



Réguler pour légitimer : analyse communicationnelle de la réforme de l'écosystème publicitaire ivoirien

N'GUESSAN Kouakou Kan Jean-Michel

Université Alassane Ouattara (Bouaké, Côte d'Ivoire)

jean_michel_nguessan@outlook.fr

Résumé

En janvier 2026, le ministre ivoirien de la Communication annonce la fin de « l'anarchie publicitaire » et fait de 2026 l'année de la confiance et de la maturité pour l'écosystème publicitaire national. Cette annonce, loin d'être un simple effet d'estrade, accompagne un ensemble de mesures très concrètes : gel des nouveaux agréments, réorganisation de cent cinquante-sept axes d'affichage, démantèlement de plusieurs milliers de panneaux jugés irréguliers, digitalisation du contrôle par QR codes, et lancement annoncé d'une plateforme de signalement citoyen baptisée « Pub Alerte ». Au-delà de sa dimension strictement administrative, cette réforme donne à voir, quand on l'observe d'un peu plus près, une véritable opération de communication institutionnelle, par laquelle l'État ivoirien cherche moins à sanctionner qu'à légitimer sa présence dans un secteur pourtant marchand. À partir d'une analyse qualitative du discours gouvernemental et des dispositifs de régulation mobilisés au cours du premier semestre 2026, cet article se propose d'interroger les stratégies par lesquelles l'action publique en matière de communication commerciale se rend acceptable aux yeux de ses différents publics. En mobilisant la théorie de la légitimité organisationnelle développée par Suchman, la notion de communication publique telle que la définit Zémor, ainsi que les travaux plus récents sur la transparence communicationnelle de Catellani et Libaert, nous montrons que la régulation publicitaire ivoirienne repose sur une triple légitimation pragmatique, morale et cognitive et sur un déplacement, encore partiel, du contrôle vers le citoyen lui-même. Cette dynamique, pour séduisante qu'elle paraisse dans le discours officiel, n'est cependant pas exempte de tensions, notamment entre l'ouverture concurrentielle que

suppose un marché sain et le gel administratif qui, dans les faits, en referme l'accès.

Mots-clés : Régulation publicitaire – Communication publique – Légitimation institutionnelle – Gouvernance – Côte d'Ivoire

Abstract

In January 2026, Côte d'Ivoire's Minister of Communication announced the end of "advertising anarchy" and declared 2026 the year of trust and maturity for the national advertising ecosystem. This announcement came alongside a set of concrete measures: a freeze on new licenses, the reorganization of one hundred and fifty-seven billboard corridors, the dismantling of several thousand irregular panels, the digitalization of oversight through QR codes, and the announced launch of a citizen-reporting platform, "Pub Alerte." Beyond its strictly administrative dimension, this reform reveals, on closer inspection, an institutional communication operation through which the Ivorian state seeks less to sanction than to legitimize its presence within an otherwise commercial sector. Drawing on a qualitative analysis of government discourse and the regulatory mechanisms deployed over the first half of 2026, this article examines the strategies through which public action in commercial communication becomes acceptable to its various audiences. Mobilizing organizational legitimacy theory (Suchman), the concept of public communication (Zémor), and more recent scholarship on communicational transparency (Catellani, Libaert), we show that Ivorian advertising regulation rests on a threefold legitimation process pragmatic, moral, and cognitive together with a still-partial shift of oversight toward the citizen. Appealing as this dynamic may appear in official discourse, it is not without tensions, particularly between the competitive openness a healthy market requires and the administrative freeze that, in practice, closes it off.

Keywords: Advertising regulation – Public communication – Institutional legitimation – Governance – Côte d'Ivoire



Introduction

Le 29 janvier 2026, à l'occasion du lancement de la nouvelle année professionnelle de Canal+ Advertising Côte d'Ivoire, le ministre de la Communication, Amadou Coulibaly, annonce que 2026 sera « l'année de la confiance et de la maturité » de l'écosystème publicitaire ivoirien. Loin d'être une simple formule de circonstance, cette déclaration s'inscrit dans une séquence de réformes portées par le ministère et par le Conseil Supérieur de la Publicité (CSP), visant à mettre fin à ce que les autorités qualifient elles-mêmes d'« anarchie » : affichage sauvage, occupation informelle de l'espace public, régies opérant sans agrément. Au premier semestre 2026, cette politique se traduit par des mesures concrètes : gel des nouveaux agréments dans un secteur qui compte déjà cent six régies officielles, réorganisation de cent cinquante-sept axes routiers, démantèlement de près de sept mille panneaux irréguliers à Abidjan, digitalisation du contrôle par QR codes, délais d'examen resserrés, et annonce de la plateforme de signalement citoyen « Pub Alerte ». Prises isolément, ces mesures relèvent d'une police administrative assez classique. Mais leur mise en récit par le discours ministériel insistance sur la confiance, la maturité, la crédibilité invite à les lire autrement : comme une véritable opération de communication institutionnelle, par laquelle l'État construit sa légitimité à intervenir dans un secteur marchand pesant environ un pour cent du PIB ivoirien, soit près de trente milliards de francs CFA. Cette opération s'inscrit dans un mouvement plus large de refonte du cadre communicationnel

national, porté par un plan triennal 2024-2026 doté de plus de douze milliards de francs CFA. C'est cette dynamique que se propose d'interroger cet article, en posant la question suivante : comment le discours et les dispositifs de régulation mobilisés par l'État ivoirien en 2026 construisent-ils la légitimité de son intervention, et quelles tensions cette construction donne-t-elle à voir ? Pour y répondre, nous mobilisons un cadre conceptuel articulant communication publique, gouvernance et légitimité organisationnelle, appliqué à une analyse qualitative de discours institutionnels et de dispositifs de contrôle observés au premier semestre 2026. L'article se structure en quatre temps : l'approche conceptuelle, l'ancrage théorique, la méthodologie, puis les résultats et leur discussion, avant une mise en perspective régionale et une conclusion ouvrant sur de nouvelles pistes de recherche.

1. Contexte : une décennie de tâtonnements réglementaires

Pour comprendre la portée de la séquence 2026, il faut la resituer dans une histoire plus longue, celle d'un secteur publicitaire ivoirien qui n'a jamais réellement souffert d'un vide juridique, mais bien plutôt d'un déficit chronique d'application. Le Conseil Supérieur de la Publicité existe en effet depuis plusieurs années, doté de prérogatives de contrôle et de sanction sur le papier étendues. Dans les faits, cependant, l'affichage sauvage s'est développé de façon quasi continue à Abidjan comme dans les grandes villes de l'intérieur, porté par une demande publicitaire croissante, par la faiblesse relative des sanctions effectivement appliquées, et par la difficulté matérielle à contrôler un territoire urbain en expansion rapide. Les tentatives antérieures de régulation ont ainsi souvent buté sur un même écueil : l'écart entre



Received: 10/03/2026 Accepted: 15/05/2026 Published: 30/07/2026

l'ambition affichée des textes et la capacité réelle de l'administration à en assurer le respect sur le terrain. Ce constat n'est pas propre à la Côte d'Ivoire. Il traverse, à des degrés divers, la plupart des expériences de régulation publicitaire en Afrique de l'Ouest, où les autorités de tutelle disposent rarement des moyens humains et logistiques nécessaires pour faire respecter, de façon homogène sur l'ensemble du territoire, des règles pourtant bien établies. Ce qui distingue la séquence engagée en 2026, c'est précisément la tentative de sortir de cette impasse par un double mouvement : d'une part, un durcissement assumé du contrôle, avec le gel des agréments et le démantèlement massif des panneaux non conformes ; d'autre part, une digitalisation des outils de vérification, censée pallier la faiblesse des moyens humains par la mobilisation de technologies relativement peu coûteuses QR codes, plateforme de signalement. Cette bascule mérite d'être interrogée non seulement dans ses effets pratiques, mais aussi dans le discours qui l'accompagne et qui, comme nous le montrerons, en constitue une dimension à part entière. Il faut ajouter à ce constat un dernier élément de contexte, souvent négligé dans les analyses centrées sur les seuls textes réglementaires : le rôle de la croissance urbaine elle-même dans l'aggravation du problème que la réforme entend résoudre. Abidjan, en particulier, a connu au cours de la dernière décennie une expansion rapide de ses axes routiers et de ses zones commerciales, chacune constituant, presque mécaniquement, un nouvel espace potentiel d'affichage. Dans ce contexte de croissance continue, toute politique de régulation se retrouve, par construction, dans la position d'un rattrapage permanent : le temps que les autorités mettent aux

normes un axe donné, plusieurs nouveaux emplacements informels sont susceptibles d'apparaître ailleurs. Cette dynamique structurelle explique en partie pourquoi le discours de 2026 insiste tant sur la notion de maturité un terme qui suggère moins l'atteinte d'un état stable et définitif que l'entrée dans un processus de gestion continue, appelé à se poursuivre bien au-delà de la seule année 2026. Un autre élément de contexte mérite d'être rappelé : la réforme de 2026 intervient dans un moment particulier de l'agenda communicationnel ivoirien, marqué par une refonte plus générale du paysage médiatique national. La nomination d'une nouvelle présidence à la tête de la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle, les efforts affichés en matière de lutte contre la désinformation, ou encore les investissements annoncés dans la formation aux nouvelles technologies de l'information, dessinent un même mouvement de fond : celui d'un État qui cherche, sur plusieurs fronts à la fois, à reprendre la main sur la gouvernance de sa sphère communicationnelle, tout en donnant à cette reprise en main les habits d'une modernisation nécessaire plutôt que d'un simple contrôle renforcé. La régulation publicitaire n'est, en ce sens, qu'une des manifestations les plus visibles d'une dynamique institutionnelle beaucoup plus large, qu'il conviendrait, dans des travaux futurs, d'appréhender dans son ensemble plutôt que secteur par secteur.

2. Approche conceptuelle

L'analyse de la réforme publicitaire ivoirienne s'inscrit au croisement de quatre notions complémentaires : la régulation entendue comme mode de gouvernance, la communication publique comme vecteur de légitimation de l'action de l'État,



Received: 10/03/2026 Accepted: 15/05/2026 Published: 30/07/2026

la digitalisation du contrôle comme reconfiguration des rapports entre administration et citoyens, et, enfin, l'espace urbain lui-même comme scène privilégiée où se joue, très concrètement, la crédibilité de cette politique.

2.1. La régulation comme gouvernance

La régulation désigne, au sens large, l'ensemble des mécanismes par lesquels une autorité encadre un secteur d'activité afin d'en corriger les dysfonctionnements ou d'en prévenir les excès. Appliquée à la publicité, elle recouvre aussi bien la délivrance des agréments que le contrôle de l'affichage ou la validation préalable des messages diffusés. Dans le cas ivoirien, on aurait cependant tort de réduire cette régulation à sa seule fonction technique : elle est présentée par le ministère comme le socle même de la crédibilité et de la pérennité du secteur, le ministre affirmant, lors de l'ouverture des JICOM le 23 avril 2026, que « la régulation n'est point un obstacle, mais bien le fondement » de la croissance du secteur (Abidjan.net, 24 avril 2026). Ce cadrage rhétorique n'a rien d'anodin : il inscrit la contrainte administrative dans un registre résolument positif, celui de la construction collective, et non celui, plus attendu, de la sanction pure et simple. On retrouve là un procédé classique de la communication institutionnelle, qui consiste à requalifier une contrainte en condition de possibilité d'un bien commun partagé.

2.2. La communication publique comme légitimation

La communication publique, telle que la définit Pierre Zémor, renvoie à la communication formelle et organisée par laquelle une institution publique informe, explique et rend compte de son action, dans le but de créer du lien social et de

la confiance envers l'action de l'État. Elle se distingue en cela de la communication commerciale, dont l'objectif premier reste la persuasion à court terme, alors que la communication publique vise plutôt la construction d'une adhésion durable aux politiques mises en œuvre. Le discours ministériel sur la publicité ivoirienne relève assez nettement de cette seconde logique : il ne se contente jamais d'annoncer des sanctions ou des mesures coercitives ; il construit, presque systématiquement, un récit de progrès maturité, confiance, crédibilité destinée à emporter l'adhésion des acteurs économiques du secteur, mais aussi, plus largement, celle des citoyens exposés quotidiennement à l'affichage urbain.

2.3. La digitalisation du contrôle et la participation citoyenne

L'introduction d'outils numériques de contrôle QR codes d'authentification, plateforme de signalement « Pub Alerte » s'inscrit, quant à elle, dans une dynamique plus large de transformation numérique de l'action publique. Le contrôle de la conformité publicitaire n'est plus, dans ce nouveau schéma, l'apanage exclusif de l'administration : il se trouve partiellement délégué au citoyen, invité à devenir lui-même un acteur, même modeste, de la régulation par le simple geste du signalement. Cette évolution n'est pas propre au secteur publicitaire ; elle traverse, plus généralement, l'ensemble des politiques de modernisation administrative observées ces dernières années en Côte d'Ivoire, de la dématérialisation des actes d'état civil à la digitalisation des services fiscaux. Le secteur publicitaire n'en constitue, en somme, qu'une déclinaison parmi d'autres.



2.4. L'espace urbain comme scène de la légitimation

Il faut enfin souligner une dimension trop souvent négligée dans l'analyse des politiques de régulation publicitaire : leur caractère éminemment visible, presque théâtral, dans l'espace urbain. Contrairement à d'autres formes de régulation économique, largement invisibles au citoyen ordinaire, la réforme de l'affichage publicitaire se donne littéralement à voir, dans la rue, sur les grands axes, à travers la disparition ou la mise aux normes de panneaux que chacun côtoie quotidiennement. Cette visibilité constitue, en elle-même, une ressource communicationnelle précieuse pour l'État : elle permet de matérialiser, de façon presque immédiate et tangible, l'efficacité d'une politique dont les effets, dans bien d'autres secteurs, resteraient largement abstraits pour le citoyen. L'espace urbain devient ainsi une scène sur laquelle se joue, très concrètement, la crédibilité de l'action publique.

3. Ancrage théorique

3.1. La légitimité organisationnelle selon Suchman

Pour analyser la construction discursive de la légitimité de l'action régulatrice de l'État ivoirien, nous mobilisons en premier lieu le cadre proposé par Mark C. Suchman (1995), qui distingue trois formes de légitimité que toute organisation y compris, et peut-être surtout, une institution publique cherche à obtenir de son environnement. La légitimité pragmatique, d'abord, se fonde sur l'intérêt perçu par les parties prenantes : dans notre cas, les acteurs économiques du secteur publicitaire, qui peuvent voir dans l'assainissement du marché la promesse d'un environnement plus rentable et plus prévisible. La légitimité morale, ensuite, repose sur la conformité de l'action à des normes sociales largement

partagées, telles que la lutte contre le désordre urbain ou la protection des mineurs face à certains contenus publicitaires jugés inappropriés. La légitimité cognitive, enfin, et sans doute la plus subtile des trois, tient à ce que l'action régulatrice finisse par apparaître comme allant de soi, comme une évidence structurelle du secteur, au point de ne plus être véritablement contestée par ceux-là mêmes qu'elle contraint. Le discours ministériel de 2026, en articulant systématiquement contrainte administrative et vocabulaire de la confiance, travaille, nous semble-t-il, ces trois registres simultanément, sans jamais les opposer les uns aux autres. Suchman définit lui-même la légitimité comme une perception généralisée selon laquelle les actions d'une entité sont désirables, correctes ou appropriées au regard d'un système socialement construit de normes, de valeurs et de croyances (Suchman, 1995, p. 574) une définition qui éclaire directement la stratégie discursive observée dans notre corpus, où l'État ne cherche pas tant à imposer sa réforme qu'à la faire apparaître comme naturellement souhaitable.

3.2. La communication publique selon Zémor

Pierre Zémor (1995), dans ses travaux fondateurs sur la communication publique, souligne que celle-ci remplit trois fonctions essentielles : informer, rendre compte de la gestion des fonds publics, et permettre le débat sur les enjeux collectifs, le tout afin d'entretenir le lien social et de légitimer, en dernière instance, l'action des institutions. La communication gouvernementale sur la réforme publicitaire ivoirienne mobilise, on l'a dit, particulièrement les deux premières fonctions : une information assez précise sur les chiffres de la réforme nombre d'axes réorganisés, de panneaux démantelés, de régies agréées et une forme de



Received: 10/03/2026 Accepted: 15/05/2026 Published: 30/07/2026

reddition de comptes, certes implicite, mais bien réelle, par la présentation régulière de bilans chiffrés lors de tribunes gouvernementales comme celle intitulée « Tout Savoir Sur ». La troisième fonction, celle du débat public proprement dit, apparaît en revanche beaucoup plus discrète dans le corpus étudié, ce qui n'est pas sans poser question, comme nous y reviendrons dans la discussion.

3.3. La transparence communicationnelle selon Catellani et Libaert

Andrea Catellani et Thierry Libaert (2015) montrent, dans un ouvrage devenu une référence du champ, que la transparence est devenue un impératif discursif quasi incontournable des organisations contemporaines, y compris des institutions publiques, désormais sommées de donner à voir leurs processus de décision et de contrôle pour asseoir leur crédibilité auprès de publics de plus en plus exigeants. La digitalisation du contrôle publicitaire ivoirien matérialisée par le QR code, par la plateforme de signalement ouverte au public peut être lue comme une déclinaison locale, presque exemplaire, de cet impératif de transparence : il ne suffit plus, dans cette logique, de réguler ; il faut également donner à voir que l'on régule, et, mieux encore, permettre au citoyen d'en vérifier lui-même l'effectivité, geste par geste, scan par scan.

3.4. Espace public et gouvernementalité : deux éclairages complémentaires

Deux apports théoriques plus généraux méritent enfin d'être convoqués, ne serait-ce que pour enrichir la lecture proposée. D'une part, la notion habermassienne d'espace public, entendue comme l'espace de discussion où se forme,

en principe, une opinion publique éclairée à partir de la confrontation des arguments (Habermas, 1978), permet d'interroger la place réellement laissée au débat contradictoire dans le dispositif « Pub Alerte » : s'agit-il d'un espace de délibération authentique, ou plutôt d'un canal de remontée d'informations à sens unique, où le citoyen signale sans jamais vraiment discuter ? D'autre part, la notion foucauldienne de gouvernementalité, qui désigne l'ensemble des techniques par lesquelles le pouvoir cherche à conduire les conduites plutôt qu'à les contraindre frontalement, éclaire d'un jour particulier la stratégie ivoirienne. Foucault va jusqu'à affirmer, dans sa leçon du 8 mars 1978, que l'État lui-même n'est jamais qu'un épisode, une péripétie de la gouvernementalité (Foucault, 2004, p. 253) proposition radicale qui invite à ne pas surestimer la centralité de l'appareil étatique dans l'analyse de la réforme publicitaire, et à s'intéresser davantage aux techniques diffuses par lesquelles ce dernier cherche à orienter les comportements des annonceurs et des citoyens. Loin de se limiter à l'interdiction et à la sanction, l'État cherche ici à orienter les comportements par la construction d'un discours de confiance partagée, dans lequel chacun est appelé à devenir, à sa mesure, un acteur de la régulation.

3.5. Une lecture rhétorique complémentaire

Il nous a paru utile, enfin, d'ajouter à ce cadre théorique un dernier éclairage, emprunté cette fois à la tradition rhétorique aristotélicienne, tant celle-ci permet d'affiner la lecture des mécanismes de persuasion à l'œuvre dans le corpus. Aristote distingue classiquement trois modes de preuve : l'*ethos*, qui renvoie à la crédibilité de l'orateur lui-même ; le *pathos*, qui mobilise les émotions de l'auditoire ; et le *logos*, qui repose



Received: 10/03/2026 Accepted: 15/05/2026 Published: 30/07/2026

sur l'argument rationnel et la démonstration. Le discours ministériel étudié ici sollicite les trois registres avec une régularité qui n'a, au fond, rien de surprenant pour un discours institutionnel de cette nature. L'ethos se construit par la posture même du ministre, présenté comme porte-parole légitime d'un gouvernement soucieux de l'intérêt général ; le pathos transparaît dans l'évocation du désordre urbain et de la protection des mineurs, deux thèmes à forte charge émotionnelle ; le logos, enfin, s'appuie sur les chiffres égrenés lors de chaque prise de parole nombre d'axes réorganisés, de panneaux démantelés, de régions agréées qui viennent objectiver, en apparence du moins, un discours qui pourrait sinon sembler purement incantatoire. Patrick Charaudeau, dans son étude devenue classique du discours politique, montre précisément que la mise en scène de la parole institutionnelle oscille en permanence entre l'ordre de la raison et l'ordre de la passion, mêlant étroitement logos, ethos et pathos plutôt que de les juxtaposer (Charaudeau, 2005, p. 64). Il va même plus loin, en avançant que, dans bien des discours contemporains, ce ne serait plus le logos qui se trouverait simplement habillé d'ethos et de pathos pour mieux passer, mais bien l'ethos et le pathos qui, structurellement, façonneraient le logos lui-même (Charaudeau, 2005, p. 236). Cette inversion, appliquée au corpus ivoirien, invite à ne pas surestimer la dimension purement rationnelle des chiffres avancés par le ministère : ces chiffres n'existent, dans l'économie du discours, que parce qu'ils viennent conforter une posture de crédibilité et une charge émotionnelle construites en amont, et non l'inverse. C'est bien parce que le ministre a d'abord établi son ethos de gestionnaire responsable, et mobilisé le pathos de la

protection du public, que ses données chiffrées trouvent, ensuite, à s'inscrire dans un récit convaincant. Cette triple sollicitation rhétorique renforce, à sa manière, l'analyse proposée plus haut à partir du modèle de Suchman : les registres pragmatique, moral et cognitif de la légitimité organisationnelle trouvent, dans les catégories aristotéliennes reprises par Charaudeau, un écho assez direct, le logos recoupant largement le registre pragmatique, le pathos entrant en résonance avec le registre moral, et l'ethos participant, plus diffusément, de la construction du registre cognitif, celui par lequel l'action régulatrice finit par s'imposer comme une évidence partagée. Loin de s'exclure, ces deux grilles de lecture, l'une empruntée aux sciences des organisations, l'autre à l'analyse du discours politique, se complètent donc utilement pour rendre compte de la densité argumentative du discours étudié.

4. Méthodologie

Cette recherche repose sur une analyse qualitative de discours institutionnels, appliquée à un corpus de communications officielles produites au premier semestre 2026 par le ministère ivoirien de la Communication, le Conseil Supérieur de la Publicité et le Centre d'Information et de Communication Gouvernementale (CICG). Le corpus rassemble trois moments discursifs précisément datés : l'allocution du ministre Amadou Coulibaly lors du lancement de l'année professionnelle de Canal+ Advertising Côte d'Ivoire, le 29 janvier 2026 ; son intervention d'ouverture de la première édition des Journées Ivoiriennes de la Communication (JICOM), le 23 avril 2026, complétée par le panel consacré à la réforme publicitaire tenu le lendemain ; et la présentation du bilan de la réforme, assurée non par le



Received: 10/03/2026 Accepted: 15/05/2026 Published: 30/07/2026

ministre lui-même mais par Alassane Koné, conseiller technique du ministre et président du Conseil Supérieur de la Publicité, lors de la tribune gouvernementale « Tout Savoir Sur » du 2 juin 2026. Ce dernier point mérite d'être souligné : le déplacement de la prise de parole vers un cadre technique pour la restitution chiffrée, après deux interventions ministérielles à forte charge symbolique, participe lui-même d'une division du travail discursif entre légitimation politique (le ministre) et légitimation technocratique (le régulateur), sur laquelle nous reviendrons en 5.1. Ce choix d'un corpus resserré sur les six premiers mois de l'année n'est pas anodin : il correspond précisément à la période durant laquelle la réforme, jusque-là plutôt discrète, prend une forme discursive assumée et publique, se donnant à voir comme un projet cohérent plutôt que comme une simple série de mesures techniques. Sur le plan de l'analyse proprement dite, nous avons combiné deux gestes complémentaires. Le premier relève d'un repérage lexical et thématique du vocabulaire mobilisé dans le corpus occurrences et contextes d'emploi des termes de confiance, de maturité, de crédibilité, de régulation afin d'identifier les grands registres argumentatifs à l'œuvre. Le second geste consiste à mettre ce discours en relation avec les dispositifs matériels de contrôle annoncés ou effectivement déployés : gel des agréments, réorganisation de l'affichage, QR codes, plateforme « Pub Alerte ». Cette double lecture, à la fois discursive et dispositive, nous a semblé nécessaire pour éviter un écueil fréquent dans l'analyse des discours institutionnels, celui qui consiste à étudier la parole publique indépendamment des actes qui, en théorie du moins, sont censés la traduire dans les faits. Sur le plan épistémologique, cette recherche s'inscrit

dans une posture compréhensive plutôt qu'explicative : il ne s'agit pas de mesurer, au sens strict, l'impact de la réforme publicitaire sur le comportement des annonceurs ou sur la perception du public, mais de comprendre les logiques de sens qui structurent le discours par lequel l'État justifie son intervention. Cette posture, largement héritée des travaux en analyse de discours institutionnel, suppose de traiter le corpus non comme un simple réservoir d'informations factuelles, mais comme un objet construit, dont la cohérence même la récurrence de certains termes, l'articulation systématique de certains arguments constitue en elle-même une donnée digne d'analyse. C'est cette attention portée à la construction du sens, plus qu'à la vérification empirique des chiffres avancés, qui distingue notre démarche d'une évaluation de politique publique au sens classique du terme, laquelle relèverait d'une tout autre méthodologie, quantitative notamment, que nous n'avons pas mobilisée ici.

4.1. Limites de l'étude

Cette étude repose exclusivement sur des sources publiques discours officiels, comptes rendus de presse institutionnelle et ne comprend pas d'entretiens auprès des acteurs du secteur publicitaire, qu'il s'agisse des régies, des annonceurs ou des agences, ni auprès des citoyens appelés, à terme, à utiliser la future plateforme « Pub Alerte ». Elle ne permet donc pas, en l'état, de mesurer la réception effective du discours de légitimation par ses destinataires, ni l'appropriation réelle des outils de signalement citoyen, la plateforme n'étant d'ailleurs pas encore pleinement opérationnelle au moment de la rédaction de cet article. Ces limites, loin de disqualifier la démarche, en ouvrent au contraire les perspectives : une enquête de réception auprès



Received: 10/03/2026 Accepted: 15/05/2026 Published: 30/07/2026

des professionnels du secteur, complétée par des entretiens avec de futurs usagers de « Pub Alerte », permettrait sans doute d'affiner, voire de nuancer sensiblement, les résultats présentés ici.

4.2. Construction de la grille d'analyse

La grille d'analyse mobilisée pour le traitement du corpus s'est construite en deux temps. Dans un premier temps, une lecture flottante de l'ensemble des documents rassemblés a permis de dégager, de façon inductive, les grandes catégories thématiques récurrentes : la confiance, la maturité, la crédibilité, mais aussi, de façon plus inattendue, un vocabulaire emprunté au registre de la construction bâtir, fonder, consolider qui traverse une grande partie des interventions ministérielles étudiées. Dans un second temps, ces catégories inductives ont été mises en regard, de façon déductive cette fois, avec les catégories issues du cadre théorique retenu légitimité pragmatique, morale et cognitive chez Suchman ; ethos, pathos et logos dans la tradition rhétorique. Ce va-et-vient entre lecture inductive du corpus et catégories théoriques préexistantes constitue une démarche assez classique en analyse de discours institutionnel, qui permet d'éviter à la fois l'écueil d'un plaquage théorique trop rigide sur des données qui lui échapperaient partiellement, et celui, inverse, d'une lecture purement descriptive qui se priverait des outils conceptuels nécessaires à une véritable interprétation.

5. Résultats et discussion

5.1. Une légitimation par le triple registre pragmatique, moral et cognitif

L'analyse du corpus confirme, sans grande surprise mais avec une netteté qui mérite d'être soulignée, que le discours gouvernemental sur la réforme publicitaire mobilise simultanément les trois formes de légitimité identifiées par Suchman. Le registre pragmatique apparaît d'abord, et assez logiquement, dans l'insistance mise sur la dimension économique du secteur son poids dans le PIB national, le nombre déjà conséquent de régies officiellement agréées ainsi que dans la promesse, sous-jacente à presque toutes les prises de parole ministérielles, d'un environnement plus favorable à l'investissement une fois le marché assaini. Lors de la tribune « Tout Savoir Sur » du 2 juin 2026, Alassane Koné situe explicitement l'enjeu économique du secteur, rappelant qu'il pèserait environ un pour cent du PIB national (Alwihda Info, 3 juin 2026), un chiffre qui vient objectiver, sur le registre du logos cher à Charaudeau, l'argument pragmatique de la légitimation. Le registre moral, quant à lui, transparaît de façon peut-être plus subtile : il se niche dans la justification de la suspension des agréments par la lutte contre le désordre urbain le ministre évoquant, dès le 29 janvier 2026, « la pollution visuelle qui défigure une belle ville comme Abidjan » (FratMat, 31 janvier 2026) mais aussi, plus explicitement encore, dans la protection affichée des mineurs face à certains contenus publicitaires jugés problématiques. Le registre cognitif, enfin, se construit moins par une déclaration isolée que par la répétition même du discours, d'un événement à l'autre, qui installe peu à peu, dans l'esprit du public comme dans celui des professionnels, l'idée que la régulation constitue désormais une évidence structurelle du secteur, et



Received: 10/03/2026 Accepted: 15/05/2026 Published: 30/07/2026

non plus une contrainte que l'on pourrait, en toute légitimité, contester. Ce qui frappe, à la lecture attentive du corpus, c'est moins la présence de chacun de ces registres pris isolément que leur articulation constante, presque systématique, au sein d'un même discours, voire d'une même phrase. Le ministre ne dissocie que rarement l'argument économique de l'argument moral ; il les tresse au contraire l'un à l'autre, de sorte que la régulation apparaît tout à la fois rentable et vertueuse, efficace et juste. Cette articulation n'a rien d'un hasard rhétorique : elle correspond très précisément à ce que la littérature sur la légitimité organisationnelle décrit comme la stratégie la plus robuste, celle qui, en mobilisant plusieurs registres à la fois, rend le discours d'autant plus difficile à contester frontalement, chaque critique potentielle se heurtant à un autre argument, situé sur un registre différent. On peut également observer que la hiérarchie entre ces trois registres n'est pas figée d'un événement à l'autre, mais évolue au fil de la séquence étudiée. Le discours de janvier, prononcé devant un public d'acteurs de la publicité télévisuelle, privilégie assez nettement le registre pragmatique, avec une insistance particulière sur les opportunités économiques que la régulation est censée ouvrir. Celui d'avril, prononcé dans le cadre plus institutionnel des Journées Ivoiriennes de la Communication, déplace le curseur vers le registre moral, avec une rhétorique plus centrée sur la responsabilité collective et la protection du public. Celui de juin, enfin, présenté sous une forme de bilan chiffré, mobilise plus fortement le registre cognitif, en installant, par la simple accumulation de données, l'idée d'une politique déjà solidement établie. Cette variation, loin d'être un signe d'incohérence, témoigne au contraire d'une adaptation fine

du discours institutionnel à chacun de ses publics successifs, ce qui constitue, en soi, un indice supplémentaire du degré de sophistication communicationnelle atteint par cette réforme.

5.2. Le déplacement du contrôle vers le citoyen : opportunité et ambiguïté

L'annonce de la plateforme « Pub Alerte » constitue, à nos yeux, le point le plus significatif de cette réforme du point de vue communicationnel, bien plus que le simple gel des agréments ou la réorganisation de l'affichage. En ouvrant, du moins dans le discours, le signalement des irrégularités publicitaires au citoyen ordinaire, l'État ivoirien esquisse en effet une forme de régulation participative qui rejoint assez directement les logiques de transparence communicationnelle décrites par Catellani et Libaert. Ce dispositif présente néanmoins une ambiguïté structurelle qu'il convient de ne pas passer sous silence : le pouvoir de sanction demeure entièrement concentré entre les mains du Conseil Supérieur de la Publicité et de la Brigade de la Communication Publicitaire, de sorte que la participation citoyenne se limite, en l'état actuel des annonces, à une fonction de signalement dépourvue de tout pouvoir décisionnel réel. Le citoyen peut voir, peut signaler, mais ne décide en rien de la suite qui sera donnée à son signalement. Cette configuration s'apparente donc davantage, si l'on se réfère à la lecture foucauldienne évoquée plus haut, à une extension des capacités de surveillance de l'administration qui recrute, en quelque sorte, des observateurs bénévoles répartis sur l'ensemble du territoire qu'à une véritable coproduction de la régulation avec les citoyens. Rien n'indique, à ce stade, que les remontées d'information collectées via « Pub Alerte » donneront lieu à un retour



Received: 10/03/2026 Accepted: 15/05/2026 Published: 30/07/2026

d'information vers les citoyens signalants, ni que ces derniers seront associés, même de loin, aux décisions de sanction qui pourraient en résulter. On touche là à l'une des limites classiques de la participation citoyenne instrumentalisée par les appareils d'État : la frontière entre association réelle du public et simple délégation de la surveillance reste, dans bien des cas, ténue, et le dispositif ivoirien ne semble pas y échapper.

5.3. Une tension entre assainissement et fermeture du marché

Le gel de tout nouvel agrément, présenté sans ambages comme une mesure d'assainissement nécessaire, soulève une question que le discours officiel n'aborde en revanche jamais frontalement : celle de l'accès au marché pour de nouveaux entrants, en particulier pour les acteurs de la communication digitale et pour les régions indépendantes, souvent plus jeunes, qui pourraient légitimement souhaiter s'implanter dans un secteur en pleine croissance. La légitimation par la lutte contre l'anarchie tend ainsi, presque mécaniquement, à occulter un effet secondaire potentiellement moins consensuel : la consolidation de la position des cent six régions déjà agréées face à toute nouvelle concurrence. Ce n'est évidemment pas là l'intention affichée de la réforme, mais c'en est bien, structurellement, l'un des effets les plus probables, et l'on peut légitimement s'interroger sur la durée pendant laquelle ce gel sera maintenu, et sur les critères qui présideront, le cas échéant, à sa levée. Cette tension entre assainissement et fermeture du marché n'est d'ailleurs pas propre au secteur publicitaire : on la retrouve, sous des formes voisines, dans bien d'autres politiques de régulation économique, où la

volonté légitime de mettre de l'ordre dans un secteur informel se traduit, presque inévitablement, par un avantage compétitif conféré aux acteurs déjà installés. La question n'est donc pas tant de savoir si cette tension existe elle existe presque toujours que de savoir comment le discours institutionnel choisit, ou non, de la reconnaître, de l'assumer, voire de la corriger dans le temps par des mécanismes de réouverture progressive du marché.

5.4. Une mise en perspective régionale

Il est enfin utile, pour mesurer la portée de la réforme ivoirienne, de la resituer brièvement dans un contexte régional plus large. Plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale ont, ces dernières années, engagé des réformes comparables de leur secteur publicitaire, avec des résultats contrastés selon les moyens de contrôle effectivement mobilisés et selon la capacité des autorités de régulation à faire respecter, dans la durée, les règles édictées. Ce qui distingue la démarche ivoirienne, telle qu'elle apparaît dans le corpus étudié, c'est précisément l'articulation étroite entre durcissement du contrôle et digitalisation des outils de vérification, une combinaison qui n'est pas systématiquement observée ailleurs, où la régulation reste souvent cantonnée à un cadre juridique peu suivi d'effets pratiques. Cette spécificité mériterait, à elle seule, une étude comparative approfondie, qui dépasse toutefois le cadre du présent article, mais qui constitue une piste de recherche prometteuse pour les travaux à venir sur la gouvernance communicationnelle en Afrique de l'Ouest.



5.5. Une parole professionnelle largement absente du corpus

Un dernier constat mérite d'être développé, tant il éclaire, en creux, la nature même du discours étudié. Sur l'ensemble du corpus mobilisé pour cette recherche, la parole des professionnels du secteur responsables de régies publicitaires, dirigeants d'agences, annonceurs eux-mêmes apparaît remarquablement discrète, pour ne pas dire absente. Les prises de parole publiques recensées sur la période étudiée sont, très majoritairement, le fait du ministère et de ses organes techniques ; les représentants du secteur privé, lorsqu'ils s'expriment, le font le plus souvent en creux, par la voix même du ministre qui rapporte leurs préoccupations ou leurs attentes, sans que ces derniers ne disposent d'un espace de parole autonome dans l'agenda médiatique observé. Cette configuration n'est pas neutre du point de vue de l'analyse de la légitimation. Elle suggère que le récit de la confiance retrouvée, de la maturité atteinte, reste pour l'heure un récit largement porté par l'institution elle-même, sans que l'on dispose, à ce stade, d'éléments tangibles permettant d'affirmer que ce récit est effectivement partagé, endossé, voire simplement reconnu par les acteurs économiques qu'il est censé rassurer. Le silence relatif des professionnels du secteur peut s'interpréter de plusieurs façons, qu'il conviendrait de départager par une enquête de terrain : adhésion tacite au discours officiel, prudence stratégique face à une administration disposant d'un pouvoir de sanction, ou tout simplement absence d'espace médiatique dédié à l'expression autonome de ces acteurs. Quoi qu'il en soit, cette absence constitue une limite importante à la portée du discours de légitimation étudié, qui reste, en définitive, un

discours essentiellement auto-référentiel, où l'État se donne à lui-même les preuves de sa propre réussite.

5.6. Le décalage possible entre discours et réalité de terrain

Une dernière piste de discussion mérite d'être ouverte, même si le corpus mobilisé ici ne permet pas de la trancher définitivement. Le discours institutionnel étudié présente, par construction, une image relativement homogène et maîtrisée de la réforme : les chiffres avancés sont toujours positifs, les axes réorganisés toujours présentés comme des succès, les panneaux démantelés toujours comptabilisés comme autant de victoires sur le désordre urbain. Rien, dans ce type de discours, ne laisse filtrer les difficultés de mise en œuvre, les résistances locales, ou les éventuels écarts entre les objectifs annoncés et les résultats effectivement atteints sur le terrain. Cette homogénéité discursive, si elle sert incontestablement l'objectif de légitimation poursuivi par l'institution, invite le chercheur à la prudence : le récit officiel d'une réforme réussie ne saurait, à lui seul, valoir preuve de son succès effectif. Cette prudence méthodologique n'invalide pas les résultats présentés plus haut, qui portent explicitement sur la construction discursive de la légitimité et non sur l'efficacité réelle de la réforme. Elle invite cependant à ne pas confondre les deux objets, ce que le discours institutionnel, par sa nature même, tend précisément à favoriser : en présentant la régulation comme déjà largement réussie, il installe une forme d'évidence qui décourage, en creux, l'examen critique de sa mise en œuvre concrète. C'est là, sans doute, l'un des effets les plus subtils, et les plus efficaces, de toute stratégie de légitimation cognitive au sens de Suchman non pas convaincre par l'argument, mais rendre la question même de



Received: 10/03/2026 Accepted: 15/05/2026 Published: 30/07/2026

la réussite ou de l'échec de la réforme presque incongrue, tant celle-ci est présentée comme allant de soi.

6. Implications théoriques et pratiques

Au-delà du cas ivoirien lui-même, cette recherche invite à tirer quelques enseignements plus généraux, tant sur le plan théorique que sur le plan pratique, pour les chercheurs et les praticiens de la communication publique en contexte africain.

6.1. Vers un modèle de légitimation par sédimentation discursive

Le cas étudié suggère que la légitimité institutionnelle, loin de se construire en un seul discours fondateur, résulte plutôt d'un processus de sédimentation, où chaque prise de parole vient renforcer, préciser et actualiser les précédentes. La séquence janvier-avril-juin en offre une illustration assez nette : le discours de janvier pose le cadre général l'année de la confiance et de la maturité celui d'avril l'approfondit en insistant sur le caractère fondateur, et non contraignant, de la régulation, tandis que celui de juin vient enfin l'objectiver par des données chiffrées, sous la forme d'un bilan. Ce mouvement de sédimentation progressive mérite d'être théorisé plus avant, au-delà du seul cas ivoirien, comme un modèle possible de construction de la légitimité institutionnelle dans la durée, par opposition à des modèles plus ponctuels, fondés sur un unique événement de communication. Ce modèle par sédimentation présente un avantage certain du point de vue de l'institution qui le met en œuvre : il lui permet d'ajuster son discours au fil du temps, en fonction des réactions observées, sans jamais avoir à se dédire frontalement d'une annonce antérieure. Chaque nouvelle

prise de parole vient s'ajouter aux précédentes plutôt que les contredire, ce qui confère à l'ensemble une cohérence apparente, même lorsque les mesures concrètes évoluent sensiblement d'une étape à l'autre. Il conviendrait, dans des travaux ultérieurs, de vérifier si ce modèle se retrouve dans d'autres politiques publiques ivoiriennes, au-delà du seul secteur publicitaire, ce qui permettrait d'en évaluer la portée réellement généralisable.

6.2. Des recommandations pour une régulation participative plus aboutie

Sur un plan plus pratique, cette analyse invite à formuler quelques pistes pour que le déplacement du contrôle vers le citoyen, amorcé avec la plateforme « Pub Alerte », ne demeure pas un simple élément de discours, mais se traduise en une participation effective. Un premier axe consisterait à instaurer un mécanisme de retour d'information systématique vers les citoyens ayant procédé à un signalement, ne serait-ce que pour leur indiquer la suite qui lui a été donnée : ce simple geste, peu coûteux à mettre en œuvre, renforcerait considérablement la crédibilité perçue du dispositif. Un second axe porterait sur la publication régulière de statistiques agrégées issues de la plateforme, qui viendraient enrichir les bilans déjà présentés lors des tribunes gouvernementales, et donneraient ainsi une visibilité concrète à la contribution citoyenne. Un troisième axe, enfin, consisterait à associer, même de façon consultative, des représentants de la société civile ou des associations de consommateurs à l'évaluation périodique du dispositif, afin de dépasser le seul face-à-face entre administration et annonceurs qui caractérise, pour l'heure, la gouvernance du secteur. Ces recommandations, il faut le souligner, ne relèvent



Received: 10/03/2026 Accepted: 15/05/2026 Published: 30/07/2026

pas d'une posture de défiance à l'égard de la démarche engagée par les autorités ivoiriennes, dont l'ambition de moderniser un secteur longtemps marqué par le désordre mérite d'être saluée. Elles procèdent plutôt du constat, largement documenté dans la littérature sur la participation citoyenne, qu'un dispositif de signalement dépourvu de mécanismes de retour d'information tend, avec le temps, à s'essouffler, les citoyens perdant progressivement l'intérêt de signaler des irrégularités dont ils ne perçoivent jamais les suites concrètes. À l'inverse, un dispositif qui parvient à rendre visible, même modestement, l'effet des signalements individuels sur l'action publique par exemple en indiquant le nombre de signalements ayant donné lieu à une intervention effective tend à renforcer durablement l'engagement citoyen, transformant ainsi une promesse de participation en une pratique effectivement vécue comme telle par ses usagers.

6.3. Une prudence nécessaire face au risque de sur-communication

Il convient, pour finir sur ce volet des implications pratiques, de signaler un risque symétrique à celui de l'insuffisance communicationnelle : celui d'une sur-communication qui, à force de répéter les mêmes éléments de langage d'un événement à l'autre, finirait par lasser ses publics, voire par susciter une forme de scepticisme à l'égard d'un discours perçu comme trop lisse, trop systématiquement positif pour être entièrement crédible. Les travaux sur la communication institutionnelle ont montré, de longue date, qu'un discours dépourvu de toute reconnaissance des difficultés rencontrées peut, paradoxalement, affaiblir sa propre crédibilité plutôt que la renforcer, le public

contemporain se montrant généralement plus sensible à une communication qui assume, au moins partiellement, ses limites qu'à un récit univoque de réussite. Une évolution possible du discours gouvernemental ivoirien consisterait donc, dans les prochaines étapes de cette réforme, à intégrer plus explicitement les difficultés rencontrées résistances locales, délais parfois plus longs que prévu, ajustements nécessaires du dispositif sans que cela ne remette en cause l'orientation générale de la politique engagée, mais en renforçant, paradoxalement, la crédibilité de l'ensemble du récit institutionnel.

Conclusion

L'analyse de la réforme de l'écosystème publicitaire ivoirien en 2026 montre que la régulation d'un secteur marchand par l'État ne se réduit jamais à un simple exercice technique de police administrative. Elle s'accompagne d'un travail communicationnel de légitimation, mobilisant les registres pragmatique, moral et cognitif de la théorie de la légitimité organisationnelle. Ce travail discursif s'appuie, dans le cas ivoirien, sur une digitalisation croissante des outils de contrôle, qui associe le citoyen à la fonction de surveillance sans lui accorder de pouvoir décisionnel réel configuration qui s'apparente davantage à une extension des capacités administratives qu'à une véritable coproduction de la régulation. Cette étude invite à poursuivre la réflexion sur plusieurs fronts : suivre, une fois « Pub Alerte » pleinement opérationnelle, l'usage qu'en feront réellement les citoyens, afin de vérifier si la promesse participative se traduit en



Received: 10/03/2026 Accepted: 15/05/2026 Published: 30/07/2026

pratique effective ; mener une enquête de réception auprès des professionnels du secteur (régies, annonceurs, agences) pour mesurer l'accueil du discours de légitimation ; et comparer cette démarche avec d'autres expériences ouest-africaines pour distinguer spécificité nationale et tendance régionale. Plus largement, cette recherche s'inscrit dans une réflexion sur les nouvelles formes de gouvernance communicationnelle des secteurs marchands en Afrique de l'Ouest, où l'État cherche activement à construire, par le discours, la confiance nécessaire à l'acceptabilité sociale de son intervention. Reste à savoir si cette confiance proclamée se transformera en adhésion réellement partagée, ou demeurera un slogan plus efficace en discours qu'en pratique. Sur le plan méthodologique, cette étude plaide pour un renouvellement des approches d'analyse des politiques de régulation en contexte africain, trop souvent cantonnées à une lecture juridique ou économique. En articulant analyse de discours, légitimité organisationnelle et lecture rhétorique, ce travail montre qu'une politique de régulation ne se comprend jamais pleinement sans attention à sa mise en récit institutionnelle attention que les sciences de l'information et de la communication sont les mieux placées à apporter. Enfin, cette réforme illustre un phénomène plus général : une communication publique qui doit faire ses preuves auprès des citoyens, mais aussi des investisseurs et partenaires internationaux, dans un contexte de compétition croissante entre économies nationales. La notion de confiance participe ainsi d'une stratégie de positionnement de la Côte d'Ivoire comme destination fiable pour l'investissement, où la régulation de la publicité urbaine devient un signal envoyé bien au-delà de ses frontières.

Références bibliographiques

- CATELLANI Andrea, & LIBAERT Thierry. (2015). La communication transparente : L'impératif de la transparence dans le discours des organisations. Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain, 328 p.
- CHARAUDEAU Patrick. (2005). Le discours politique : Les masques du pouvoir. Paris : Vuibert, 256 p.
- CHEVALLIER Jacques. (2017). Le droit administratif entre performance et démocratie. *Revue française d'administration publique*, 164(4), 917-928.
- FOUCAULT Michel. (2004). Sécurité, territoire, population : Cours au Collège de France, 1977-1978. Paris : Gallimard/Seuil, 435 p.
- HABERMAS Jürgen. (1978). L'espace public : Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise. Paris : Payot, 328 p.
- SUCHMAN Mark C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), 571-610. <https://doi.org/10.2307/258788>
- ZÉMOR Pierre. (1995). La communication publique. Paris : Presses Universitaires de France, coll. Que sais-je ?, 128 p.
- FratMat. (2026, 31 janvier). Communication publicitaire en Côte d'Ivoire : Amadou Coulibaly sonne la fin de l'anarchie. <https://www.fratmat.info>
- Abidjan.net. (2026, 24 avril). JICOM 2026 : le ministre Amadou Coulibaly salue la régulation des médias. <https://news.abidjan.net>
- Abidjan.net. (2026, 27 avril). JICOM 2026 / Communication publicitaire : les acteurs du secteur outillés sur les nouvelles réformes. <https://news.abidjan.net>



Received: **10/03/2026** Accepted: **15/05/2026** Published: **30/07/2026**

KOACI. (2026, 2 juin). Côte d'Ivoire : Régulation du secteur de la publicité, le gouvernement durcit le ton et renforce les sanctions contre les contrevenants. <https://www.koaci.com>

Alwihda Info. (2026, 3 juin). Côte d'Ivoire : le secteur de la publicité en pleine réorganisation. <https://www.alwihdainfo.com>

YECLO.com. (2026, 3 juin). Publicité en Côte d'Ivoire : le plan de réorganisation du CSP. <https://www.yeclo.com>

Agence Ivoirienne de Presse [AIP]. (2026, 3 juin). Le CSP annonce un renforcement de la régulation de la publicité numérique. <https://www.aip.ci>

Ministère de la Communication de Côte d'Ivoire ; Conseil Supérieur de la Publicité (CSP) ; Centre d'Information et de Communication Gouvernementale (CICG). Tribune « Tout Savoir Sur », 2 juin 2026.