

Le repositionnement du gestionnaire public dans le contexte de la Gouvernance locale en R.D. Congo

The repositioning of the public manager in the context of local governance in DR Congo

AÏSSI YUMA MWANA Emile

Professeur

Institut Supérieur de Commerce de Bukavu (ISC-Bukavu)

République Démocratique du Congo

profaisaime@gmail.com

Date de soumission : 31/07/2021

Date d'acceptation : 18/09/2021

Pour citer cet article :

AÏSSI YUMA MWANA. E (2021) «Le repositionnement du gestionnaire public dans le contexte de la Gouvernance locale en R.D. Congo», Revue Internationale du Chercheur «Volume 2 : Numéro 3» pp : 1745 - 1770

RESUME

L'objectif de cet article est de proposer un mode de gouvernance locale adaptée aux réalités des Entités Territoriales Décentralisées de la R.D. Congo, en se basant sur les nouvelles approches de gestion locale à intégrer pour le repositionnement du rôle de gestionnaire local. Il s'agit d'une analyse à la fois analytique sur la dynamique de la gouvernance locale au Congo et prospectif sur les pratiques que doivent adoptés les acteurs locaux. Nous partons du constat selon lequel, la gestion publique locale en R.D. Congo, continue d'obéir à l'approche paternaliste issue de l'Etat providence. Ce qui fait que le gestionnaire public local, habitué à la manne qui tombait du ciel, ne sais plus s'adapter aux nouveaux impératifs du management public. Cependant, au-delà du fait que certains auteurs mettent à l'avant plan la volonté politique pour promouvoir la gouvernance locale, nous pensons que la part de manœuvre qu'offre la constitution, constitue une opportunité à saisir pour modifier la façon faire de la gestion locale. Le model de gouvernance locale devra intégrer les préceptes de management stratégique, l'approche de gestion par les Résultats et l'approche du budget participatif, pour responsabiliser les acteurs locaux et leur permettre d'être de vrais promoteur du développement local.

Mots-clés : Gouvernance locale; Gestionnaire public local; Management stratégique; Budget participatif; Entités Territoriales Décentralisées.

Abstract

The objective of this article is to propose a mode of local governance adapted to the realities of Decentralized Territorial Entities in DR Congo, based on new local management approaches to be integrated for the repositioning of the role of local manager. This is an analysis that is both analytical on the dynamics of local governance in the Congo and prospective on the practices to be adopted by local actors. We start from the observation that local public management in DR Congo continues to obey the paternalistic approach resulting from the welfare state. This means that the local public manager, accustomed to the manna that fell from the sky, no longer knows how to adapt to the new imperatives of public management. However, beyond the fact that certain authors bring to the fore the political will to promote local governance, we believe that the part of maneuver offered by the constitution constitutes an opportunity to be seized to modify the way of doing things local management. The local governance model should integrate the precepts of strategic management, the Results-based management approach and



the participatory budget approach, to empower local actors and enable them to be true promoters of local development.

Keywords: Local governance; Local public manager; Strategic management; Participatory budget; Decentralized territorial entities.

Introduction

Cette réflexion part du constat selon lequel, la gestion publique locale en R.D. Congo, continue à obéir à l'approche paternaliste issue de l'Etat providence. Ce qui fait que le gestionnaire public local, habitué à la manne qui tombait du ciel, ne sais plus s'adapter aux nouveaux impératifs du management public. Ainsi, l'objectif de cet article est de modéliser la gouvernance locale adaptée aux réalités R.D. Congolaise.

En effet, auparavant, les gestionnaires publics locaux étaient considérés comme des intermédiaires à qui on demandait de réagir. Désormais, ils doivent agir en propre et mener des stratégies. Comme le pensait Marsaud, J. (1996), « *la gestion publique est passée à la logique de délégation à une logique d'action, d'une position de sous tutelle à une position de responsable* ». Les gestionnaires locaux devaient donc devenir des acteurs actifs producteurs de politiques publiques locales. Ils devraient avoir des capacités à envisager à l'avance les blocages potentiels à l'action et être à mesure de les détourner et trouver des réponses aux problèmes de son entité. La logique managériale à adopter exige des responsables locaux de recourir à des techniques, telles que la persuasion, la conviction et la motivation, pour intégrer les acteurs locaux dans le processus de développement local. Ainsi, ces derniers auront une vision globale de la situation, même si parfois les incertitudes ne sont plus de même nature que dans le passé. Plusieurs études se sont déjà penchées sur la gouvernance des collectivités locales (ou territoriale). Certaines s'intéresse sur la capacité des gestionnaires publics locaux à mobiliser les recettes (Bawili Lukele, 2020 ; E. Aissi, 2020 ; Jalal Chaimae, 2020, ZBIR N. (2020), d'autres se penchent sur les différentes réformes engagées dans le contexte de la décentralisation de la gestion publique (Mukoka Nsenda F. et Iyaka Buntine F-X., 2018 ; El Aloui Mehdi, 2019 ;) et d'autres encore s'intéressent sur les reformes de la gouvernance locale Amrani, N. *et al* (2021) ; Mahieu, C., (2018). Certains de ces auteurs attribuent la faiblesse de la gestion locale aux facteurs politiques et d'autres au fait que l'initiative de la décentralisation est d'origine exogène.

Nous sommes persuadés de notre part que la part de responsabilité du gestionnaire public local n'est pas à écarter. Raison de plus de stimuler l'effort de gestion des acteurs locaux en vue d'utiliser au mieux la marge de manœuvre qu'offre le cadre juridique aux Entités locales afin de rationaliser le mode d'actions et de fonctionnement des ETD. Pour cela, nous adoptons une approche prospective consistant à préconiser l'institutionnalisation des nouvelles pratiques de gestion et des nouvelles compétences (les aptitudes managériales) que devraient acquérir le gestionnaire public local au Congo, pour parvenir à booster le développement local. Ainsi, cet

article vise à répondre à la question suivante : partant des particularités de l'environnement sociopolitique et économique congolais, quelle approche de gouvernance locale doit adopter les gestionnaires locaux pour amener leur entité au développement local ?

Cadre théorique et méthodologique

Cette réflexion se base sur la théorie de l'acteur stratégique élaborée par Michel Crozier et Erhard Friedberg. Cette théorie postule, qu'étant donné qu'on ne peut considérer que le jeu des acteurs est déterminé par la cohérence du système, ou par les contraintes environnementales, l'on doit chercher en priorité à comprendre comment se construisent les actions collectives à partir de comportements et d'intérêts individuels. Elle essaie donc d'appréhender la structure organisationnelle, comme une élaboration humaine, donc un système d'action concret.

Comme le conseille Crozier et Friedberg, pour parvenir à rationaliser la gouvernance locale en R.D. Congo, nous nous focalisons dans cette réflexion, non sur la fonction des acteurs (gestionnaire public) ou des sous-systèmes (Entités Territoriales Décentralisées), mais sur les stratégies individuelles des acteurs, notamment les gestionnaires publics locaux.

Nous cherchons avant, les régularités observées dans les comportements des gestionnaires publics locaux, qui doivent être réinterprétées dans le cadre du modèle de l'acteur stratégique. Nous mettons l'accent sur le concept «stratégie», le fondement même des régularités de comportements (actions) des acteurs. Cependant, ces stratégies d'acteurs doivent être guidées par une vision et des objectifs clairs et précis. Elles doivent être liées aux atouts (aptitudes managériales) que les acteurs (gestionnaires publics locaux) peuvent avoir à leur disposition et aux relations dans lesquelles ils s'insèrent. Le concept de stratégie renvoie donc à différentes dimensions :

- Les acteurs (les gestionnaires locaux notamment) agissent pour améliorer leur capacité d'action et/ou s'aménager des marges de manœuvre ;
- Les projets des acteurs doivent être clairs et cohérents.

La capacité d'action de l'acteur repose alors sur quatre postulats :

- L'organisation est un construit contingent, il aurait pu être, ou ne pas être, tout à fait différent ;
- L'acteur est relativement libre. Il peut jouer avec son rôle, se permettre des écarts par rapport aux règles sociales ;
- Il y a une différence entre les objectifs de l'organisation et ceux des individus.

Pour atteindre l'objectif assigné à cette étude, nous nous positionnons dans une approche positiviste et prospective. Positiviste dans la mesure où nous partons de l'expérience actuelle de la gouvernance locale en RDC en démontrant ses caractéristiques. Prospective, parce que nous envisageons un modèle de gouvernance locale adaptée à la RDC, en mettant plus l'accent sur les nouvelles approches de gestion à adopter par les gestionnaires publics locaux en R.D. Congo. Ces deux approches ont été appuyées de la fouille documentaire, qui nous a servi à se rendre compte des particularités congolaise de la Gouvernance locale et d'identifier les bonnes pratiques qui ont réussi dans d'autres lieux. Notons cependant, que le recours à des expériences d'autres pays dans cette étude n'a pas une visée comparative, mais plutôt informative.

Pour une meilleure structuration, cette réflexion essaye en premier lieu de définir le concept de gouvernance locale et ses caractéristiques, présente en second les particularités de la gouvernance locale de la RDC et enfin, modéliser la nouvelle approche de gestion locale à adopter par les gestionnaires publiques locaux.

1. Gouvernance locale : essai de définition et caractéristiques

Tout comme le terme de gouvernance en général, la gouvernance locale a fait l'objet de plusieurs débats et le concept demeure polysémique. Cependant, la gouvernance locale peut être définie comme la manière de gérer, de conduire et d'administrer les affaires propres de la collectivité territoriale. Elle est perçue à la fois comme un moyen et un objectif de développement des collectivités territoriales, garantissant la participation populaire.

Majerowicz, C. (2006), estime que la gouvernance locale est un système de gestion des affaires au niveau d'un territoire, vers lequel pour régler leurs problèmes immédiats, les administrés se tourne vers un « gouvernement local » qui gère les affaires de la cité avec la possibilité pour chaque citoyen de participer à la prise de décision.

La Charte Africaine sur les Valeurs et Principes de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale et du Développement Local, adoptée en 2014 à Malabo définit la Gouvernance locale comme « les processus et institutions de gouvernance au niveau sous-national, y compris la gouvernance par et avec les gouvernements locaux ou les autorités locales, la société civile et les autres acteurs concernés au niveau local ».

Replacée au niveau local, la Gouvernance s'avère, en effet, un jeu interactif entre plusieurs acteurs, notamment les Représentants de l'Etat et du Gouvernement, les Collectivités Territoriales, le Secteur privé, les organisations de la Société civile, les bailleurs de fonds, etc. La Gouvernance Locale incarne ainsi un mode d'organisation concerté, participatif, inclusif et

harmonieux des affaires publiques à l'échelle des entités, favorisant le développement local. De ce fait, la mise en place d'une gouvernance locale porteuse d'efficacité et d'efficience fait appel à des principes, à des outils et surtout à un savoir-faire technique des différents acteurs et parties prenantes mobilisés et impliqués dans la Gouvernance Locale.

Notons la gouvernance locale se caractérise par :

- La participation directe des différents acteurs aux décisions qui les concernent, mais aussi l'émergence d'initiatives ou d'idées innovantes pour résoudre un problème sur un territoire ; elle peut également favoriser l'appropriation et l'acceptation des décisions prises ou encore construire un sentiment d'appartenance à une société, une communauté de destin ;
- Mettre en place des relations de partenariat plus équilibrées entre les acteurs impliqués ;
- Le transfert effectif des compétences et des moyens aux collectivités territoriales en vue de leur permettre de prendre leur destinée en main ;
- L'autonomie des collectivités territoriales dans la gestion et l'exploitation de leurs ressources, la définition de leurs moyens de développement et la définition de leurs priorités ;
- La définition démocratique des objectifs et des moyens à mettre en œuvre, à travers des plans locaux de développement élaborés avec la participation de tous ;
- Les comptes rendus réguliers aux citoyens par l'organe dirigeant de la collectivité, le respect des droits humains et de la liberté d'expression.

2. Particularités de la gouvernance locale R.D. congolaise

Notons ici que la gouvernance locale a comme champ d'exécution, les Entités Territoriales Décentralisées (ETD) que sont les villes, les communes, les secteurs et Collectivités, selon l'actuelle subdivision territoriale de la R.D. Congo. Nous illustrons les particularités de cette gestion locale à travers quelques indicateurs ci-dessous :

2.1. La faible capacité de mobilisation et de gestion orthodoxe des ressources

La gestion locale en RDC avec acuité, la problématique de l'autonomie financière mais également la qualité des dépenses publiques locales, autant que la faiblesse des recettes que leur réaffectation inefficace au niveau local. La diversité des recettes n'assure malheureusement pas le rendement et la rentabilité nécessaires pour couvrir les dépenses locales. Et l'examen des dépenses locales démontre la prééminence des dépenses de

fonctionnement sur celles d'investissement et des charges de personnel et de prestige sur les autres à vocation sociale, économique, culturelle, etc.

La vocation des ETD est l'implémentation et la mise en œuvre d'une politique locale de développement à l'endroit des populations. Face au besoin requiert des routes, l'accès à l'eau... l'Etat ne peut, seul, assumer ce rôle de mise en œuvre des services. Malheureusement, jusqu'à présent, les ETD ne sont pas de véritables acteurs de développement local et de véritables opérateurs de politiques publiques locales. Elles n'ont pas une grande efficacité de la dépense publique et une meilleure orientation.

Malgré l'existence d'un régime de fiscalité propre aux ETD, elles ne connaissent pas un rendement élevé qui peut leur permette de pouvoir satisfaire aux besoins des concitoyens. En sus des questions relatives à l'affectation des recettes publiques, la nomenclature budgétaire des ETD, référentiel à partir duquel sont traduites les opérations d'exécution des recettes et des dépenses, souffre par manque de compétences stratégiques et de vision de la part des gestionnaires locaux. En fait, la gestion des finances publiques locales ne permet pas d'arriver aux nouveaux paradigmes de la gestion publique, à savoir : la redevabilité, l'imputabilité, la reddition des comptes et la transparence. Le principe de l'unicité de caisse qui prescrit la mise en commun de la trésorerie des entités publiques, a besoin d'être repensée pour une amélioration de la gestion financière locale, dans un contexte de profondes mutations et d'exigence de transparence, de reddition des comptes et de bonne gouvernance.

La prudence doit être de mise sur cette question, parce que la plupart des ETD, à elles seules, ne sont pas viables financièrement. Et aujourd'hui, l'Etat consent des subventions, des avances de trésorerie. Cela permet à la plupart des collectivités de faire face à leurs charges obligatoires de personnel. Par conséquent, rompre ce lien reviendrait à hypothéquer la continuité du service public à la base et le bon fonctionnement de ces ETD.

En effet, les ETD en général et les provinces en particulier sont caractérisées par un faible taux de mobilisation des recettes. A titre illustratif, la province de la Tshopo durant l'exercice 2019 n'a réalisé que 29,41% de ses prévisions des recettes (Aïssi, E., 2020). Cette faible mobilisation des recettes des ETD trouve leur source dans le dysfonctionnement de l'approche du budget participatif.

Certes, les Congolais, à tous les échelons, sont caractérisés par l'incivisme fiscal. Ils n'aiment pas payer l'impôt. Si la population refuse de contribuer aux charges publiques, l'Etat n'aura jamais les moyens de mettre en œuvre sa politique. Par ailleurs, les Gestionnaires locaux ont

montré leur incapacité en matière de mobilisation des recettes. D'où la nécessité de l'intégration de l'approche du budget participatif.

Le fonctionnement du budget participatif ne se conforme pas au budget classique. Car contrairement à ce dernier, qui ne fonctionne qu'avec deux organes à savoir l'exécutif et le législatif, le budget participatif intègre un troisième organe qui est la société civile pour permettre aux habitants de prendre part directement aux choix des politiques publiques locales et l'allocation des ressources financières y afférentes. A ce titre, la population devient la plaque tournante de la résolution des problèmes publics locaux.

Cette pratique permet une cogestion entre l'exécutif municipal et la pyramide participative constituée de tous les acteurs sociaux. La Société civile joue un rôle de contre-pouvoir. Ainsi, la communication intensifiée entre élus, fonctionnaires et les citoyens rend la gestion plus transparente et crée les conditions d'une modification en profondeur du système politique municipal. Il se dégage de ce qui précède que le rôle du citoyen dans la construction de son pays ne se limite plus aux simples élections, il a d'autres marges de manœuvre pour promouvoir un type de gestion souhaité. Les budgets participatifs ont un fort contenu social parce que les acteurs sont valorisés dans le processus participatif et les politiques publiques sont réorientées en faveur des plus pauvres. Ils ont aussi un fort contenu politique puisqu'ils sont fondateurs d'une nouvelle citoyenneté et du sens de l'intérêt général. Cette nouvelle approche rend les citoyens des véritables acteurs dans la vie quotidienne de leurs collectivités respectives car ils cessent d'être des simples spectateurs de la vie publique, ils cessent d'être assujettis à la seule volonté des experts ou des hommes politiques. Ce processus a quatre dimensions, à savoir : la dimension participative; la dimension budgétaire ; la dimension normative/juridique, et la dimension territoriale/physique.

Le fonctionnement de ce budget s'inscrit dans une dynamique participative répondant à trois grands principes. Il s'agit d' :

- **Une logique majoritaire** se joue principalement dans la représentation des habitants et de leurs demandes en fonction du nombre de participants ; et dans les critères formalisés de répartition budgétaire basés sur la demande des citoyens par ordre de priorité.
- **Une logique de justice distributive** accorde un bonus aux quartiers les moins peuplés et les plus défavorisés. Elle s'établit en trois critères de rééquilibrage en fonction des priorités établies par les citoyens, des carences en services et infrastructures de base et du nombre d'habitants.

- **Une logique technique** est guidée par les services municipaux qui effectuent une évaluation préalable des carences en équipements, de la faisabilité des projets présentés et de la rentabilité des investissements. Leur pouvoir d'expert est limité et contrôlé par le conseil du budget participatif.

La disponibilité des ressources financières devra permettre des travaux de construction d'aménagement, de réhabilitation, d'équipement et d'entretien des infrastructures (voirie urbaine, éclairage, marchés, bâtiments publics, bâtiments scolaires, sources d'eau, musées, parcs etc.).

2.2. Non prise en charge du développement local

Les entités locales doivent être capables de fournir des services de qualité à la population et être à même de trouver des stratégies efficaces de réduction de la pauvreté en vue d'améliorer les conditions de vie de la population. C'est pourquoi, elles doivent mettre sur pied une gouvernance capable de trouver des réponses aux besoins de la population et être soucieuses de la culture des résultats. Leurs actions doivent être mesurables, palpables et à impact visible. Cependant, depuis l'indépendance jusqu'à ce jour, aucune expérience de la décentralisation ne s'est avérée concluante en RDC, du point de vue du développement local.

Perçu comme la résultante à la fois des actions réalisées par les autorités publiques locales que par les initiatives privées coordonnées par le pouvoir public, le développement local se veut être une politique publique concertée. A ce titre, la situation des ETD, comparativement aux compétences qui leurs sont attribuées et sur lesquels ils doivent circonscrire leurs actions en vue de promouvoir le développement local, accuse d'un déficit étonnant.

Dans la majorité des ETD de la RDC, il s'observe un délabrement ou quasiment l'absence d'infrastructure socioéconomique de base et la précarité des services sociaux de base. Les routes d'intérêt local ne sont pas construites, et là où elles existent, ils ne sont pas aménagés et entretenus. L'on dénote la carence d'énergie électrique, de l'eau potable, des centres sociaux pour l'assistance aux personnes vulnérables ; des sites historiques d'intérêt local etc.

Cet échec est principalement attribué au non implication des différents acteurs, grâce au mécanisme du partenariat public privé. C'est l'une des approches de gouvernance en vogue de ce siècle. Défini comme étant un concept de gestion permettant à l'État de confier à une société privée la conception, le financement, la construction, la gestion et la maintenance d'un équipement public, le Partenariat Public-Privé reste un des outils dont les décideurs et les

autorités publiques disposent pour encourager l'accroissement des investissements en infrastructure tout en faisant face aux contraintes budgétaires (Maatala, N. *et al*, 2017).

Par le passé, le financement, la construction, la propriété et l'exploitation des infrastructures relevaient exclusivement du secteur public. Actuellement, et vu que de nombreux gouvernements n'ont plus les moyens d'exercer ce rôle et d'assumer cette responsabilité, les PPP apparaissent désormais comme une solution de rechange qui peut offrir, parfois, des avantages par rapport aux modes de réalisation classiques. Cette approche rejoint au mieux la logique d'action collective prônée par le développement local, qui insiste sur la dynamique d'initiatives locales (privées ou publiques). L'aboutissement de l'action collective suppose que les acteurs parviennent à s'entendre sur les objectifs visés et les moyens de les atteindre. Ainsi, le rôle du gestionnaire public local en ce sens qu'il doit constituer le centre d'intérêt de tous les acteurs.

En effet, les attributions des ETD telles que définies dans la loi organique portant composition, organisation et fonctionnement des ETD sont très larges. Elles concernent les affaires d'«*intérêt soit urbain, soit communal, soit local*», c'est-à-dire des besoins collectifs des habitants. C'est aussi l'acte ou le service public qui intéresse la collectivité des habitants d'un territoire donné. Théoriquement une entité territoriale décentralisée peut s'attribuer tout ce qui ne lui est pas interdit. Elle est bien sûr contrôlée par les autorités au-dessus d'elle, c'est-à-dire la Province et l'État central.

Les affaires d'intérêts locaux relèvent du concept de décentralisation territoriale. Outre les matières d'intérêts locaux, les ETD s'occupent également des matières qui leur sont soumises par l'autorité supérieure soit l'État central, soit la Province. Ce sont des matières que le pouvoir central ou la province laissent aux ETD de régler tout en fixant les règles qui limitent les attributions.

Le Maire, le bourgmestre, le Chef de secteur ou de Chefferie sont sur leur territoire respectif, le représentant de l'État Central en ce qui concerne les matières qui ressortent de l'État central. Ils sont *aussi* le représentant des autorités provinciales dans les compétences qui leur sont attribuées.

2.3. Absence de leadership

La notion du leadership est généralement associée à l'image d'un gestionnaire extrêmement autonome, puissant et influent, qui décide de l'avenir de son organisation. Cependant, dans le

secteur public, les leaders n'ont pas une autonomie illimitée leur permettant de décider des orientations stratégiques de l'organisation.

En effet, les ETD du Congo œuvrent au sein des réseaux complexes et leur marge de manœuvre est limitée. Cela crée de nouveaux problèmes pour les leaders locaux éventuels, à l'instar de ce que Cohen et March (1986, p. 195) précisent : « lorsque les buts sont ambigus, les théories ordinaires sur la prise de décision et l'intelligence deviennent problématiques. Lorsque le pouvoir est ambigu, les théories ordinaires sur l'ordre social et le contrôle deviennent problématiques ». De plus, les ETD fonctionnent en respectant tout un ensemble de règlements, de procédures et de mesures complexe et souvent contradictoire. Cette prolifération de normes juridiques, contraignent les gestionnaires publics locaux chargées de les appliquer, de les développer et de fonctionner avec et parmi eux.

Etant donné ce contexte organisationnel dans lequel les compétences et le pouvoir des ETD sont diffus, le problème central du leadership dans le chef des gestionnaires publics locaux se résumer à la question de savoir si les leaders locaux peuvent-ils ou non intervenir de façon proactive dans la promotion du développement local de leurs entités respectives ?

La littérature aborde de manière différente deux conceptions du leadership dans le secteur public : la conception « entrepreneuriale » et la conception de « gérance ». Ces deux approches reposent sur deux hypothèses concernant la légitimité de la liberté de décision en matière administrative dans le management public (Van Wart, 2003).

La conception entrepreneuriale du leadership du secteur public se fonde autour des comportements innovateurs des gestionnaires publics (Borins, 2002). Elle fait ressortir que les leaders/dirigeants doivent prêter de plus en plus d'attention aux exigences de l'environnement et aux préférences des divers groupes d'interventions. Selon cette conception, l'obtention de service public plus efficace dépend de la créativité et du dynamisme de gestionnaire qui ne se sent pas écrasé par le poids de la tradition ou de règlement formels (Osborne et Plastrik, 1997). La conception entrepreneuriale des leaders publics se rapproche du modèle de « leadership transformationnel » ainsi que du modèle « décentralisé-externe » de gestion supérieure lorsqu'il dépeint les développements actuels en gestion d'organismes de services à la personne. La faisabilité de ce modèle de leadership est éminemment dépendante de la nature de la relation entre le leadership politique et les gens responsables des bureaucraties ou des organisations publiques. Afin d'inspirer suffisamment confiance aux autorités politiques, les leaders du secteur public doivent valoriser et viser une obligation de rendre de comptes accrue relativement au rendement de leur propre organisation (Borins, 2002).

La vision opposée « de gérance » adopte un angle beaucoup plus conservateur quant au rôle des leaders du secteur public. Les leaders du secteur public sont perçus comme des gardiens des valeurs et des biens publics. Leur légitimité vient de leur capacité à se conformer aux désirs des politiciens. C'est le cas des gestionnaires publics locaux de la RDC, qui ne font qu'appliquer les politiques et les orientations déterminées à un niveau supérieur. Le conservatisme est perçu comme une valeur positive qui assure la continuité des institutions et des services publics. Il se développe alors une idéologie selon laquelle, « se conformer aux règlements bureaucratiques n'est pas un obstacle à la prestation efficace des services publics : c'est plutôt le moyen par lequel les leaders du secteur public s'assurent de rendre des comptes de manière démocratique quant à leurs décisions et à leurs gestes ». Selon ce point de vue, l'innovation est permise en autant qu'elle pourra contribuer au maintien des valeurs traditionnelles de service qui fondent le fonctionnement du secteur public.

Donc, le modèle de gérance se concentre moins sur l'innovation et l'adaptation que le modèle entrepreneurial. Cependant, compte tenu de la complexité des problèmes auxquels sont confrontés les gestionnaires publics locaux pour être de véritables acteurs du développement local, l'intégration des dispositifs transversaux sans pour autant remplacer les structures existantes, s'avère impérieux. Le nouveau gestionnaire public local doit disposer des capacités stratégiques de gestion et une vision claire à diffuser à tous les acteurs, car il se retrouve à la confluence de deux univers parfois contradictoires : celui du respect des procédures et des compétences de chaque échelon de gestion et celui de l'atteinte des objectifs de performance. Dans la section suivante, nous décrivons les différentes approches à adopter par le nouveau gestionnaire public local en RDC afin de faire face aux problèmes sociétaux de leurs entités respectives.

3. Nouvelles approches de la gestion publique locale en RDC

Eu égard aux différentes caractéristiques de la gouvernance locale en RDC qui peut être lu sous forme de « crise de la gestion locale », nous mettons plus l'accent dans cette section sur la responsabilisation des acteurs locaux en vue de leur doter des compétences managériales adéquates pour être de vrais maîtres de leur développement local.

3.1. Approche du budget participatif

Par définition, le budget participatif est un processus de démocratie directe par lesquelles les citoyens décident des choix des politiques publiques locales et l'allocation des ressources financières y afférentes. A ce titre, la population devient la plaque tournante de la résolution

des problèmes publics locaux. Ubiratan de Suza (1998) mentionne deux principes importants orientent ce processus à savoir :

- Orienter les ressources publiques en direction des plus pauvres ;
- Créer des nouvelles relations entre les Entités locales et les citoyens, c'est-à-dire une autre manière de gouverner, de construire le lien social et l'intérêt général, inventer une nouvelle culture démocratique et mobiliser le sens de la citoyenneté. Un vaste programme de gouvernance réinventée.

Le budget participatif permet donc une cogestion entre l'exécutif local et la pyramide participative constituée de tous les acteurs sociaux. Ainsi, la communication intensifiée entre gestionnaire public local et les citoyens rend la gestion plus transparente et crée les conditions d'une modification en profondeur du système de gestion locale (ONU-Habitat, 2005). L'on constate alors que le rôle du citoyen dans la construction de son pays ne se limite plus aux simples élections. En clair, le Budget participatif rend les citoyens des véritables acteurs dans la vie quotidienne de leurs collectivités respectives. Cette approche se matérialise selon un processus cyclique continu sur une année qui se présente comme suit :

- Première phase de préparation : période durant laquelle l'exécutif rend le compte du budget antérieur et présenter celui de l'année en cours lors de la première des assemblées plénières sectorielles et thématiques. Une partie des délégués est élue à ce moment.
- Phase intermédiaire autogéré par la structure participative. Dans ce deuxième temps se déroulent les nombreuses réunions de quartiers où s'expriment les vœux des habitants qui sont ensuite priorisés dans les forums et présentés au conseil du budget participatif. C'est le point culminant de la participation populaire.
- Une troisième phase où s'organise une deuxième session d'assemblées sectorielles et thématiques identiques à la deuxième phase. Dans ces trois premiers cycles, des bus d'animation aux enfants ainsi que des multiples animations théâtrales ou culturelles accompagnent les réunions pour populariser le processus et stimuler l'intérêt des participants dans une ambiance festive.
- Une quatrième phase qui comprend la mise en fonctionnement du conseil du budget participatif et la discussion du budget à présenter sur la base des priorités établies et des évaluations faites par le conseil.
- Un cinquième et dernière phase constituée de l'étape classique de la discussion du budget par l'assemblée, de la préparation du plan d'investissement et du cycle budgétaire de

l'année suivante par le conseil. Signalons que des représentants de gestionnaires des ETD sont présents dans toutes ces réunions sectorielles ou thématiques afin de fournir aux participants des plus amples informations techniques, légales ou financières et de faire des propositions.

Il sied donc de comprendre que le fonctionnement du budget participatif, implique l'interaction des plusieurs acteurs qui œuvrent en faveur du changement dans les entités décentralisées. Tel est le cas des gestionnaires publics locaux (comité de pilotage) et les acteurs de la Société civile qui se rencontrent en synergie pour un certain nombre d'objectifs : échanger sur les besoins de la population, faire le suivi du processus, faire le suivi de l'exécution des projets tels que choisis par la population, évaluer le processus.

Ainsi, l'ancrage du changement dans une culture vient à la fin du processus de transformation. Il en est de même, pour cette nouvelle approche qui ne pourra être distillée dans la culture de la gestion locale en RDC qu'une fois qu'elle fonctionnera normalement et sera supérieure aux anciennes méthodes. Son intériorisation sur l'ensemble du territoire national demeure une nécessité, car à présent cette approche est expérimentée que dans quelques ETD (la ville de Bukavu notamment).

3.2. Du management stratégique

Les Entités Territoriales Décentralisées du Congo sont caractérisé par l'absence d'une tradition de planification stratégique à moyen et long terme, au sens d'action délibérée. Elles ne prévoient pas l'évolution des grandes tendances sur les plans économique, démographique et social. Or, depuis les années 1980, les démarches stratégiques de l'action des autorités locales se sont avérées primordiales dans le pilotage du développement local. Le gestionnaire public local devra alors adopté la perspective stratégique dans sa façon de manager son entité.

En effet, cette façon de faire dans la gouvernance publique s'est développée au siècle dernier, avec la parution des travaux de Bouinot et Bermils (1995) dans le monde francophone et de Gordon (1993) dans les pays Anglo-saxon. Cette pratique continué à s'accroître au début de ce XXIe siècle, au point que l'institut de la Banque Mondiale a mis en évidence l'intérêt d'une Community Développement Strategy (CDS). Poister et Streib (2005), montrent par exemple qu'aux Etats-Unis, 40% des villes de plus de 25 000 habitants ont mené une planification stratégique. En Europe, le réseau Eurocités a tracé en 2003 un portrait des pratiques stratégiques de ses membres. Au Royaume-Unis, le gouvernement a exigé, en 2000, la mise en

place au niveau local de Local Strategic Partnerships en leur confiant notamment le mandat de préparer des Local Community Strategies.

Le passage en revue de ces différentes expériences de management stratégique local révèle plus d'ambiguïté de ce qu'il est et devrait être appliquée dans les ETD congolaises. A de fins de compréhension, nous pouvons dire que ces expériences balancent entre deux représentations, celle d'un management stratégique organisationnel centré sur l'adaptation de l'administration locale à son environnement, et celle d'un management stratégique collectif centré sur la transformation du milieu. D'où la nécessité pour nous de préciser ce que consistera le management stratégique local dans le contexte de la gouvernance locale des ETD en République Démocratique du Congo.

3.2.1. Passage des missions traditionnelles au pilotage stratégique des ETD

Les deux représentations de management stratégique local évoquées ci-haut, nous conduit à préciser la conception qu'on a du management stratégique local des Entités Territoriales Décentralisées de la RDC. Il se présente comme un mode de pilotage des transformations du milieu local par une action délibérée des gestionnaires publics locaux, sur les comportements des divers acteurs et les mécanismes de leur coordination. L'attention du stratège public local devra donc être orientée vers le développement du milieu. Cela résultera de la vision qu'il aura et d'innombrables décisions qu'il prendra. Grâce à son leadership, il pourra influencer ce qui est le plus décisif dans l'évolution locale, en incitant les initiatives individuelles et corporatives des citoyens.

En ce qui concerne la participation citoyenne au développement de l'entité, elle apparait comme impératif dans ce contexte où la République Démocratique du Congo accuse encore un retard de croissance économique et de développement. Ainsi, les individus devront être incités à s'engager dans les domaines qui concernent la vie de l'entité locale. Par ailleurs, le stratège public local, devra s'interroger aussi, compte tenu de sa position, sur la contribution que sa propre entité peut apporter à l'évolution du milieu local, selon la vision et les orientations privilégiées collectivement. L'attention du gestionnaire local se portera alors tant sur ce que son entité administrative fait que sur l'insertion des impacts de l'activité de tous les acteurs dans les processus socioéconomiques. Ensuite le stratège public local devra modifier sa conception de la gestion, en se rendant compte de la difficulté d'articuler un mode de gestion par interventions ponctuelles à un mode de pilotage de processus socioéconomiques continus. L'objectif étant le changement de la manière d'exécuter le mandat confié au niveau local. Ainsi,

des politiques publiques locales devront être conçues utilisées comme instruments pour booster le développement local.

Vu sous cet angle, le management stratégique local, concerne l'ensemble de l'Entité Territoriale Décentralisée. Il n'est pas l'apanage de la seule autorité responsable, mais cette vision devra être partagée avec tous les principaux acteurs. Cela implique d'informer et de communiquer sur la vision du développement qu'a le stratège public local aux autres acteurs clés. Cette conception du management stratégique local remet donc en question le travail actuel des responsables des ETD. Car, ils se voient comme des spécialistes de l'optimisation d'une fonction de production publique locale, entendue comme maximisation, sous contrainte des préférences de la hiérarchie, à partir des allocations budgétaires qui leur est allouées. Dans cette perspective, leur capacité s'exprime surtout dans leur habileté à respecter le texte juridique et la procédure bureaucratique. Aujourd'hui, ils se voient obligés d'élargir leur conception du service public locale et d'enrichir leurs habiletés stratégiques dans la réalisation des missions leurs confiées au niveau local et compte tenue de la marge de manœuvre dont ils disposent (Mahieu, C., 2018).

En effet, traditionnellement, les ETD sont dotées d'un budget pour les missions qui leurs sont confiées. La question de la stratégie ne se pose pas dès lors. Mais avec la nouvelle réforme territoriale de la RDC, ces entités jouissent de ressources propres (impôt et taxe). Elles ont pour cela besoins d'intégrer l'approche stratégique pour mieux réaliser leurs missions, notamment le développement local, par des services publics de qualité rendu aux citoyens. Avec la recrudescence des contraintes budgétaires, les ETD devront débouchées sur la gestion par les résultats (Kernaghan et al., 2001) et introduire une planification stratégique.

Dans ces contextes où se mêlent sentiment d'urgence et inquiétude sur l'avenir, anticiper et conduire les transformations nécessaires est rien moins qu'évident. Les gestionnaires publics locaux de la RDC ont alors à expérimenter de nouveaux rôles et de nouvelles postures de gestion publique locale.

C'est pourquoi, pour comprendre au mieux en quoi cette approche retourne, dans l'évolution du système de rôles des gestionnaires publics locaux, nous partons de deux conceptions. La première concerne les pratiques stratégiques et la mobilisation de nouveaux acteurs en interne : les dirigeants qui s'investissent dans l'anticipation du développement de l'ETD dont la gestion leur est confiée, mais aussi d'autres acteurs impliqué (société civile, entreprise privée). Pour comprendre l'émergence de nouvelles capacités d'action stratégique, du Gestionnaire public local, nous nous appuyons sur les analyses processuelles pratiques stratégiques proposé par

Whittington (2003). Pour cet auteur, afin de modéliser une forme de coordination globale, alternative à la planification stratégique, il ne suffit pas d'évoquer un nécessaire consensus, comme à propos du management et de son inclusion dans le processus stratégiques ; il faut montrer comment un tel consensus peut être le résultat d'une construction organisée d'acteurs stratégiques par l'expérimentation et l'action réflexive sur les pratiques. La seconde approche concerne les théories institutionnelles. Le concept de champ organisationnel (DiMaggio et Powell, 1983) permet de mieux comprendre les logiques d'action collective auxquelles les dirigeants doivent se référer pour problématiser la construction de perspectives d'avenir.

Les dirigeants des ETD devront alors s'interroger sur leurs rôles ainsi que les compétences qu'il leur faut acquérir (Maltais et Mazouz, 2004). Moins encore que dans toute autre organisation, l'élaboration de la stratégie par une entité locale ne peut être réduite au déploiement d'une vision stratégique indépendamment d'une confrontation avec l'ensemble des parties prenantes.

3.2.2. Des fonctions et rôle du stratège public local

▪ Des fonctions du stratège public local

Le manager public stratège local assume une fonction centrale d'interface entre de multiples acteurs qui œuvrent à l'échelle locale. De ce fait, il exerce trois fonctions dont la finalité commune est de constituer tous les acteurs de la socio-économie locale en un « acteur collectif », capable de réflexivité, d'adaptation et de choix prospectifs. Par rapport à l'extérieur de l'entité locale, le management stratégique assure deux fonctions spécifiques, une centrée sur les entrées et l'autre sur les sorties : Harnacher les flux globaux qui traversent la collectivité locale et Fournir des solutions locales à des problèmes.

En effet, la représentation organisationnelle du management stratégique est en accord avec une représentation des ETD, comme entreprise qui rend des services ; et les gestionnaires publics locaux sont imputables de leur performance dans l'optimisation de la fonction de production de leur entité. La représentation collective essaie pour sa part de déduire ce que l'ETD comme entité locale a à produire : des changements dans le comportement de citoyens et des transformations du milieu local, tout en assurant des services. Il s'agit d'optimiser la fonction locale de production collective.

Les deux fonctions se différencient principalement par leur objectif. Dans la fonction de production organisationnelle des ETD, il s'agit d'activités et d'équipements qui sont à la fois des supports d'utilité individuelle et des vecteurs d'utilité collective, dans des proportions différentes selon les domaines. Dans la fonction de production collective, le produit est plus

discutant de l'activité locale. Il se situe dans les états de la situation de la collectivité locale, caractérisés par des propriétés collectives de milieu. Ces propriétés peuvent être définies à trois niveaux : par des indicateurs qui agrègent des données individuelles, par des indicateurs qui qualifient les relations entre les acteurs locaux et par des indicateurs qui décrivent la situation d'ensemble. Ces propriétés collectives peuvent être considérées comme des biens collectifs locaux, en ce qu'elles profitent plus ou moins à tous les membres de l'entité, conditionnent leurs activités et les avantages qu'ils retirent de leur appartenance locale.

Du côté intrants, les deux fonctions de production présentent plus de similarités, mais la fonction de production collective a certaines particularités. Les acteurs ne sont pas seulement des individus, mais aussi des organisations de types bien différents. La capacité qu'ont ces acteurs hétérogènes de susciter initiatives et synergie pour le développement de leur milieu de vie est l'équivalent d'une compétence collective.

▪ Les rôles du stratège local

Les divers rôles du manager public local condensent les attentes que les autres acteurs (société civile, population locale, entreprises privées) ont à son égard, quant à son attitude et à sa façon de remplir ses tâches. Dans la perspective du champ privilégié de management stratégique local, nous sommes amené à synthétiser trois rôles principaux typiques de la logique partenariale. Ces trois rôles sont d'ailleurs en tension et ils déclinent des modalités particulières d'être leader au sein des partenariats : Médiateur ; Hypnotiseur et Explorateur.

La pratique de l'interface entre son organisation hiérarchique, relevant d'une autorité politique, et les réseaux de partenaires est pour le stratège public local un exercice périlleux, sous tension permanent d'écartement, et la loyauté organisationnelle l'oblige à beaucoup de diplomatie. Tourné vers l'évolution du milieu et en lien avec les acteurs externes, tout en s'occupant des opérations de son unité administrative, le stratège public local doit être cohérent dans son engagement sur les plans interne et externe. Son attitude de base doit rester la même dans les deux cas.

L'exercice de tels rôles suppose une maîtrise remarquable de diverses compétences. Ces compétences ne sont pas forcément radicalement différentes de celles dont un bon gestionnaire doit faire preuve, comme le souligne McGuire (2006).

3.2.3. Le développement local : objet d'action du stratège public local

Le but de l'action du gestionnaire public local et de tous les acteurs est la production de services et la prise en charge du développement local. A première vue, la prestation de service à l'échelle

locale leur apparaît plus simple ; cela ne fait qu'élever le niveau d'exigence dans leurs activités traditionnelles consistant à la prestation de services de proximité. Cependant, mieux répondre aux attentes des citoyens, recourir aux partenariats avec les autres acteurs, rendre compte de la qualité des services offerts et faire preuve d'une saine gestion, viennent augmenter le niveau d'exigences de la gouvernance publique locale. Dans cette perspective, les ETD sont sommées d'être plus performantes et répondre avec agilité et efficacité aux demandes des citoyens.

Pour assurer la qualité de vie et des niveaux de services élevés, elles doivent mettre l'accent sur l'importance de la contribution des citoyens, notamment, par la prise d'initiatives à portée collective. L'approche du budget participatif en est une de voies possible pour assurer la participation citoyenne aux actions de développement de l'entité. La performance dans les services suppose donc autant une administration efficace que des citoyens actifs, producteurs.

En plus d'introduire des incitatifs de la participation citoyenne, le Gestionnaire stratège local doit faire appel au concours de toutes les parties prenantes pour que les citoyens changent progressivement leurs comportements. En cela, son premier mandat, celui d'une prestation plus efficace des services de proximité, débouche sur le même plan que le second mandat, celui de la prise en charge du développement local. Ce mandat consiste surtout à la mise en place d'infrastructures nécessaires aux développeurs et aux entreprises et par le maintien d'un climat d'affaires favorable (fiscalité, réglementation, valorisation des ressources locale et inciter la responsabilité sociale des entreprises implantées dans l'entité). De cette manière, les acteurs locaux doivent miser d'abord sur leurs propres initiatives et ensuite compter sur une multitude d'acteurs, pas seulement les acteurs économiques traditionnels, mais aussi tous ceux qui peuvent contribuer à la mobilisation économique que requiert le développement local.

In fine, le changement du mode de vie locale n'est pas seulement un facteur externe dont les gestionnaires publics locaux doivent tenir compte dans leur gestion ; il est l'objet même de leurs actions, qui suscite sans doute le plus d'attente à leurs égards.

3.3. Intériorisation de la gestion par les résultats

Une fois que les gestionnaires publics locaux auront acquis des compétences stratégiques, ils devront faire un bond de plus vers l'intégration la gestion par les résultats. Le changement organisationnel qui s'ensuit est abordé ici selon l'approche culturelle. Cette dernière, plus centrée sur les valeurs, permet d'observer la gouvernance publique locale en soulignant le lien entre le type de culture diffusé et le type de savoir-faire et de savoir-être qui y est appliqué.

Le modèle de GPR (Gestion par les Résultats), dans une perspective culturelle, implique un changement dans les croyances, les us et les coutumes qui régissent actuellement le mode de gouvernance des ETD au Congo. Il s'agit, autour des dimensions stratégiques et de leadership, de viser une gestion participative des tous les acteurs, aboutissant à des résultats efficaces. Bien que la GPR apporte des trajectoires nouvelles en termes de qualité de travail et de service aux citoyens au travers des agents de l'État et principalement des gestionnaires publics locaux, le modèle wébérien continue d'inspirer certaines résistances à la GPR chez les gestionnaires publics du fait des valeurs de service public qu'il a encadrées durant de décennies. Les lourdeurs et les lenteurs administratives décelées dans la gestion des affaires publiques ont causé des déficits tels que la performance dans le service public, un des défis à relever.

La nécessité de l'efficacité et de l'efficience n'est pourtant pas une rhétorique nouvelle au sein du management public. C'est en Grande-Bretagne que ce mouvement prend son envol avec le Next Steps. Cette initiative, qui trouve son origine dans un rapport de 1968, dépeint une gestion administrative en proie aux excès et à une gestion du personnel empreinte de plusieurs irrégularités. Ce rapport intitulé « Fulton », prône une gestion plus responsable et des agents publics imputables (Meuke, J.-J, 2018).

Un autre constat concerne le bien-être des citoyens dont la nécessité de satisfaire les besoins depuis l'indépendance du pays s'est manifestée par un désintérêt envers les ETD du fait de leurs incapacités à pourvoir à ceux-ci. Les dirigeants politiques qui sont concernés au premier chef par les intérêts de l'électorat tendent à vouloir les satisfaire au détriment des valeurs liées au service public dont les gestionnaires publics locaux se trouvent être les gardiens.

Le changement en termes de performance dans les services offerts aux citoyens, ne doit plus traiter ces derniers comme de simples clients, plutôt que des usagers de service public. Cette situation contrarie autant les valeurs auxquels les gestionnaires publics locaux ont été habitués dans l'exercice de leurs rôles et fonctions. Le changement de valeurs, étant au premier rang des conséquences, pose de ce fait un problème de culture dans la gestion publique actuelle.

Face à la difficulté de mise en œuvre du modèle de GPR liée aux difficultés d'adaptation et d'acceptation des valeurs qu'il véhicule, plusieurs auteurs (Proulx, D., 2003) ont apporté des réflexions sur les implications du changement pour les gestionnaires publics au sein de certains pays d'Afrique. Pour certains, l'institutionnalisation de la GPR dans n'est pas un obstacle à la subsistance du modèle wébérien, qui continue toujours de s'appliquer. Il s'agit surtout d'une remise en question de l'identité, des valeurs et de la réorientation de l'éthique du gestionnaire

public local dans l'application de son rôle. Il s'agit, pour le gestionnaire public local, tel que le souligne Lemay, L. (2008), de passer de gardien des processus à stratège.

D'autres auteurs, dont Proulx (op. cit), constatent que, si le modèle a reçu un accueil positif dans les différentes administrations de l'OCDE et quelques pays d'Afrique, les principes qui soutiennent le changement ne sont pas compris de la même façon dépendamment de la culture du pays dans lequel le gestionnaire public officie.

Enfin, d'autres auteurs, tels que Payette, A (1992), conviennent que les valeurs nouvellement véhiculées par la réforme induisent des compétences précises. Non seulement une formation est requise pour faciliter l'adaptation des gestionnaires publics, mais encore, on observe que, d'un pays de l'OCDE à l'autre, certaines compétences sont applicables et d'autres pas, conformément à la culture y afférant.

L'avènement de la GPR, viendra bouleverser tout ou presque des modes bureaucratiques de conduite des affaires publiques dans les ETD. L'objet n'est pas de tout centrer entre les mains des seuls gestionnaires publics locaux, mais entre celles de tous les acteurs, afin d'optimiser les résultats. Pour que les ETD puissent relever les défis de la performance, une culture de la participation des tous les acteurs, de leurs coopérations et de la coordination de leurs actions devrait progressivement s'installer. Ainsi, la culture de la gestion par les résultats se définira au rythme et au gré de la participation de tous ses les acteurs clés dans les étapes de décisions qui suivent :

- L'analyse stratégique de l'environnement de l'entité, pour en identifier les opportunités à saisir afin de valoriser les ressources locales ;
- Localiser les forces de l'entité décentralisée et apprécier ses faiblesses, en vue d'une meilleure allocation des ressources ;
- Dans la définition de la vision, qui inspirera les projets du développement local ;
- Dans la définition des résultats cibles qui balisent l'exécution des actions des acteurs ;
- Dans le suivi de l'évolution des résultats.

On ne peut envisager la transformation de manière de voir et de faire de gestionnaire public local sans mettre l'accent sur la culture. Et l'on ne peut imaginer de culture sans action. Or, les actions des ETD sont celles de ses acteurs, lesquels ont des croyances et des préférences qui guident et qui ponctuent leurs comportements. Et ces comportements individuels qui affectent les autres sont eux-mêmes affectés par la mission, la vision, les stratégies, les structures et les résultats de l'entité. On se trouve là plongé au cœur d'une dynamique propice à la GPR impliquant la réelle capacité des Entités Territoriales Décentralisées à livrer des services.

Ainsi, les ETD doivent repenser leur cadre de gestion dans une perspective de la gestion par les résultats (GPR) et accepter de souscrire aux préceptes de management stratégique. De cette façon, la prise en charge du développement local ne leur posera plus problème.

Conclusion

A ce stade du raisonnement, certains traits caractéristiques qui découlent des contextes sociopolitique et économique du milieu public congolais, en particulier la complexité des processus de décision et d'organisation, selon les niveaux, sont évoqués. L'article s'efforce alors de déboucher sur l'identification des bonnes pratiques pour la performance managériale des gestionnaires publics locaux.

En effet, la gestion publique locale devra désormais être vue sous l'angle de la performance en privilégiant la participation de tous les acteurs grâce à l'approche du budget participatif et en tenant compte des capacités stratégiques et du leadership du gestionnaire public local, afin de coordonner les actions de toutes les parties prenantes. Toutes ces approches de gestion rentrent dans la conception du Nouveau Management Public, qui comme le soutiennent Belaraj. A et Oukassi. M, (2020), vient introduire le concept de performance dans la sphère publique en apportant des nouveaux concepts comme efficacité et efficience, permettant de surpasser les insuffisances que connaît le management public dans la production des services aux citoyens. Cette étude qui se voulait analytique et prospective a certes permis de comprendre certaines particularités de la gouvernance publique locale en RDC et de proposer quelques approches à intégrer dans la gestion publique locale pour permettre aux Managers publics locaux d'être de véritables acteur de développement local. Toutefois, cette étude ne prétend pas avoir démontré de manière exhaustive les caractéristiques particulières de la gestion locale au Congo, moins encore avoir proposé un model parfait adaptée à la gestion locale. Elle pourra alors être complétée par des études empiriques faisant appel à un échantillon plus large des ETD, afin de mieux comprendre les particularités de la gestion locale (sous forme de crise de gestion) et voir au mieux comment institutionnaliser les nouvelles approches de gestion.

BIBLIOGRAPHIE

1. Aïssi, E., (2020), «Gouvernance locale et développement local de la Province de la Tshopo », in *Revue Internationale du chercheur*, Vol. 1, n° 4, pp. 777-794.
2. Amrani, N., Sadik, M. et Hemmi, M. (2021), « Gouvernance des collectivités territoriales au Maroc : une approche prospective à la lumière des expériences internationales », *Revue Alternatives Managériales et Economiques*, Vol 3, n° 1, Janvier, 2021, pp. 144-165.
3. Belaraj. A et Oukassi, M, (2020) « Le nouveau management public : vers une bonne gouvernance des établissements publics », *Revue du Contrôle, de la Comptabilité et de l'Audit*, Vol. 4, n°3, pp. 96-122.
4. Borins, S. (2002), « Leadeship and innovation in the public sector », *Leadership and Organization Développement Journal*, vol. 23, n°8, pp. 467-476.
5. Bouinot, J. et Bermils, B. (1995), *La gestion stratégique des villes entre compétition et coopération*, Paris, Armand Colin.
6. Cohen, M.-D et March, J.-D. (1986), *Leadership and ambiguity*, Boston, Harvard University school Press.
7. Eurocités (2000), *Stratégies de développement des métropoles européennes*, 28p.
8. Jalal, C. et Nmili, M. (2020), « Le rôle des acteurs locaux dans la gouvernance territoriale : Région : Fès-Meknès », *Revue Internationale des Sciences de Gestion*, N°6, Vol. 3, pp.752-773.
9. Kazancigil, A., (2010), *La gouvernance pour ou contre la politique ?*, Paris, Arman Colin.
10. Kernaghan, K., Marson, B., et Borins, S., (2001), *L'administration publique de l'avenir*, Toronto, Institut d'Administration Publique du Canada.
11. Lemay, L. (2008), «Le devoir d'être stratège». in *Le métier de gestionnaire public à l'aube de la gestion par résultats, nouveaux rôles, nouvelles fonctions, nouveaux profils*, sous la dir. de Bachir Mazouz, 299-332. Québec : Presses de l'Université du Québec.
12. Maatala, N., Benabdellah, M., et Lebaillly, P. (2017), « Les Partenariats Public-Privé: Fondement théorique et analyse économique » *Rev. Mar. Sci. Agron. Vét.* Vol. 5 n°2, pp.192-199.
13. Mahieu, C., (2018), « L'Essor du Management stratégique dans les établissements publics français. Quels gestionnaires pour quelle action stratégique ? » in Bachir Mazouz (Dir), *Le métier de gestionnaire public à l'aube de la gestion par résultats, nouveaux rôles, nouvelles fonctions, nouveaux profils*, Québec, Presses de l'Université du Québec, pp. 279-298.

14. Majerowicz, C. (2006), *La décentralisation et la gouvernance locale, quelle contribution de la CTB ?* Rapport d'étude, CTB.
15. Maltais, D. et Mazouz, B. (2004), « À la nouvelle gouvernance, nouvelles compétences. Les compétences clé des gestionnaires publics de demain ». *Revue internationale de gestion (R/G)*, vol. 29, n° 3, pp. 82-92.
16. Marsaud, J. (1996), « Efficacité: placer le fonctionnaire et le citoyen au centre du anagement public communal », in Le Duff, R. et Rigal, J-J., *Le Maire-Entrepreneur?*, Presses Universitaires de Pau, pp. 417-425.
17. McGuire (2006), « Collaborative public management : assessing what we know and how we know it » *Public Administration Review*, Special issue, pp. 33-43.
18. Meuke, J.-J., (2018), *L'évolution du rôle du gestionnaire public dans un contexte de gestion par résultats*, Mémoire de Maitrise en Science politique, Université du Québec à Montréal.
19. Mukoka Nsenda F. et Iyaka Buntine F-X., (2018), « Privatisation du politique et Gouvernance des réformes administratives » in Kankwenda Mbaya, J (Dir), *Degré zéro de la dynamique politique en République Démocratique du Congo : 1960-2018*, ICREDES, Kinshasa-Montréal-Washington, 2018, pp. 173-213.
20. ONU-Habitat, (2005), *72 questions courantes sur le budget participatif*, en ligne sur www.pgualc.org
21. Osborne, D. et Plastrik, P. (1997), *Banishing Bureaucracy*, Reading, Addison-Wesley Publishing Company.
22. Payette, A. (1992), « À la nouvelle gouvernance, nouvelles compétences. Les compétences clé des gestionnaires publics de demain ». *Revue internationale de gestion (R/G)*, 29, no 3 (2004): 82-92.
23. Poister, T-H et Streib, G. (2005), « Elements of strategic planning and Management in Municipal Government : Status after two Decades », *Public Adminstration Review*, vol. 65, n°1, pp. 107-123.
24. Proulx, D., (2003), Proulx, Denis. «Le management par résultats: une perspective transculturelle ». *Management international (MI)* 7, no 4 (été 2003), [s. p.].
25. Ubiratan de Suza (1998), *Quand les habitants gèrent vraiment leur ville. Le budget participatif*, éd. Charles Léopard.
26. Union Africaine (2014), *Charte Africaine sur les valeurs et les principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local*, Malabo.



27. Wart, V. (2003), « Public-sector leadership theory : An assessment », *Public Administration Review*, vol. 23, pp. 214-228.
28. Whittington, R. (2003) « The work of strategizing and organizing : for a practice perspective », *Strategic Organization*, vol. 1, n°1, pp. 119-127.
29. ZBIR N. (2020) « La gouvernance locale et le rôle des territoires dans le développement de l'innovation managériale », *Revue Française d'Economie et de Gestion*, «Volume 1: Numéro 5» pp: 331–350.