

La participation citoyenne à la gouvernance locale et développement des entités territoriales décentralisées

par Ruffin Makengo Kuhusu

Résumé

La politique de décentralisation adoptée par la République Démocratique du Congo nécessite la participation des citoyens. Pour la réussite de cette décentralisation, il faut nécessairement l'adhésion de tous les citoyens aux projets et programmes de développement mis en œuvre par le pouvoir central et les entités territoriales décentralisées. La décentralisation vise davantage à responsabiliser les citoyens comme acteurs de leur développement. Cependant, la décentralisation connaît des difficultés liées au bon fonctionnement des mécanismes de participation citoyenne et de redevabilité prévues par la constitution de 2006 et la loi organique. Il y a une faible participation des citoyens aux projets de développement locaux. Il est opportun de se demander, quelle est

l'influence de participation citoyenne sur la gouvernance locale pour le développement des entités de base.

L'objectif de cet article est de démontrer que la participation citoyenne à la gouvernance constitue un moteur de développement des entités de base. Et comme méthodologie, nous avons recouru à la recherche documentaire, aux entretiens et à l'administration d'un questionnaire. Cette étude a permis de constater qu'il y a une méconnaissance des mécanismes de participation citoyenne et de redevabilité, *qui mènent à l'absence d'une culture de la participation citoyenne et aux conflits politiques.*

Mots-clefs : décentralisation, gouvernance locale, développement local, participation citoyenne et redevabilité

Introduction

Gouvernance locale est une condition indispensable à toute politique de développement local responsable et participative. Elle exige que le citoyen soit l'acteur de son propre développement. C'est dans ce sens que nous pensons qu'il faut cultiver la dimension participative et citoyenne sous peine de perdre en parti ce qui fonde, à savoir, l'implication de la population dans le processus décisionnel. En République Démocratique du Congo, la participation citoyenne semble n'avoir tout son sens que dans le contexte de la décentralisation et de la gouvernance locale. La

participation des citoyens au développement de leurs entités constitue le principal levier du développement dans entités territoriales décentralisées. Et comme l'a remarqué J. KI-ZERBO (cité dans Yameogo, 2017) : « On ne développe pas, on se développe » pour ainsi dire souligner le fait que le développement est endogène, vient de l'intérieur et vient des citoyens à la base. Et conscient de cette réalité, notre réflexion est guidée par le constat qu'il n'y a pas de développement sans la participation effective des citoyens. Selon YAMEOGO (2017) le développement se déclenche au moment on s'est saisi de tous les leviers dont le plus important reste le capital humain. Ce capital humain c'est sa population ; elle joue un rôle primordial dans le diagnostic, la formulation des besoins, l'identification des projets et leur exécution, le financement et le suivi-évaluation des plans. La participation de la population est indispensable pour garantir la redevabilité des élus locaux, la réceptivité et la transparence dans la gestion des affaires locales. La République Démocratique du Congo a prévu pour cela des mécanismes visant à impliquer le citoyen dans le développement de ses entités comme mécanismes stimulant la participation citoyenne. Mais le choix de notre thème se trouve conforté à l'affirmation suivant laquelle l'un des objectifs majeurs du processus de décentralisation est la mobilisation des populations et de leurs organisations autour de la question de la gestion affaires locales. Cependant cette réalité semble méconnue dans les entités territoriales décentralisées. 65% à 75% des citoyens ignorent que la

loi leur confère le droit sur les décisions prises par les autorités à l'occasion de réunion municipale. Les mécanismes de participation citoyenne peuvent se subdiviser en deux branches. Il y'a d'un côté, les mécanismes qui permettent aux citoyens de collecter les informations sur les entités territoriales décentralisées. Il s'agit de la mise à disposition du budget et des comptes des entités locales, de l'accès aux séances de l'organe délibérant, de la publication des décisions et des actes des autorités locales, et du rapport spécial de l'autorité communal. De l'autre côté, il y a les mécanismes qui tendent à obtenir l'adhésion des citoyens aux projets et programmes de développement. C'est l'exemple de la tenue des débats publics sur les projets locaux de développement, sur les grandes orientations du budget local ainsi que « l'obligation de rendre régulièrement compte ». Cette deuxième branche peut être qualifiée de mécanismes d'adhésion car elle tente d'obtenir le soutien surtout financier des citoyens dans la mise en œuvre des projets de développement. La participation citoyenne doit être donc équilibrée et de surcroit elle doit être réelle.

La gouvernance locale devrait un jour amener les entités territoriales décentralisées à atteindre l'autonomie financière et celle de la gestion. A cet effet, OUATTARA S (2007) affirme que la plupart des Etats africaines sont à l'école de la gouvernance locale et les entités territoriales décentralisées ne disposent pas de personnel compétent et moins encore des sources financières à la

hauteur des défis à relever. La participation citoyenne a pour objectif de contribuer au développement des entités territoriales décentralisées. Il y a pour atteindre cela la nécessité du respect des principes et valeurs de la bonne gouvernance. Au regard de ce contraste qui existe entre les lois, les stratégies de développement et la pratique dans les entités territoriales décentralisées sur la participation au développement local, il paraît légitime de se demander quelle influence la participation citoyenne peut-elle avoir sur la gouvernance locale pour le développement des entités territoriales décentralisées ? Notre étude veut démontrer que la participation citoyenne à la gouvernance locale constitue un moteur de développement des entités territoriales décentralisées. Elle améliore la gouvernance pour le développement des entités de base. Elle contribue aussi au développement inclusif socioéconomique et politique des entités territoriales décentralisées. En faisant participer les populations et en puisant dans l'intelligence collective pour fixer des priorités pertinentes à l'échelle locale, les entités territoriales décentralisées favorisent un développement au niveau de base. Pour soutenir le développement local, les Nations Unies ont formulé quelques objectifs orientés vers l'action qui reflètent un partenariat mondial entre les nations pour mettre fin à la pauvreté, préserver notre planète, promouvoir l'égalité et donner des moyens d'action aux entités territoriales décentralisées du monde entier. Localement il y a plusieurs stratégies que les entités locales peuvent envisager pour informer, impliquer et responsabiliser leurs populations. D'un

simple entretien ou d'une enquête approfondie sur les principales priorités à aborder, à l'allocation de ressources aux différents objectifs de développement local, la participation citoyenne permet aux entités locales de disposer des informations nécessaires pour prendre des décisions inclusives et pertinentes. La responsabilité se trouve ainsi renforcée car les populations peuvent suivre les actions, mesurer les résultats et donner leurs avis. En retour, la participation citoyenne renforce la confiance entre les citoyens et leurs élus, et favorise l'adhésion aux choix politiques, augmentant ainsi la probabilité d'un changement réel.

La méthodologie de l'étude a consisté à une revue documentaire et des entretiens. La revue documentaire a consisté à la consultation des sources de la Cellule technique et d'appui à la décentralisation (CTAD), du laboratoire d'analyse de politique publique et d'appui à la décentralisation en Afrique central (LAPADA), des programmes de développement local de 145 territoires (PDL). Des entretiens ont été réalisés auprès des responsables des organismes et programmes des ONGD, des services décentralisés et les gestionnaires des entités territoriales décentralisées. La collecte des données a d'abord consisté à voir des séances d'entretiens. Ces entretiens ont permis de compléter les informations collectées auprès des responsables des services des Ministères de l'intérieur, du développement rural, de la décentralisation, de l'aménagement du territoire et du plan.

Cet article est subdivisé en quatre points. Au premier point sera abordée l'importance de la participation citoyenne, le second traitera de l'équilibre de la participation citoyenne et le troisième point mettra l'accent sur l'influence de la participation citoyenne dans le développement socio-économique et politique des entités territoriales décentralisées et pour terminer, le quatrième point examinera les obstacles à la participation citoyenne et des conditions d'amélioration.

1. Importance de la participation citoyenne

La participation citoyenne est de mieux en mieux comprise dans le monde, et sa pratique se répand. De fait, elle est devenue un pilier du bon fonctionnement des démocraties au XIXe siècle. Ce qui la rend désirable, souhaitable et même essentielle ! Elle aide les institutions à nouer avec les communautés des relations fructueuses. Ces relations rehaussent la qualité de vie à l'échelle locale parce qu'elles expliquent les décisions, qui tendent ainsi à être plus durables et plus équitables.

Dans sa réflexion sur la participation citoyenne NDIAYE (s. d.) fait remarquer qu'elle prend toute sa valeur là où échouent les approches traditionnelles menées par l'exécutif. Car la participation citoyenne adopte la concertation comme méthode de conception ou de prestation des services. Pour les enjeux complexes, qui se sont avérés résistants aux approches traditionnelles dans les cas où

celles-ci entraînent trop d'exclusions, elle assure une meilleure compréhension des besoins et aspirations des communautés. « La participation citoyenne assure une meilleure compréhension des besoins et aspirations des communautés ». Elle stimule et renforce le vivre-ensemble et elle est surtout une facette d'un dialogue entre les institutions et les communautés qui débouchent sur des décisions créatrices de capital social. Ces réussites prennent diverses formes. La participation peut favoriser ou bloquer un changement dans les politiques publiques ou les services et, ce faisant, améliorer la qualité de vie des citoyens au quotidien tout en contribuant à façonner une vision commune de l'avenir. Ses résultats peuvent aussi être porteurs de changements sociaux à grande échelle et avoir des échos aux quatre coins du monde.

1.1. La participation citoyenne améliore les résultats

La participation citoyenne peut rehausser le vivre-ensemble quand, à l'invitation des décideurs et des organismes publics, la population exprime ses aspirations, ses préoccupations et ses valeurs. Intégrée au processus de prises de décisions, la participation citoyenne enrichit l'information servant aux décisions et contribue ainsi à une meilleure satisfaction des besoins des communautés. De plus, la création d'un partenariat efficace et durable entre ces dernières et les institutions se traduit par une utilisation accrue des services — conséquence de leur meilleur alignement avec les aspirations réelles des communautés. La

participation citoyenne, clé de l'accès et de la responsabilisation des communautés. La participation citoyenne joue un rôle déterminant dans le bien-être des entités de base. Et parce que elle est ancrée dans les valeurs d'accessibilité et d'inclusion, elle permet à la population de se renseigner sur les enjeux locaux et d'agir sur eux. Elle s'appuie sur la notion de responsabilisation et reconnaît que le bien-être des citoyens dépend de leur capacité d'exercer un pouvoir sur toutes les facettes de leur vie. Bref, grâce à la participation citoyenne, les membres de la communauté ont accès à des activités et espaces socialement valorisés, ont le sentiment d'exercer sur ceux-ci une influence réelle et acquièrent les compétences fonctionnelles requises pour participer pleinement. La participation citoyenne favorise la diversité des voix, c'est-à-dire qu'elle cherche activement à inclure les membres de la communauté qui ont souvent été marginalisés ou invisibilisés, de sorte qu'ils puissent exercer une influence sur les décisions d'intérêt pour leur quotidien.

1.2. La participation citoyenne favorise la prise de décisions viables.

La participation citoyenne améliore l'efficacité, la légitimité et la transparence des décisions des pouvoirs exécutifs. Embrasser la participation citoyenne c'est engager avec la communauté un dialogue pour cerner ses besoins ou connaître sa vision des enjeux qui la touchent afin de prendre des décisions plus éclairées. Les besoins et intérêts de tous les intéressés y compris les décideurs qui

sont reconnus et communiqué rehaussent la viabilité des décisions. Celles-ci sont aussi plus facilement acceptées par la communauté parce que le savoir local d'une variété de groupes contribue à façonner des solutions efficaces et inclusives. Cela se traduit par une confiance accrue dans la gouvernance des institutions et leur capacité de prendre de bonnes décisions.

Partout dans le monde, on constate une érosion de la confiance dans les pouvoirs exécutifs, érosion exacerbée par les enjeux de l'uranique. D'où la pertinence de la participation citoyenne, susceptible d'agir comme un canal de dialogue constant et porteur de changement entre les citoyens et leurs pouvoirs exécutifs.

1.3. La participation citoyenne comme moteur de transformation sociale

La participation citoyenne repose sur la collaboration entre les gouvernants et les gouvernés. Et parce qu'elle repose sur cette collaboration, son objet est d'influencer les décisions menant à la transformation sociale. Elle contribue à la sensibilisation et à la défense des intérêts et, en particulier, relaie les points de vue de citoyens passionnés, détenteurs d'un savoir local et en particulier en période électorale. En tant qu'électeurs, les membres de la communauté ont le pouvoir de se faire entendre. Les élections offrent des occasions privilégiées de promouvoir des changements.

Les campagnes de sensibilisation sont importantes car elles produisent des retombées quand les institutions (pouvoirs locaux) mobilisent les communautés autour d'enjeux qui les touchent au quotidien. De ce fait, c'est dans la sphère locale que les citoyens peuvent exercer l'influence la plus directe sur les politiques. Traditionnellement, les priorités des pouvoirs locaux en matière de défense des intérêts passent par une consultation du milieu (souvent à la lumière des recherches et données de tierces parties, d'où, parfois, des campagnes de sensibilisation qui profitent à des organismes externes).

1.4. La participation citoyenne, un impératif de l'approfondissement démocratique

Selon sa nature et le degré d'influence donné aux communautés dans la prise de décisions, la participation citoyenne tend vers la démocratie délibérative, c'est-à-dire un régime démocratique qui encourage la concertation en matière de politiques et d'interventions. Depuis le milieu des années 1980, le milieu communautaire a gagné en force, s'imposant de plus en plus comme foyer d'échanges avec les pouvoirs exécutifs à l'heure de la libération du pouvoir. Depuis le début des années 1990, on assiste dans l'ensemble à une expansion rapide des initiatives gouvernementales ayant pour objet de faciliter la participation du public aux décisions, au-delà du vote. En parallèle, on a vu s'installer une méfiance envers les gouvernements et l'information

communiquée sur les politiques publiques par l'entremise des réseaux traditionnels et sociaux. La gouvernance descendante a aussi été délaissée au profit d'une gouvernance plus horizontale. Dans une telle organisation, les différents acteurs d'un projet de politique de pouvoirs exécutifs locaux, organismes, entreprises, résidents et communautés prennent part au processus de décision. Ceci alimente l'idée très démocratique de la participation citoyenne : donner aux gens la possibilité de se prononcer sur les décisions qui vont avoir des répercussions sur leur quotidien.

Au cours des dernières années, le numérique a gagné du terrain dans les processus d'élaboration de politiques publiques et de décisions. Il se manifeste dans la démocratie numérique, de même que dans la participation des citoyens aux gouvernements ouverts. Ces changements se conjuguent à des transformations sociales plus vastes : les gens réclament plus de transparence dans les décisions de l'État et souhaitent plus que jamais se prononcer sur les politiques publiques touchant les entités territoriales décentralisées qu'ils habitent. Il ne faut pas négliger l'enthousiasme débordant pour la technologie qui a, paradoxalement, entraîné une méfiance envers le numérique et les mégadonnées, ainsi qu'une manipulation de l'information diffusée au moyen des médias sociaux. Maintenant, les gouvernements doivent s'attacher à faciliter la participation avec des interactions intentionnelles. Cela signifie notamment l'utilisation du numérique comme outil

privilegié de dialogue. Les avantages de la participation citoyenne en ligne sont nombreux et variés dans l'état actuel de numérisation, et le numérique favorise une démocratie continue, ce qui peut rehausser la transparence et la confiance. Choisir le numérique comme outil principal de dialogue est aussi plus efficace : les responsables locaux ont plus d'occasions de se concentrer sur les enjeux communautaires.

La participation citoyenne augmente la visibilité et la compréhension des enjeux et donne aux citoyens les moyens de s'impliquer dans les décisions qui touchent leur vie, leur entité de base. Elle donne des occasions aux communautés de contribuer aux processus de décision, ainsi que de se renseigner sur les enjeux qui influencent leur vie au quotidien. Par la rétroaction, la participation communautaire permet aux gouvernements et institutions d'écouter, puis de montrer comment l'apport des communautés a guidé les décisions. Ceci contribue à bâtir des relations plus riches, plus solides et plus confiantes entre les institutions et les communautés.

2. De l'équilibre de la participation citoyenne

La participation citoyenne, telle que prévue par les différents textes de la République Démocratique du Congo a été abordé sous toutes ses facettes mais il serait irréaliste de s'arrêter là. A côté de ses mécanismes légaux et informels, il y'a celui qui n'apparait pas expressément et dont l'importance n'est pas des moindres : il s'agit

de la participation financière des citoyens aux projets et programmes de développement de leur entité locale.

Dans sa réflexion, R. KAKESA (2023) estime que la participation citoyenne c'est payer ses impôts et taxes, contribuer financièrement ou physiquement à la réalisation des projets de développement dans les entités locales. Il serait difficile de concevoir que les citoyens participent aux cadres de concertations, aux espaces de dialogue et interpellation citoyenne mise en œuvre dans les entités locales et que ces mêmes citoyens refusent de payer leurs taxes et impôts pour soutenir la réalisation des projets de développement.

Il en serait de même que les citoyens paient leurs taxes et impôts et s'abstiennent de prendre part aux mécanismes de redevabilité. S'il s'avère que tels mécanismes de redevabilité n'existent pas, ils risquent de les revendiquer. La participation financière des citoyens saurait se faire sans une participation aux mécanismes de participation citoyenne et surtout de redevabilité. Il y'aura une relation de cause à effet entre la participation financière des citoyens et les mécanismes de participation citoyenne et de redevabilité. L'analyse de la participation des citoyens fera l'objet de premier point. Que cette participation financière soit reluisante ou qu'elle soit désastreuse, il y a lieu d'examiner les difficultés à surmonter. Après avoir analysé la participation financière des citoyens et ses difficultés, il serait judicieux d'analyser l'impact de

cette participation sur le développement des entités territoriales décentralisées. Ce qui fera l'objet de deuxième point de la première section.

2.1. Analyse de la participation financière des citoyens

L'histoire montre que la véritable décentralisation est fortement liée à une autonomie financière des entités territoriales décentralisées. Pour amorcer un réel développement, les entités locales ont obligatoirement besoin d'un minimum d'autonomie financière.

Pour mesurer l'adhésion des citoyens aux projets et programmes de développement, cela peut se faire à travers leur adhésion aux cotisations fiscales, surtout les taxes votées par leur comité exécutif communal. Ces taxes sont censées être celles que tous les citoyens ont consenties pour la réalisation de leurs projets. Il aurait été judicieux d'analyser le taux de recouvrement par tête d'habitant ou par habitant ayant atteint l'âge de la majorité. Cependant, il n'existe pas de référentiel au plan national ou international pour rendre cette étude pertinente. Il aurait aussi été intéressant d'analyser le taux de recouvrement des taxes en fonction des prévisions budgétaires. Seulement, il n'existe pas un taux minimum obligatoire à recouvrer. Malgré le peu des moyens que l'Etat investi dans les entités locales, ses citoyens refusent de contribuer au développement de ces entités. Ce qui permet de

constater que les contribuables ne paient pas leurs taxes et impôts communales. Il serait judicieux pour l'Etat afin de créer un esprit de quête d'excellence dans la gouvernance locale et encourager la participation financière des citoyens, de tenir compte de l'effectivité des ressources propres des communes pour allouer des subventions. Cela aurait le mérite de ne pas encourager la médiocrité. Car investir des centaines de milliards dans une entité locale sans une participation citoyenne ne saurait jamais amorcer un développement local durable. Au-delà du constat particulier dans les entités de base, quels peuvent être les obstacles à la participation financière des citoyens ? La participation financière des citoyens constitue un indice de la participation citoyenne au développement des entités territoriales décentralisées et de leur adhésion aux projets de développement. Elle est également un indice de l'efficacité du droit à l'information des citoyens. Notre réflexion révèle que les obstacles sont multiples et multiformes. On peut citer les mentalités de certaines communautés, à l'exemple de l'incivisme fiscal dans les entités territoriales décentralisées. Pour certaines communautés, la fraude est normale et il faut la promouvoir. Alors la fraude ne permet pas de recouvrer des ressources financières. Par conséquent, les agents assermentés pour lutter contre la fraude ou corruption sont pris pour ennemis. D'autres communautés ne se sentent aucunement concernées par tout ce qui se fait par les autorités communales dans leurs entités de base. Le développement local est

l'affaire des dirigeants, c'est à eux de se débrouiller pour le reste. Et puis il ya ;

L'insuffisance des ressources humaines et de matérielles, un manque criant des moyens humains pour le recouvrement des taxes et impôts. Il faut aussi mentionner le manque de percepteur ou collecteur en nombre suffisant dans toutes les entités territoriales décentralisées. Les collecteurs sont des personnes recrutées au niveau de certaines communes par les dirigeants des entités locales et qui n'ont pas qualité (donc cousins, copines etc...) et qui prêtent mains forte aux percepteurs ou aux régisseurs dans le recouvrement des taxes. Ils sont surtout affectés au recouvrement des taxes au niveau des marchés. C'est aussi le cas de manque de transparence dans la gestion de bien public. Il y a des dirigeants qui sont accusés par les citoyens de détournement et de surfacturation dans les passations de marché publics. Cela a pour conséquence le refus des citoyens de payer leurs taxes et de s'impliquer dans les activités de leurs entités. De plus il y a une faible implication des élus dans le contrôle de recouvrement des taxes. Certains promettent aux électeurs des supprimer toutes les taxes une fois élu, d'autres chassent purement et simplement les agents des impôts et de la comptabilité de leur commune. Ces réticences s'expliquent par le fait que plusieurs élus ne connaissent pas leurs droits et devoirs ou ne sont pas des acteurs de développement. Cette attitude démagogique est néfaste au développement des entités de base.

Suivant les informations reçues, si les citoyens ne paient pas leurs taxes, ce n'est pas parce qu'ils sont forcément pauvres mais plutôt parce qu'il n'y a pas de mécanisme de redevabilité, et de transparence dans la gestion des affaires publiques. Les recettes collectées ne sont pas utilisées à la satisfaction du plus grand nombre de citoyens. Ce qui signifie qu'il existe une forte capacité contributive des citoyens mais freinée par l'inexistence de mécanisme de participation citoyenne et de redevabilité. Ainsi, la pauvreté n'est pas la première cause ou obstacle d'incivisme fiscal, mais plutôt le manque de transparence (mécanisme de participation citoyenne et de redevabilité) dans la gestion des deniers publics.

Malgré les efforts consentis par les contribuables et les services chargés de recouvrement, la participation financière des citoyens demeure faible même si les entités territoriales décentralisées remplissent les conditions fixées par la loi. Cette seule participation financière n'est pas en mesure de propulser le développement tant attendu par les citoyens. L'impact de la participation financière des citoyens est insignifiant au regard des besoins si énormes des populations surtout dans les communes urbano-rural où on manque de tout. La participation citoyenne semble donc équilibrée mais dans le sens inverse. En effet, les citoyens ne sont pas impliqués dans les instances de prise de décision, ils n'ont pas accès à l'information, ils ne paient pas convenablement leurs taxes, les dirigeants des entités territoriales

décentralisées ne rendent pas compte de la vie et des activités qu'ils réalisent.

3. La contribution de la participation citoyenne dans la prévention et résolution des conflits politiques

La République Démocratique du Congo a connu au court de son histoire des soulèvements populaires, des mouvements insurrectionnels et des crises sociopolitiques qui ont mis à mal les institutions de la République, son économie, la paix et la cohésion sociale. Ces crises à caractère national existent aussi au niveau des entités territoriales décentralisées. Elles sont couramment appelées conflit. Dans cette section nous allons définir d'abord ce qu'est le conflit politique, ensuite ses causes et ses conséquences en dégagant une piste de solution.

3.1. Le conflit politique

Ce qu'on appelle conflit politique, c'est l'expression d'un antagonisme, d'un rapport entre des forces opposées, comme rupture d'une situation harmonieuse et paisible entre deux ou plusieurs individus ou plusieurs groupes sociaux¹. En d'autre terme, le conflit traduit les niveaux variés de différends qui peuvent aller du simple constat de divergence d'interprétation d'un même fait à

¹Dictionnaire : *Education civique, juridique et sociale*, Ellipses Editions Marketing S. A. 2003, p.60

l'action violente pour aboutir par la force à la solution du différend. Le mot prend alors un sens proche de celui de guerre. Le conflit politique est un conflit dont le mobile est politique. Il peut opposer le président de l'assemblée nationale, le président de l'assemblée provincial et le gouverneur de la ville et aussi les dirigeants des entités territoriales décentralisées à ces services ou à un groupe de personnes, une partie ou toute la communauté d'une part, et les conflits mettant en opposition deux ou plusieurs partis politiques dans le territoire et entre membres du même territoire d'autre part. Ils mettent systématiquement à mal la gouvernance, la démocratie et le développement local. Le conflit politique peut résulter aussi des violations des principes de bonne gouvernance locale telle que la transparence, la participation citoyenne, et la redevabilité des élus provinciaux. Les conflits politiques entravent directement le bon fonctionnement des entités territoriales décentralisées. Il peut aussi être une forme d'expression de la volonté du citoyen et être analysé comme une forme de participation politique du citoyen au développement de son territoire. Ce cas précis fera l'objet de développement dans les causes des conflits politiques avec l'exemple de l'Est de la République Démocratique du Congo. Cependant, ces conflits dits politiques sont quelques fois des conflits latents qui se révèlent très souvent pendant les élections. Ces règlements de comptes.

Toutefois, les autorités politiques sont unanimes sur le fait que si les mécanismes de participation citoyenne et de redevabilité étaient effectifs, certains conflits politiques auraient pu être évités ou leurs empileurs réduits. Ces conflits s'expliquent par le fait que les citoyens se sentent abandonnés par leurs représentants. Ils n'ont pas accès à l'information, ils ne comprennent pas leur pouvoir qui prend quelques fois des décisions qui ne cadrent pas avec leurs aspirations. Les citoyens ne sentent délaissés, il serait intéressant de se demander quelles sont les causes et les conséquences des conflits politiques.

3.2. Causes et conséquences des conflits politiques

Afin de proposer des solutions idoines à la résolution des conflits politiques, il serait judicieux de s'intéresser d'abord aux causes et puis aux conséquences des conflits sur le développement local.

3.2.1. Les causes des conflits politiques.

On peut dénombrer deux principales causes des conflits politiques. En premier lieu, on peut citer le bicéphalisme. Certains conflits politiques peuvent avoir comme origine le fait qu'il y a au moins deux chefs coutumiers. Ce bicéphalisme crée des conditions favorables à des conflits politiques surtout quand les chefs ne sont pas de la même sensibilité politique. Dans sa réflexion Gabriel KAMBA BENZA (2020) montre que la plupart des conflits

politiques dans les différentes entités territoriales décentralisées ont une connotation politique même s'ils sont qualifiés de conflits de chefferie ou de conflits terriens. Ces conflits jaillissent à l'occasion des campagnes électorales et de l'élection des gouverneurs des villes et de ses adjoints. Chaque regroupement politique, territoires, secteurs et/ou chefferie désirent que les gouverneurs soient de son village, son fils ou son acolyte. Des conflits existent encore lorsque les chefs de regroupement politique et les gouverneurs de ville ne sont pas du même bord politique. Il y a aussi en second lieu, suivant les données collectées, la méconnaissance des mécanismes de participation citoyenne et de redevabilité qui peuvent être à la base des conflits. En effet, certains gouverneurs des provinces, maires des villes et autorités des entités territoriales décentralisées marginalisent expressément une tranche de la population pendant leur mandat au motif que ces personnes ne l'ont pas voté. Le manque de transparence dans la gestion des entités territoriales décentralisées et l'absence de cadre de concertation favorisent l'émergence de conflits politiques. La quête de redevabilité se transforme en des tensions puis en des conflits politiques. A titre illustratif on peut citer quelques provinces où les citoyens ont marché et réclamé la démission du gouverneur pour malversations financières dans mise en œuvre du projet de développement.

Les conséquences des conflits politiques sur le développement des entités territoriales décentralisées sont multiples

et désastreuses. Les luttes politiques pour la conquête des postes électifs ont souvent des effets pervers sur la cohésion sociale et la participation citoyenne dans la gestion de leur entité. Sur le plan social, les conflits politiques créent une rupture de confiance entre les citoyens et entre les citoyens et leurs élus. Cette rupture de confiance crée la méfiance, les suspicions et un esprit de vengeance. La paix et la cohésion sociale sont mises à rude épreuve. Il faudra du temps et des efforts conjoints pour coudre ou recoudre le tissu social. Et puis sur le plan économique il y a souvent est la fuite des partenaires techniques et financiers au développement. En cas de conflits politiques, la crédibilité et la légitimité des autorités locales sont remises en cause et aucun partenaire n'investit dans une communauté en conflit avec ses autorités. Il y a donc une perte de devise, en plus il y a les retards dans l'exécution des marchés publics et des investissements ; ce qui contribue à retarder le développement local. « Les conflits politiques empêchent les pouvoirs municipaux de mettre en œuvre son programme de développement et par conséquent les entités de base se développent au ralenti.

Comme remède, il faudrait que les autorités des entités territoriales décentralisées rendent effectifs les mécanismes de participation citoyenne et de redevabilité afin qu'ils soient accessibles à tous sans distinction d'appartenance politique, religieux, ethniques etc. Aussi, il faut une bonne répartition spatiale

des richesses et des investissements. Les investissements ne doivent pas être des récompenses du pouvoir municipal. Les entités territoriales décentralisées doivent plus être des acteurs de développement que de fins politiciens calculateurs.

4. Les obstacles a la participation et les conditions d'amélioration

La participation des citoyens à la gestion des affaires locales constitue le principe cardinal, la clef de voute de la décentralisation sans laquelle la décentralisation serait un échec et resterait au stade d'une utopie. Bien que reconnue par les autorités en théorie, sa mise en œuvre rencontre d'énormes obstacles dans la pratique, d'où la nécessité de proposer des pistes d'améliorations pour une meilleure effectivité de la gouvernance locale.

4.1. Des obstacles à la participation citoyenne dans les entités territoriales décentralisées

L'étude a permis de dénombrer des obstacles pouvant expliquer la faible participation des citoyens au développement des entités de base. Elle a permis d'appréhender l'existence de pratique visant à entraver la participation des citoyens au développement des entités territoriales décentralisées. Parmi les obstacles de la participation citoyenne il y a le manque de l'infrastructure, à l'exemple des salles de réunion, les obstacles venant des élus et

dirigeants locaux, l'analphabétisme, des pesanteurs socioculturels et la perception du développement local.

4.1.1. Le manque d'infrastructure.

Notre étude a montré que le manque d'infrastructure, à l'exemple des salles de réunion dans les entités territoriales décentralisées est criant. Pour certaines municipalités les salles de réunion ne peuvent pas contenir tous les agents de leur service. Dans la plupart des entités territoriales décentralisées comme la ville province de Kinshasa, la salle de réunion sert d'entrepôt, On y emmagasine du matériel pour les cantines et autres de sorte que la salle de réunion ressemble plus à un magasin qu'une salle d'audience. Dans ces conditions, la salle de réunion déjà étroite ne peut pas contenir les agents des services locaux ne parlons pas des citoyens.

4.1.2. Attitudes de certains cadres et agents locaux.

Il s'agit de l'arrogance et des manœuvres de dissuasion des cadres et agents locaux. Certains cadres et agents des entités territoriales décentralisées font preuve d'arrogance et injurie pour empêcher et décourager les citoyens de participer aux activités et aux sphères de décision. Ainsi on peut entendre, la commune n'est pas une association ou une boutique. Tout le monde n'a pas le droit d'y venir et de prendre part à des réunions ou activités. Les réunions sont faites pour les cadres et agents des entités territoriales décentralisées.

En plus, il y'a la mauvaise foi et l'autoritarisme de certains dirigeants locaux. Certains dirigeants locaux tiennent des propos de nature à décourager les citoyens qui veulent participer aux activités de leur entité de base.

4.1.3. L'analphabétisme.

Selon OUATTARA (2007) le développement se déclenche toujours à un moment, après que l'on se soit saisi de tous les leviers dont le plus important reste le capital humain. La majorité du capital humain des entités de base, ne sait ni lire ni écrire dans la langue officielle, c'est-à-dire le français. Or tous les documents administratifs sont écrits en français. Ce qui constitue un obstacle à l'appropriation des projets et programmes de développement. L'analphabétisme crée un climat propice à la méconnaissance des droits et des devoirs aux citoyens.

Avec un taux très élevé des agents non scolarisés, il est difficile pour eux, ne sachant pas lire et sans l'aide d'une personne de comprendre la décentralisation, la bonne gouvernance et mécanismes de participation citoyenne et redevabilité.

L'analphabétisme réduit les capacités des citoyens à une pleine participation au développement des entités territoriales décentralisées. Se greffent à l'analphabétisme, le manque de formations et de sensibilisation à l'endroit des citoyens et des cadres et agents qui permettent de lever les barrières d'accessibilité à

l'information. La participation citoyenne ne se mesure pas seulement au nombre des participants aux sphères de prise de décision, ni à leur cotisation fiscale, mais aussi à la qualité des participants, à leur force de proposition, à la pertinence des idées. Et pour ce faire, il faut qu'ils sachent au moins lire et écrire dans la langue officielle.

4.2. Des conditions d'amélioration de la participation citoyenne pour l'avènement de la gouvernance locale

L'amélioration de la participation citoyenne pour une gouvernance locale passe nécessairement par l'engagement des premiers acteurs que sont l'Etat, les comités des entités territoriales décentralisées et les organisations de la société civile. Il faut oser franchir le pas entre les discours et les textes et en venir à l'aspect opérationnel. C'est dans ce sens que nous formulons un certain nombre de recommandation aux entités territoriales décentralisées.

Afin d'améliorer la gouvernance locale et le développement, nous recommandons aux entités de base :

- De tendre à l'élaboration de budget participatif ;
- D'organiser des débats publics sur les projets de développement à mettre en œuvre ;
- De rendre les documents administratifs accessible à tous ;

- De sensibiliser et d'améliorer la participation citoyenne en impliquant les leaders d'option, les représentants d'ONG, les chefs et autorités coutumiers ;
- De tenir avec les cadres et agents locaux mais surtout les citoyens des villes des activités de redevabilité ;
- Tenir une liste de présence pour les personnes autres que les cadres et agents municipaux lors des activités ;
- Recruter un personnel de qualité pour une bonne gouvernance locale

A l'endroit des prétendants au poste de dirigeant des entités territoriales décentralisées, il faudrait éviter les propos démagogiques lors des campagnes électorales et les promesses fallacieuses du genre « *dès que je suis gouverneur, je vais supprimer tous les taxes et les impôts, je vais construire des écoles et des hôpitaux* » En effet, les citoyens croient en ces propos et applaudissent. Faisant ainsi des agents des impôts et percepteurs des *persona non grata* dans les entités de base. Les services des impôts et du trésor rencontrent beaucoup de difficultés à cet effet.

4.3 Mobilisation communautaire et des ressources

La constitution de 2006, oblige les pouvoirs locaux en République Démocratique du Congo à imaginer des mécanismes qui facilitent la participation effective des communautés dans la définition de leurs besoins et à participer à des programmes capables de favoriser le développement local. L'enthousiasme de la mobilisation communautaire se manifeste par le nombre croissant

d'organisation de la société civile dans les zones rurales de la République Démocratique du Congo, dont les membres sont issus de tous les groupes sociaux. Les organisations de la société civile s'efforcent, avec l'aide des pouvoirs locaux, de renforcer les capacités de leurs membres locaux. Dans ce cadre, les communautés utilisent leur main-d'œuvre abondante et bon marché pour construire des infrastructures de base.

En outre, la participation citoyenne dans le cadre du système de gouvernance locale favorise un puissant sentiment d'adhésion aux projets locaux et a facilité l'apprentissage de différentes compétences au moyen d'un renforcement des capacités. Le renforcement des capacités de gouvernance locale est favorisé par le système de financement du programme du pouvoir locaux, qui encourage la formation et sensibilisation des dirigeants locaux et des entités dans les domaines de l'intégration des questions liées aux spécificités des sexes, des actions de sensibilisation, de la définition et du développement local.

Ce qui continue à fragiliser le potentiel de la mobilisation communautaire/des ressources dans le développement local est essentiellement la structure socioéconomique fragile. A côté des taux d'analphabétisme très élevés et des niveaux de sensibilisation limités, la population locale est confrontée à des techniques défectueuses, à des systèmes de transport médiocres, à un mauvais accès au marché et à une production de subsistance, ce qui a

exacerbé la lenteur de la croissance commerciale, d'où des revenus des ménages limités. Ensuite la mauvaise situation financière des pouvoirs locaux réduit non seulement leur capacité à intégrer les communautés dans les projets de développement local, mais affecte aussi la capacité des pouvoirs locaux à répondre aux besoins des entités. Cette situation est due à l'assiette de fiscale locale limitée et au maintien du contrôle des sources de revenus porteuses par le pouvoir central. Il convient cependant de noter que ces recettes locales des pouvoirs locaux sont très maigres, puisque les recettes locales représentent moins dans les budgets annuels. Les entités territoriales décentralisées continuent à recourir à la rétrocession du pouvoir central, qui est insuffisante et proposée sous forme de subventions conditionnelles. Et puis, même si le nombre d'organisation de la société civile a augmenté dans toutes les entités territoriales décentralisées, leur participation n'équivaut pas nécessairement à une participation active dans le processus décision lié aux politiques, et elle ne renforce pas non plus automatiquement l'influence des organisations de la société civile sur l'action et les programmes de l'Etat pour représenter l'intérêt général des citoyens. L'incapacité des organisations de la société civile à mobiliser et à représenter les intérêts de la communauté locale est liée au cadre de réglementation invalide, qui prévoit des procédures d'enregistrement lourdes et compliquées et des restrictions sur ce que constituent des activités de sensibilisation admissibles ; le désir de compléter le travail du pouvoir plutôt que de le remettre en

question ; la difficulté à obtenir les ressources nécessaires auprès de leur membre, le rôle joué par les organisation de la société civile dans la facilitation de la mobilisation communautaire et des ressources à de fins de développement local est relativement superficiel. En outre, plusieurs facteurs continuent à limiter les possibilités de participation locale et empêchent par conséquent la représentation de se traduire en une autonomisation et un développement local. Ces facteurs comprennent le favoritisme politique par le pouvoir central, la séparation entre les dirigeants locaux et les citoyens et les conflits locaux. Le favoritisme politique pratiqué par le pouvoir central fragilise la représentation locale. Ce phénomène s'observe dans l'ingérence dont il continue à faire preuve dans le processus démocratique local. La culture politique de plus en plus répandue est celle de la politisation. Ces évolutions vers une recentralisation du pouvoir et une ingérence dans les processus démocratiques étouffent le pouvoir local, qui est censés refléter la participation citoyenne et le processus décisionnel local. Tandis que les citoyens participent à l'élection de leurs dirigeants locaux, une fois ceux-ci en fonction, ils restent souvent détachés de l'électorat étant donné qu'ils poursuivent des intérêts personnels plus que ceux de leurs électeurs. Ainsi apparaissent des conflits qui sont dus au ressentiment des entités territoriales décentralisées d'une part et des provinces d'autre part en raison du fait que ces derniers ne les associent pas aux processus décisionnels et qu'ils ne

remettent pas la partie des recettes qui revient entités territoriales décentralisées.

Conclusion

La question de la participation citoyenne est au centre des programmes de développements nationaux et internationaux. Le développement des entités territoriales décentralisées ne saurait être une réalité que si les citoyens sont réellement impliqués à tous les niveaux. Une décentralisation bien menée transforme obligatoirement les communautés à la base en laboratoires performants de l'expérience démocratique et du développement endogène. En effet, lorsque les populations elles-mêmes initient et exécutent leurs propres projets de développement, lorsqu'elles mettent en place des mécanismes de contrôle, de suivi et d'évaluation, élisent des hommes et des femmes qu'elles jugent dignes de les représenter et de défendre leurs intérêts, il ne fait aucun doute qu'il s'agit là d'un authentique processus de développement qui est déclenché et d'une traduction incontestable du principe sacré de la démocratie dans les faits.

Cet article avait pour objectif de démontrer que la participation citoyenne à la gouvernance locale constitue une source de développement des entités territoriales décentralisées. Nos recherches nous ont permis de montrer qu'il existe une méconnaissance des mécanismes de participation citoyenne et de

redevabilité. Cela a abouti à une non opérationnalisation des mécanismes de participation citoyenne et de redevabilité dans les entités territoriales décentralisées.

Ensuite, nous avons découvert, qu'il existe un équilibre dans la participation citoyenne au développement des entités territoriales décentralisées. Plus, les entités de base mettent en œuvre les mécanismes de participation citoyenne et de redevabilité, plus, il y a une nette amélioration des recettes fiscales donc, plus de réalisation de projets de développement. *A contrario*, lorsque les mécanismes ne sont pas mis en œuvre, on constate une nette régression des recettes fiscales dans toutes les entités territoriales décentralisées. Aussi, cette même situation est propice à l'émergence des conflits à caractère politique. Enfin, nous avons décelé qu'il existe des obstacles à la participation citoyenne dans la gouvernance locale, mais aussi la conviction des citoyens et des élus locaux que la participation citoyenne à la gouvernance locale peut être meilleure et embrasser plusieurs domaines.

La participation citoyenne à la gouvernance locale, constitue un moteur de développement des entités territoriales décentralisées, elle améliore la gouvernance locale, la redevabilité des élus locaux pour l'exercice de la bonne gouvernance locale des entités territoriales décentralisées et la participation citoyenne à la gouvernance contribue au développement inclusif, socioéconomique et politique des entités de base. Et face aux défis

du développement les autorités des entités de base doivent veiller au respect des mécanismes établis afin de permettre au citoyen de jouer pleinement son rôle d'acteur de développement. Au regard de la situation des entités territoriales décentralisées, marquée par une méconnaissance des mécanismes de participation citoyenne et de redevabilité, la question à laquelle nous devons répondre est de savoir, à l'image de dialogue nationale, comment raviver le social en désuétude dans les entités territoriales décentralisées et dans quel intérêt ?

Bibliographie

Boyer-Ben Kemoun, J. (dir.). (2003). *Dictionnaire d'éducation civique, juridique et sociale*. Ellipses Editions Marketing.

Kakesa, R. (2023). *Les communes Urbaines à l'épreuve de la gouvernance des finances publiques locales : leurs natures et finalités*. L'Harmattan, Congo-Brazzaville.

Kamba-Benza, G. (2020). *La gouvernance décentralisée aux forces contraintes locales : cas de la chefferie de Dianga, en territoire de Bolomba, province de l'Equateur*. [Mémoire de DES /DEA, SPA-Unikin].

Ndiaye. (2008). *La gouvernance, état des lieux et controverses conceptuelles*. Université du côté d'Opale. Laboratoire de Recherche sur l'industrie et l'innovation, Cahiers du LAB. RII- Document de travail-N°174

Ouattara, S. (2007). *Gouvernance et libertés locales pour une renaissance de l'Afrique*. Editions Karthala.

Yameogo, J. (2017). *Participation citoyenne à la gouvernance locale et développement des collectivités territoriales : cas de la région du Centre-Est du BURKINA FASO*, [mémoire, Master2 Management des entreprises et organisations, Institut International d'Ingénierie de l'Eau et de l'Environnement (2IE)].