions (Yao 2021 : 77).

Ainsi, l'analyse communicationnelle montre que la mutation abusive ne constitue pas uniquement une sanction implicite, mais aussi un message organisationnel qui modèle les comportements collectifs et contribue à maintenir un équilibre de pouvoir au sein de l'administration.

3. Protocole de recherche

Cette étude adopte une méthodologie qualitative visant à capter les perceptions, les stratégies discursives et les dynamiques de pouvoir dans les mutations abusives.

3.1 Approche qualitative exploratoire

L'étude adopte une approche qualitative exploratoire, privilégiée lorsqu'il s'agit de comprendre en profondeur des phénomènes sociaux complexes et contextualisés. Contrairement à l'approche quantitative, qui vise la généralisation statistique, l'approche qualitative cherche à analyser les logiques, les représentations et les expériences vécues par les acteurs concernés (Denzin & Lincoln 2018 : 1). Dans le cas des mutations abusives, cette orientation se justifie pleinement, car il s'agit de mettre en lumière non seulement les pratiques administratives, mais aussi leur interprétation par les fonctionnaires qui en sont les victimes ou les témoins.

L'angle phénoménologique est ici particulièrement pertinent. Il permet de recueillir et d'analyser les récits individuels afin de saisir la signification que les agents attribuent à leur expérience de la mutation (Van Manen 1990 : 1). Cette perspective donne accès à la dimension subjective du vécu : humiliation, sentiment d'injustice, ou encore perception de la mutation comme une sanction symbolique. Ces éléments, difficiles à quantifier, constituent pourtant le cœur de la problématique. En complément, l'étude mobilise une analyse documentaire pour trianguler les données.

Les communiqués syndicaux, les articles de presse et les textes juridiques (lois sur la fonction publique, règlements administratifs) constituent des matériaux indispensables pour replacer les témoignages individuels dans un cadre institutionnel et sociopolitique plus large (Bowen 2009 : 27). Ainsi, l'approche qualitative exploratoire

permet de comprendre les mutations abusives non comme des faits isolés, mais comme des pratiques inscrites dans des dynamiques organisationnelles et de pouvoir. Elle combine le récit subjectif des agents, la lecture critique des documents institutionnels et l'analyse du contexte sociopolitique ivoirien, afin de produire une compréhension riche et nuancée du phénomène.

3.2. Sources des données

Afin de garantir la rigueur et la validité scientifique de cette étude, trois types de sources principales ont été mobilisés, dans une logique de triangulation méthodologique indispensable aux recherches qualitatives (Yin 2018 : 1). La première catégorie repose sur l'exploitation de témoignages audiovisuels de fonctionnaires diffusés sur les réseaux sociaux et dans les médias. La vidéo qui a servi d'amorce à cette réflexion constitue un matériau empirique particulièrement précieux, car elle donne accès à un discours direct, spontané et non filtré des agents concernés. Ces témoignages permettent de saisir la dimension phénoménologique du phénomène, en mettant en lumière non seulement la perception vécue des mutations abusives, mais aussi le ressenti émotionnel des fonctionnaires, leur dénonciation publique et l'appel implicite à la solidarité collective (Pink 2013 : 45). La seconde source relève du récit public, fondé sur la presse nationale et locale, les communiqués syndicaux et les comptes rendus d'actualité, qui rendent compte de la manière dont les mutations abusives sont perçues et débattues dans l'espace médiatique. Ces supports jouent un rôle essentiel dans la mise en récit publique des mutations abusives, en donnant une visibilité accrue aux mobilisations sociales et aux réactions institutionnelles. À titre d'exemple, la couverture médiatique des contestations d'enseignants à Toulepleu, qui dénonçaient des mutations arbitraires, illustre la manière dont ces pratiques administratives deviennent des objets de débat national et des enjeux de gouvernance publique (AbidjanTV 2025). Les données issues de la presse permettent ainsi d'articuler l'expérience individuelle des fonctionnaires avec une problématique collective plus large, touchant à la légitimité et à la transparence de l'administration. Enfin, une troisième source est constituée par les textes législatifs et réglementaires encadrant la gestion des ressources humaines de l'État.

En Côte d'Ivoire, la loi n°92-570 du 11 septembre 1992 portant Statut général de la Fonction publique définit les conditions de mobilité et stipule que les décisions de mutation doivent être prises dans l'intérêt exclusif du service. Toutefois, la jurisprudence administrative ivoirienne étant limitée et difficilement accessible, il est parfois nécessaire de recourir à des principes généraux issus du droit administratif comparé, notamment français, où le Conseil d'État a déjà reconnu la possibilité de requalifier une mutation en sanction déguisée. Ces textes permettent de mettre en lumière l'écart entre la norme juridique et la pratique administrative, qui constitue précisément le cœur de la problématique étudiée. Ainsi, la combinaison de ces trois types de sources, témoignages directs, articles de presse et textes juridiques, offre une assise empirique solide et renforce la crédibilité de l'analyse. Elle permet d'appréhender le phénomène des mutations abusives à la fois sous l'angle du vécu individuel, du débat public et du cadre légal.

3.3. Techniques d'analyse

L'analyse des données recueillies dans le cadre de cette recherche repose sur trois techniques complémentaires qui permettent de dégager une compréhension fine et nuancée du phénomène des mutations abusives : l'analyse thématique, l'analyse de discours et la triangulation. L'analyse thématique a d'abord permis d'identifier, d'organiser et d'interpréter les thèmes récurrents présents dans le corpus, conformément à la méthode décrite par Braun et Clarke (2006 : 79-81). Les témoignages audiovisuels et les articles de presse ont été examinés afin de repérer des motifs récurrents tels que l'injustice perçue, la punition implicite, la désorganisation institutionnelle ou encore les stratégies de recours mises en place par les fonctionnaires. Cette démarche a contribué à transformer des récits bruts en catégories analytiques, rendant possible la mise en évidence des logiques sous-jacentes à la pratique des mutations abusives. En complément, une analyse de discours a été mobilisée afin d'examiner la dimension symbolique et communicationnelle des mutations.

Cette méthode, largement développée par Fairclough (2010 : 88-90), vise à déchiffrer le vocabulaire, les figures rhétoriques et les effets de langage utilisés par les agents publics et les

syndicats lorsqu'ils dénoncent les affectations arbitraires. Ainsi, des expressions comme « on m'a puni via cette mutation » révèlent la manière dont un acte administratif en apparence neutre est perçu et interprété comme une sanction implicite. L'analyse de discours permet ainsi de mettre en lumière le rôle du langage dans la construction du sens et dans la communication des rapports de pouvoir au sein de l'administration publique. Enfin, la triangulation a été utilisée pour renforcer la validité et la fiabilité des interprétations.

Cette technique, telle que décrite par Denzin (1978 : 291-294), consiste à confronter différentes sources de données, témoignages directs, presse écrite et textes réglementaires afin de vérifier la cohérence des résultats. Elle contribue à réduire les biais liés à l'utilisation d'une source unique et permet de croiser les perceptions subjectives des fonctionnaires avec les représentations médiatiques et les normes juridiques. Dans le contexte ivoirien, la triangulation est essentielle, car elle offre la possibilité de dépasser le registre émotionnel des témoignages individuels pour replacer la question des mutations abusives dans un cadre institutionnel et analytique rigoureux. Ainsi, l'usage combiné de ces trois techniques garantit une analyse robuste, capable de saisir à la fois la dimension vécue, discursive et structurelle des mutations abusives dans la fonction publique ivoirienne.

4. RÉSULTATS, DEBATS ET IMPLICATIONS

Après traitement des données, trois grands axes émergent : les mécanismes de la mutation instrumentalisée, les effets sur les agents et les organisations, et les enjeux pour la gouvernance publique.

4.1. Mécanismes d'instrumentalisation

L'analyse des données recueillies montre que certaines mutations, loin d'être motivées par des nécessités objectives de service, sont instrumentalisées à des fins de contrôle social et disciplinaire. Les agents les plus touchés sont souvent ceux qui s'engagent dans des mouvements syndicaux, qui expriment publiquement des critiques ou qui adoptent des comportements perçus comme contestataires vis-à-vis de la hiérarchie (AIP 2025 ; 7info 2025). La mutation devient alors un outil de neutralisation, visant à

sanctionner de manière indirecte les individus jugés indésirables. Un premier indicateur de cette instrumentalisation réside dans le faible degré de motivation des décisions. Les arrêtés ou notes de service ordonnant les mutations se contentent souvent de justifications générales et vagues, telles que « nécessité de service » ou « réorganisation du service », sans démonstration concrète de l'intérêt public. Cette absence de transparence crée un flou juridique qui ouvre la voie à des interprétations abusives (Dufour & Hébert 2012 : 453). Ensuite, la mutation abusive se traduit fréquemment par un déclassement implicite. L'agent muté peut être affecté à un poste de moindre responsabilité, perdre des avantages financiers (primes de logement, indemnités spécifiques), ou se retrouver dans des zones éloignées aux conditions de travail difficiles, ce qui déstabilise non seulement son équilibre professionnel, mais aussi familial (AbidjanTV 2025). Dans le secteur éducatif ivoirien, plusieurs enseignants ont ainsi dénoncé des mutations vers des localités reculées, perçues comme une stratégie punitive visant à réduire leur influence syndicale. En droit comparé, le juge administratif a déjà eu à se prononcer sur ces pratiques. En France, par exemple, certaines décisions de mutation ont été requalifiées en sanctions déguisées lorsqu'il a été démontré que l'intention punitive prévalait sur l'intérêt du service et que l'agent subissait une atteinte significative à ses fonctions (Gereso 2024 : paragr. 3).

Ces jurisprudences mettent en évidence que, même lorsque la mutation est légalement possible, son usage à des fins de rétorsion contrevient aux principes fondamentaux de l'action publique. Ainsi, les mécanismes d'instrumentalisation des mutations abusives reposent sur une double logique : d'une part, la dissimulation de la sanction derrière un acte administratif apparemment neutre ; d'autres parts, l'utilisation de la mobilité comme moyen de contrôle, transformant un outil de gestion en instrument de pouvoir.

4.2 Effets sur les fonctionnaires et les organisations

Les conséquences des mutations abusives sont multiples et concernent à la fois la sphère individuelle des agents touchés et le fonctionnement collectif des organisations publiques. Pour les fonctionnaires déplacés, elles suscitent un profond sentiment d'injustice et de frustration, dans la mesure où elles sont perçues

comme des sanctions informelles qui ne respectent ni les règles de transparence ni les droits de la défense. Plusieurs agents témoignent également d'une démotivation durable, accompagnée d'une perte d'engagement vis-à-vis de leur institution, ce qui affaiblit leur motivation intrinsèque et leur sentiment d'appartenance (Deci & Ryan, 2000 : 68). Dans les organisations publiques, la régulation hiérarchique s'exerce souvent par des mécanismes de contrôle qui échappent à la sanction formelle. Ces formes de discipline implicite traduisent une volonté de maintenir l'ordre administratif tout en évitant la conflictualité ouverte. Comme l'ont montré Michel Crozier et Erhard Friedberg (1977 : 47-50), les structures bureaucratiques s'appuient sur des zones d'incertitude et des stratégies d'acteurs qui permettent à l'autorité de se reproduire sous des formes diffuses. Ainsi, la mutation peut devenir un instrument de régulation symbolique : elle réaffirme le pouvoir hiérarchique tout en sanctionnant de manière indirecte les comportements jugés déviants. Les départs forcés provoquent des vides dans des postes stratégiques, ce qui perturbe la continuité des missions administratives. La mobilité, censée être un outil de gestion, se transforme alors en un turnover imposé, fragilisant la stabilité des équipes et réduisant l'efficacité des structures (Kouadio, 2019 : 45). Par ailleurs, la répétition de ces pratiques engendre une érosion progressive de la confiance entre les agents et leur hiérarchie, compromettant la qualité du climat organisationnel et la cohésion interne. Au-delà des effets concrets, l'impact symbolique des mutations abusives est tout aussi déterminant. Elles agissent comme un outil de contrôle invisible, mais redouté, puisqu'elles n'ont pas besoin d'être formellement qualifiées de sanctions pour produire un effet dissuasif. Dans une perspective foucaldienne, elles peuvent être comprises comme des micropénalités circulant silencieusement dans l'organisation et rappelant à chacun les risques associés à la dissidence (Foucault, 1975 : 1). Ce mécanisme symbolique contribue à renforcer la conformité des agents et à réduire les marges de contestation, au détriment d'une culture organisationnelle fondée sur le dialogue, la transparence et la participation. Ainsi, les mutations abusives fragilisent non seulement les parcours professionnels individuels, mais elles compromettent également la performance globale des institutions publiques. En instaurant un climat d'incertitude et de défiance, elles affaiblissent la

gouvernance administrative et nourrissent un cercle vicieux de méfiance entre l'État et ses agents.

4.3. Enjeux de gouvernance et perspectives de remédiation

Le phénomène des mutations abusives soulève des interrogations majeures quant à la qualité de la gouvernance administrative en Côte d'Ivoire. En s'écartant de leur objectif initial qui est de servir l'intérêt général, ces pratiques alimentent un climat d'arbitraire qui remet en cause la transparence de l'administration et la légitimité des décisions internes. L'impact dépasse le cadre strictement organisationnel pour toucher la relation entre l'État et les citoyens, qui perçoivent alors l'administration comme une structure punitive plutôt que protectrice (Banégas 2011 : 1). Cette défiance fragilise la confiance des usagers, réduit la crédibilité du service public et compromet, à terme, l'efficacité de l'action publique. Pour remédier à ces dérives, plusieurs pistes de réforme apparaissent. D'abord, il est essentiel de renforcer le contrôle juridictionnel en facilitant l'accès des fonctionnaires aux tribunaux administratifs, lesquels doivent être dotés de moyens suffisants pour instruire efficacement les recours contre les mutations abusives. Une justice administrative accessible, rapide et impartiale constituerait un garde-fou contre l'arbitraire et contribuerait à restaurer la confiance des agents. Ensuite, la gouvernance des ressources humaines doit passer par une formalisation et une transparence accrue des décisions de mutation. Celles-ci devraient être systématiquement motivées par écrit, publiées et, idéalement, précédées de consultations des commissions administratives paritaires, comme c'est le cas dans d'autres administrations internationales (OCDE 2019 : 1). L'instauration de critères clairs et objectifs de mobilité réduirait considérablement les risques d'instrumentalisation et améliorerait la reddition de comptes au sein de l'administration publique. Par ailleurs, la consolidation du dialogue social et de la protection syndicale constitue une condition indispensable. Les syndicats jouent un rôle de contre-pouvoir et de médiation en matière de gestion des affectations. Leur implication active dans le suivi des mutations, couplées à la mise en place de mécanismes internes de recueil et de traitement des plaintes, permettrait de renforcer la voix des fonctionnaires et de prévenir les tensions sociales (Akindès 1999 : 102).

Enfin, une attention particulière doit être portée à la formation des gestionnaires publics. Ceux-ci doivent être sensibilisés aux enjeux juridiques, organisationnels et éthiques liés aux mutations, afin de développer une gestion des ressources humaines respectueuse des droits fondamentaux des agents. Une telle approche contribuerait à stabiliser les parcours professionnels et à améliorer la performance globale du service public (World Bank, 2020 : 42-45). En somme, les mutations abusives ne constituent pas seulement une problématique administrative : elles engagent des enjeux démocratiques plus larges relatifs à la construction d'un État de droit et à la consolidation d'une gouvernance publique fondée sur la transparence, l'équité et la responsabilité. Les perspectives de remédiation nécessitent donc une volonté politique affirmée, un cadre juridique renforcé et une transformation des pratiques organisationnelles, afin de rétablir un climat de confiance et de participation au sein de la fonction publique ivoirienne.

CONCLUSION

L'analyse des mutations abusives dans la fonction publique ivoirienne met en évidence une réalité préoccupante : un dispositif administratif, pensé à l'origine comme un instrument de gestion des ressources humaines et d'équilibre territorial, se trouve détourné en un outil de contrôle et de répression implicite. Loin de répondre à des nécessités objectives de service, certaines mutations ciblent des agents perçus

comme critiques ou résistants, transformant la mobilité professionnelle en une sanction déguisée. Les résultats montrent que ces pratiques produisent des effets multiples : elles fragilisent les trajectoires professionnelles individuelles, alimentent un sentiment d'injustice et de démotivation, perturbent le fonctionnement organisationnel et sapent la confiance des agents envers leur hiérarchie. Sur le plan symbolique, elles instaurent une culture de l'autocensure et de la soumission, réduisant les marges de liberté au sein des institutions publiques. Ces dérives, en s'inscrivant dans un climat général d'opacité et de manque de transparence, affectent également la perception des citoyens vis-à-vis de la gouvernance publique. Face à ce constat, des pistes de remédiation apparaissent : le renforcement du contrôle juridictionnel, la formalisation et la transparence des décisions de mutation, le rôle accru du dialogue social et des syndicats, ainsi que la formation éthique et juridique des gestionnaires publics. Ces mesures ne relèvent pas uniquement de l'administration ; elles participent à un enjeu plus large de consolidation de l'État de droit et de légitimation de l'action publique. En définitive, les mutations abusives ne constituent pas seulement un problème de gestion des ressources humaines : elles révèlent des tensions profondes entre pouvoir administratif, droits des agents et exigences démocratiques. Leur analyse invite à repenser la gouvernance publique en Côte d'Ivoire, en plaçant la transparence, la responsabilité et l'équité au cœur des pratiques administratives.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ABIDJANTV, 2025. « Côte d'Ivoire : des enseignants de Toulepleu dénoncent des mutations abusives », *AbidjanTV.net*, Abidjan. Disponible en ligne : <https://abidjantv.net> [consulté le 7 novembre 2025].

AKINDÈS Francis, 1999. *Le lien social en question : rupture et recomposition des solidarités en Côte d'Ivoire*, Dakar, CODESRIA, 278 p.

BANÉGAS Richard, 2011. *La démocratie à pas de caméléon : transition et imaginaires politiques en Afrique*, Paris, Karthala, 494 p.

BANÉGAS Richard & LOSCH Bertrand, 2002. « La Côte d'Ivoire au bord de l'implosion », *Politique Africaine*, n° 87, p. 139-161.

BANÉGAS Richard & MARSHALL-FRATANI Ruth, 2007. « Côte d'Ivoire: Negotiating identity and citizenship », dans SOUTHALL Roger & MELBER Henning (dir.), *Legacies of power : Leadership change and former presidents in African politics*, Cape Town, HSRC Press, p. 197-220.

BOWEN Glenn Andrew, 2009. « Document analysis as a qualitative research method », *Qualitative Research Journal*, vol. 9, n° 2, p. 27-40.

BOURDIEU Pierre, 1991. *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Éditions du Seuil, 326 p.

BRAUN Virginia & CLARKE Victoria, 2006. « Using thematic analysis in psychology », *Qualitative Research in Psychology*, vol. 3, n° 2, p. 77-101.

CDG01, 2023. « La mutation comme sanction déguisée : analyse du juge administratif », Bourg-en-Bresse, Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de l'Ain, 4 p.

CONSEIL D'ÉTAT [France], 2011. *Arrêt n° 332584 du 30 décembre 2011 : mutation requalifiée en sanction disciplinaire déguisée, Recueil Lebon*, Paris.

CROZIER Michel & FRIEDBERG Erhard, 1977. *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Paris, Éditions du Seuil, 436 p.

DECI Edward Louis & RYAN Richard Milton, 2000. « Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being », *American Psychologist*, vol. 55, n° 1, p. 68-78.

DENZIN Norman Kent, 1978. *The research act : A theoretical introduction to sociological methods*, 2^e éd., New York, McGraw-Hill, 291-294 p.

DENZIN Norman Kent & LINCOLN Yvonna Sessions, 2018. *The Sage handbook of qualitative research*, 5^e éd., Thousand Oaks (CA), Sage Publications, 900 p.

DUFOUR Caroline & HÉBERT Martin, 2012. « Pouvoir discrétionnaire et gestion des ressources humaines dans la fonction publique », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol. 78, n° 3, p. 453-470.

FAIRCLOUGH Norman, 2010. *Critical discourse analysis : The critical study of language*, 2^e éd., Londres, Routledge, 88-90 p.

FOUCAULT Michel, 1975. *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 352 p.

FRIEDBERG Erhard, 1993. *Le pouvoir et la règle : dynamiques de l'action organisée*, Paris, Éditions du Seuil, 416 p.

GERESO, 2024. « La mutation abusive est-elle constitutive d'une sanction déguisée ? », *Gereso Actualités*, Le Mans, 18 septembre 2024. Disponible en ligne : <https://www.gereso.com/actualites/2024/09/18/sanction-disciplinaire-deguisee-secteur-public/> [consulté le 7 novembre 2025].

KOUADIO Kouadio Jean, 2019. « Jeux de pouvoir et réformes administratives en Côte d'Ivoire : une lecture en sociologie des organisations », *Revue Ivoirienne de Gouvernance et de Développement*, vol. 5, n° 2, p. 45-63.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE), 2019. *Public Service Leadership and Capability : OECD Public Governance Reviews*, Paris, OECD Publishing, 13 p.

PINK Sarah, 2013. *Doing visual ethnography*, 3^e éd., Londres, Sage Publications, 248 p.

RÉPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE, 1992. *Loi n° 92-570 du 11 septembre 1992 portant Statut général de la Fonction publique*, Abidjan, Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire.

RÉPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE, 2022. Rapport annuel du Ministère de la Fonction publique et de la Modernisation de l'Administration. Abidjan : Secrétariat Général, p. 14-16.

SYNESCI, 2023. *Déclaration syndicale sur les mutations abusives dans l'enseignement secondaire*, Abidjan, Secrétariat général du SYNESCI.

VAN MANEN Max, 1990. *Researching lived experience: Human science for an action sensitive pedagogy*, Londres, Althouse Press, 216 p.

WEICK Karl Edward, 1995. *Sensemaking in organizations*, Thousand Oaks (CA), Sage Publications, 248 p.

WORLD BANK, 2020. *"Improving public sector performance through innovation and inter-agency coordination*, Washington (DC), World Bank, p.42-45

YAO Akissi Kouadio, 2021. « Communication organisationnelle et pratiques de pouvoir dans la fonction publique ivoirienne », *Revue Ivoirienne des Sciences de l'Information et de la Communication*, vol. 3, n° 1, p. 77-95.

YIN Robert Kenneth, 2018. *Case study research and applications : Design and methods*, 6^e éd., Thousand Oaks (CA), Sage Publications, 352 p.

AUTEUR(ES)

Akissi Germaine **KOUASSI**

Assistante-Communication sociale

Université Alassane Ouattara (Bouaké-Côte d'Ivoire)

Courriel : safirakouassi@gmail.com

Jean-Michel Kouakou Kan **N'GUÉSSAN**

Assistant-Communication des organisations

Université Alassane Ouattara (Bouaké-Côte d'Ivoire)

Courriel : jean_michel_nguessan@outlook.fr

AUTEUR CORRESPONDANT

Jean-Michel Kouakou Kan **N'GUÉSSAN**

Courriel : jean_michel_nguessan@outlook.fr



© Edition électronique

URL – Revue Espaces Africains : <https://espacesafricains.org/>

Courriel – Revue Espaces Africains : revue@espacesafricains.org

ISSN : 2957-9279

Courriel – Groupe de recherche PoSTer : poster_ujlog@espacesafricains.org

URL – Groupe PoSTer : <https://espacesafricains.org/poster>

© Éditeur

- Groupe de recherche Populations, Sociétés et Territoires (PoSTer) de l'UJLoG

- Université Jean Lorougnon Guédé (UJLoG) - Daloa (Côte d'Ivoire)

© Référence électronique

Akissi Germaine KOUASSI, Jean-Michel Kouakou Kan N'GUESSAN, « Quand la mutation devient une sanction : l'instrumentalisation des affectations dans les administrations publiques en Côte d'Ivoire », Numéro Varia (Numéro 4 | 2025), ISSN : 2957-9279, p.214-228, mis en ligne, le 30 décembre 2025, Indexations : Road, Mirabel, Sudoc et Impact factor (SJIF) 2025 : 5. 341.

INDEXATIONS INTERNATIONALES DE LA REVUE ESPACES AFRICAINS



Voir impact factor : <https://sjifactor.com/passport.php?id=23718>



Voir la page de la revue dans Road : <https://portal.issn.org/resource/ISSN/2957-9279>



Voir la page de la revue dans Mirabel : <https://reseau-mirabel.info/revue/15151/Espaces-Africains>



Voir la revue dans Sudoc : <https://www.sudoc.abes.fr/cbs/xslt/DB=2.1//SRCH?IKT=12&TRM=268039089>
