

République Démocratique du Congo (RDC/DRC) face aux difficultés de mise en œuvre de ses programmes de développement : Proposition d'un modèle participatif endogène et intégral comme voie de sortie

Par

Théodard Wahangire Kasemengo, Assistant à l'Institut Supérieur des Sciences Informatiques et de Gestion de Bunia Candidat au DEA en Sciences Politiques et Administratives à l'Université de Kisangani/RDC

Résumé

Le développement est la finalité de tout programme, toute planification d'acteurs publics et privés, communauté locale, régionale ou internationale voir la société scientifique pour matérialiser ses actions. Dans la pratique, les questions relatives aux programmes et discours de développement ne reflètent pas des actions concrètes soit par manque de volonté politique, soit faute des moyens suffisants pour accomplir ses actions ou plus souvent car les différents programmes ne *tiennent pas compte de la participation concertée des concernés ou des moyens locaux disponibles ainsi que des besoins réellement ressentis par les bénéficiaires de ses actions.*

La République Démocratique du Congo (RDC) à travers ses différents programmes et discours complémentaires de fois contradictoires depuis des décennies ne cesse de prôner le développement local dans le souci de sortir du sous-développement. Ces différents programmes n'ont pas eu des effets significatifs et par la suite le pays est souvent classé parmi les derniers quant aux pays en voie de développement.

De ce fait, la RDC a besoin d'une autre démarche pour sortir de cette impasse. Sur ce, un modèle théorique du développement comme voie de sortie du sous-développement dans la mise en œuvre des différents programmes du développement est une nécessité. Il s'agit de « *la démarche participative endogène et intégrée* ». Démarche qui doit être matérialisée grâce à la décentralisation et la gouvernance locale d'une part et l'intégration régionale d'autre part à travers la création des zones pilotes comme sources d'inspiration communautaires en tenant compte de la mobilisation des ressources localement disponibles ainsi que leur bonne allocation aux actions du développement local.

Ce qui nécessite l'implication de tous les acteurs du développement du sommet à la base dès la conception, l'élaboration, l'exécution et la pérennisation de l'action de développement.

Mots clés : *Programme de développement, développement local, participatif endogène et intégral*

Abstract

Development is the purpose of any planning of public and private actors, local, regional or international community or even the scientific society to materialize its actions. In practice, issues relating to developmental programs and discourses do not reflect concrete actions either because of lack of political will or lack of sufficient means to carry out their action or more often because the various programs do not take into account the participation concerned or local resources available and the needs actually felt by the beneficiaries of its actions.

The Democratic Republic of Congo (DRC) through its various programs and complementary discourses that have been contradictory for decades continues to promote local development in order

to get out of underdevelopment. These different programs have not had significant effects and subsequently the country often ranked among the last in the developing countries as a result, the DRC needs another step to get out this dead end. On the theoretical models of development as a way out under development in implementation of different development programs is required. It is « *the endogenous and integrated participatory approach* ».

This approach must be materialized through decentralization and local governance on the hand and regional integration on the other hand through the creation of pilot areas as resources of community inspiration taking into account the mobilization of locally available resources and their implementation and their good allocation to local development actions. This requires the involvement of all development actors from top to bottom right from the design stage, execution, implementation and maintenance of the development action.

Key word: *Local development program, endogenous participatory and integral model*

INTRODUCTION

Le développement est une finalité à laquelle toute sorte d'acteurs comme institutions publiques et privées, organisations sociales, opérateurs économiques, communauté locale, régionale ou internationale voire la société scientifique font référence actuellement pour matérialiser les programmes d'actions. Aucune action ou un programme initié par les collectivités publiques ou privées qui n'en fait pas mention dans la gouvernance actuelle de la cité.

D'ailleurs, les Etats en font aujourd'hui un élément incontournable de leurs politiques publiques. Avec Emilie Barau, « *les fondements politiques et idéologiques de du développement local sont divers voire opposés. Pour certains, notamment les chercheurs Anglo-Saxons qui parlent de développement communautaire, il est conséquence de l'échec des Etats ; pour d'autres, il est une manière de rompre avec les tendances lourdes de la mondialisation; pour d'autres encore, il est un espace d'autonomisation des acteurs privés face à des pouvoirs politiques nationaux défaillants ou prédateurs,.... Ainsi, le concept développement et les pratiques qui s'y rattachent se caractérisent par la multiplicité des discours et des programmes tour à tour complémentaires et contradictoires* »¹.

Dans la pratique, les questions relatives aux programmes et discours de développement ne reflètent pas des actions concrètes soit par manque de volonté politique, soit faute des moyens suffisants pour accomplir ses actions ou plus souvent car les différents programmes ne *tiennent pas compte de la participation des concernés ou des moyens locaux disponibles ainsi que des besoins réellement ressentis par les bénéficiaires de ses actions.*

La République Démocratique du Congo (RDC) à travers ses différents programmes et discours complémentaires de fois contradictoires ne cesse de prôner le développement local dans le souci de sortir du sous-développement. Partant du « *plan ou programme colonial* » avec toutes ses corollaires, en passant par les différents *programmes d'après l'indépendance*

¹ Emilie BARAU, *Développement local, renforcement des acteurs locaux et décentralisation*, Mémoire de DESS en Urbanisme et Aménagement, Université Paris VIII, Paris, 2005, p5

sous ses multiples formes, pour chuter aux *programmes économiques du gouvernement de la RDC I, II et III*, (Cinq Chantiers et à la Révolution de la Modernité) de la troisième République jusqu'en 2018 soutenus par la mise en œuvre du *Document des Stratégies pour la Croissance et la Réductions de la Pauvreté (DSCR.P.I et II)* ; tout ceci a eu comme objectif le développement local de la RDC.

En se référant des programmes économiques du gouvernement de la RDC I et II qui n'ont pas donné satisfaction, un troisième programme a été mis sur pieds pour accroître l'économie, par contre tous ceux-ci n'ont pas atteint les objectifs assignés. Dans la même optique, la mise en œuvre du Document des Stratégies pour la Croissance et la Réductions de la Pauvreté (DSCR.P.I) adopté en 2006 par le gouvernement congolais n'a pas été satisfaisante. Le DSCR.P II a été adopté en Octobre 2011 avec ambition de hisser la RDC au rang des pays émergents.

Malgré les chiffres qui traduisent, d'année en année, une croissance économique soutenue, les améliorations enregistrées en termes de réduction de la pauvreté et en termes de création d'emplois en particulier demeurent insuffisantes.... Cette évolution positive économique est contrebalancée par le taux de chômage moyen qui demeure très élevé, supérieur à 50% de la population active les dix dernières années. En cause : l'absence de mesures incitatives au développement d'une économie diversifiée et à haute intensité de main d'œuvre².

Ces différents programmes dont le souci majeur est de sortir la RDC dans le sous-développement n'ont pas eu des effets significatifs et par la suite le pays est souvent classé parmi les derniers quant aux pays en voie de développement. Plusieurs décennies après la mise en œuvre des différents programmes puis le DSCR.P I&II, la RDC est loin d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et moins encore le développement local de son territoire.

Certains analystes sont ceux qui pensent que les causes du sous-développement de la RDC en particulier et du continent africain en général sont liées à la colonisation ou aux grandes puissances occidentales comme l'ont qualifiées certains Pères des Indépendances africaines dont Kwame Nkrumah³ qui soulignait que « *l'élargissement de l'écart économique entre le Nord et le Sud ne se fonde que sur l'exploitation : la véritable explication de la lenteur du développement industriel en Afrique réside dans la politique de la période coloniale. Pratiquement nos ressources naturelles sans parler du commerce, de la navigation, de la banque, de la construction, etc., sont tombées et restées dans les mains des étrangers cherchant à enrichir les capitalistes de leurs pays et soucieux de freiner l'initiative économique locale* ».

Dans cette optique les écrits de Jean Ziegler et de ses adeptes comme Joseph Ntamahungiro qualifient davantage les maux du tiers monde ou des pays sous-développés

² Panorama du rapport annuel de la République Démocratique du Congo, situation économique générale de la RDC, 2012, P82

³ Kwame Nkrumah, le néo-colonialisme stade suprême de l'impérialisme, *Présence Africaine*, Paris, 1965, p41.

étant liés en grande partie de la volonté occidentale dont l'ONU, la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International et toutes les autres firmes multinationales. Joseph Ntamahungiro démontre que les causes de la pauvreté en Afrique subsaharienne sont occidentales dans la plupart de cas. Il les catégorise en « *causes apparentes et causes réelles* »⁴.

Comme causes apparentes : la nature, les guerres, le manque des moyens financiers, le manque d'infrastructures agricoles, la surexploitation de l'environnement, la paresse africaine (cause africaine), la surpopulation mondiale et le problème de la dette mal posé ; une seule cause serait africaine à ce niveau selon cet auteur.

Comme causes réelles : le dumping agricole et la destruction des aliments, le pillage des richesses, le vrai problème de la dette, le rôle criminel des multinationales, l'organisation de la famine et la criminalisation de ceux qui la fuient, les fameux Accords de Partenariat Economique (APE), le pillage des cerveaux des pays pauvres, l'investissement dans la guerre plutôt que dans la paix et l'alimentation, le gaspillage des biens de la planète, celles-ci sont des causes occidentales ; a ces dernières s'ajoutent celles dites africaines mais conséquences logiques des celles de l'occident : le détournement, la corruption et la mauvaise gestion, les inégalités sociales trop criantes, la fuite des capitaux, la mise en l'écart de l'agriculture, le manque de planification des projets de sociétés, le manque d'une vision commune régionale et continentale.

De toutes les façons, le développement de l'Afrique en général et de la RDC en particulier doit plus être l'apanage des africains et des congolais précisément et que ses blocages ne sont pas à imputer aux occidentaux, mais en premier lieu des responsabilités congolaises.

Les conséquences de Ngondo Iman a Pitshandenge souligne que « les obstacles au développement en Afrique ne sont pas uniquement dus aux seuls pays développés, beaucoup de responsabilités pèsent sur l'Afrique elle-même. Devenus indépendant au début des années 60, la plupart des pays africains se sont vus aussitôt imposer des régimes politiques d'exception issus des coups d'Etats militaires et reposant sur des partis uniques. Une oligarchie contrôlant à la fois l'administration, la politique, l'armée et le commerce, a réussi à s'accaparer l'Etat comme une fin en soi et non pour y imposer un programme ou une matière d'orienter le développement.

cette mauvaise gestion sur le développement sont aujourd'hui connues : restriction des libertés et des droits fondamentaux, tendance à l'arbitraire, manque d'esprit de compétitivité, ralentissement de l'esprit d'initiative vers des actions constructives et positives, propension vers les actions politiques d'éclats souvent non consistantes, manque de stimulation de la conscience professionnelle, appât du gain et enrichissement sans causes. Des habitudes de

⁴ Joseph Ntamahungiro, Les causes de la pauvreté en Afrique subsaharienne et les enjeux pour en sortir, « Séminaire sur la stratégie de lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne », du 22 au 24 Avril 2008 par VSF-IB, à Palma de Majorca, pp3-13

consommation et des dépenses ostentatoires ont été cultivées, qui ont menée la capacité d'investissement des pays africains et hypothéqué leur développement »⁵.

Etant donné que ces gouvernants occidentaux et africains ont chacun ses responsabilités, une réalité est certaine que le développement doit être plus une action locale dont les bénéficiaires doivent être au centre. Les différents programmes nationaux et internationaux pour le développement qui n'ayant pas tenu compte des réalités locales et n'associant pas les populations locales aux actions à mener ont été insatisfaisants dans la plupart des pays du sud dont en RDC.

La pratique de tous ces discours et programmes ayant posé problème en RDC et n'ayant pas permis le développement local, nous anime à développer une réflexion sur le développement de ce pays en proposant un modèle théorique du développement dans le souci de sortie du sous-développement en RDC et mettre en pratique les différents programmes du développement.

Ainsi, notre réflexion s'oriente sur « **République Démocratique du Congo face aux difficultés de mise en œuvre des programmes de développement : Proposition d'un modèle participatif endogène et intégral comme voie de sortie** ».

Cette analyse nous renvoie à deux questions : Pourquoi les différents programmes du développement n'atteignent pas des résultats escomptés ? Quel est le modèle propice pour que les programmes initiés en RDC atteignent les résultats escomptés et sortir du sous-développement?

Pour y arriver, nous avons mené cette réflexion sur deux points : le premier point traite du contexte et de la conceptualisation terminologique et le second se penche sur la mise en œuvre de la démarche proposée comme enjeu de sortie du sous-développement en RDC.

Cette réflexion poursuit l'objectif de proposer un modèle spécifique pour le développement local de la RDC qui serait un enjeu de sortie du sous-développement socioéconomique dans lequel le pays se trouve.

I. CONTEXTE ET CONCEPTUALISATION TERMINOLOGIQUE

I.1. Du contexte

Durant plusieurs décennies la RDC a toujours initié des programmes du développement, mais ceux-ci n'ont souvent pas résolu les problèmes réels de la population locale et booster le développement socioéconomique du pays. Des programmes nationaux y compris ceux des bailleurs des fonds en RDC ne permettent pas à la population de sortir de cette situation dangereuse : chômage très élevé, absence d'infrastructures de base en matière sanitaire, éducationnelle, routière ; insécurité énormes, manque d'addiction en eau potable, et de fourniture d'énergie électrique, faible revenu, sous alimentation.

⁵ Ngondo Iman a P, Problématique du développement au sud du Sahara : Au-delà de la population, in *Développement et population en Afrique subsaharienne*, n^{0xxxxxxx}, pp305-320

Depuis l'époque coloniale jusqu'aux années actuelles de programmes et planifications ont été initiées mais en vain, nous citons :

- **Premièrement les programmes coloniaux** de *la collecte des produits naturels* (caoutchouc, ivoires, noix de palme,...); *de la culture obligatoire* (objectif sédentaire) au sein de la quelle le paysan devait cultiver le champ et en retour vendre ses produits pour un petit gain tout en payant l'impôt en faveur du colon belge, en pensant par *le colonat* (avec objectif de récupérer les quantités perdues au profit du paysan) qui fut le début du capitalisme avec la fameuse « **culture des terres vacantes** ». Ensuite, *la création du paysannat* regroupement des indigènes pour l'apprentissage des techniques culturales (lutte contre l'érosion, utilisation des semences améliorées,...), ce qui entraîna la création de l'Institut National d'Etudes Agronomiques et Culturelles (INEAC), actuellement Institut National d'Etudes et des Recherches Agronomiques (INERA).

Programme qui avait comme objectif d'augmenter d'étendues à cultiver par les paysans, l'utilisation d'une main d'œuvre proportionnelle à la production et le paiement de salaire aux paysans travailleurs ; le dernier programme colonial fut la *création des coopératives des indigènes* dans le secteur agricole pour leur permettre de conjuguer des efforts ensemble afin de mieux produire. La réussite de ces différents programmes était l'exploitation et la production énorme des richesses du Congo pour le développement de la Belgique.

Mais cette multiplicité de programmes de l'époque coloniale avait eu un échec au développement local du Congo suite à deux causes majeures *notamment la méthodologie contraignante ou d'imposition de du programme par l'homme blanc et la non participation du peuple indigène dans la programmation et la planification* d'une part et d'autre part *l'utilisation en grande partie de la main d'œuvre belge et l'exploitation de la colonie par le colon belge*.

- **Deuxièmement ce sont les différents programmes d'après l'indépendance** en commençant par *le plan intermédiaire de relance agricole* avec comme objectif la répartition des rôles entre les différents agents économiques, l'équilibre vivrier et la valorisation du surplus d'une part et le rétablissement de la sécurité sur toute l'étendue du territoire national, la stabilité monétaire, le transport et inventorier les priorités de chaque Province d'autre part.

Ce plan avait connu d'échecs car les moyens d'actions n'étaient pas clairement définis pour atteindre les objectifs, il était aussi un plan plus théorique que pratique et une mauvaise utilisation des fonds accordés par les bailleurs suivi de la période de conception marquée par l'insécurité tout en minimisant plus la participation des populations concernées par la mise en œuvre du plan.

Un autre plan est la zairianisation qui consistait à déposséder forcement des propriétés économiques aux occidentaux en faveur des Zaïrois. Un plan qui a eu d'échecs énormes dus au manque d'expériences en gestion des nouveaux acquéreurs de ces propriétés. Ce qui avait obligé le pouvoir public à la suite de remettre ces propriétés aux propriétaires et augmenter les dettes extérieures à l'Etat zairois.

De ces échecs suivra *le plan de relance agricole* axé sur la relance de l'économie par l'agriculture, l'utilisation des nouvelles stratégies agricoles (organisation de la commercialisation des produits vivriers, entretien des routes pour évacuer des produits agricoles, fournitures des produits et biens de premières nécessités), récolte des informations sur base des statistiques, renforcement de l'engagement technique des paysans.

Ce plan n'a pas favorisé le développement de la RDC non plus et a connu des limites telles que : l'absence des médiateurs pour la réalisation des objectifs du programme, l'absence du model participatif dans l'élaboration du plan et son exécution, la non amélioration du cadre institutionnel, la non maîtrise de la gestion du projet par les cadres nationaux (absence de formation des cadres nationaux d'exécution du projet).

Un autre programme est initié dit: « *programme d'autosuffisance alimentaire* » la première faiblesse de ce programme est que bien qu'il soit défini au niveau national, il s'était orienté sur certaines Provinces pendant que d'autres suivaient encore celui de la relance agricole. Ce qui a entraîné un chevauchement de deux programmes dans une même planification. Ce programme est axé sur la production du riz et du maïs. D'autres faiblesses sont celles de l'incohérence de ce plan avec le plan quinquennal de la relance agricole, l'insuffisance de l'action collective de la population, son déséquilibre de part les Provinces ciblées et l'absence des recherches agronomiques pour choisir la culture productive.

S'en est suivi *le plan directeur de développement agricole et rural* avec comme objectif le développement de la RDC à travers l'agriculture et les milieux ruraux. Un programme ayant connu d'échecs par la suite d'être un modèle non participatif, avec l'absence des cadres de la mise en œuvre de ses actions, de l'absence du financement et du soutien de l'extérieur et du manque de cohérence et de vision prospective.

Ces programmes des premières ères d'après l'indépendance se clôturent avec *le programme triennal* basé sur la décentralisation du financement du projet, l'autogestion du projet par les populations locales et la réhabilitation des structures socioéconomiques de base. Programme qui ne réussira pas car resté théorique quant à son élaboration et sa mise en œuvre pendant que l'objectif était celui de responsabiliser les populations locales, mais tout a été décidé au sommet de l'Etat. Il est aussi un modèle non participatif comme des programmes précédents.

- **Troisièmement ce sont les différents programmes de la troisième République de 2006 à 2018 comme le programme multisectoriel** dit *programmes économiques du gouvernement de la RDC I et II* qui n'ont pas donné satisfaction, *un troisième programme a été mis sur pieds pour accroître l'économie*, par contre tous ceux-ci n'ont pas atteint les objectifs assignés. Faute le plus souvent d'être définis, élaborés et exécutés par le sommet de l'Etat. Dans la même optique, la mise en œuvre du *Document des Stratégies pour la Croissance et la Réductions de la Pauvreté (DSCR.P.I)* n'a pas été satisfaisante. *Le DSCR.P.II initié avec ambition de hisser la RDC au rang des pays émergents (avec les cinq chantiers de la République puis la Révolution de la Modernité) n'a pas non plus abouti suite aux mêmes limites que les différents programmes précédents.*

La plus grande faiblesse de tous ces différents programmes et plans de développement est la planification, l'élaboration et la mise en œuvre imposées par le sommet de l'Etat aux bénéficiaires qui ne trouvent pas leur part de responsabilité dans différents programmes. Et aussi le manque d'un cadre institutionnel approprié du sommet à la base pour récolter les données relatives aux vraies demandes des populations.

Il se pose un problème quant à la mise en œuvre de ces différents programmes, celui d'imposition des projets voulus par les bailleurs d'un côté et de la mauvaise gestion de fonds destinés pour tel ou tel autre projet du développement mais surtout le manque de coordination et de planification puis d'association de la société civile et des couches sociales concernées par les actions du développement sans oublier la non prise en compte des besoins réels de cette population locale puis l'associer dans les priorités des priorités d'autre part.

Cling J.P.⁶, renchérit que *« finalement, la société civile a rarement joué un rôle d'importance considérable dans la politique africaine en général. Par conséquent, ces stratégies étaient peu accompagnées d'un enthousiasme interne et d'une volonté des locaux de réellement s'y engager »*.

Ayant compris les obstacles liés au développement imposé, *« les acteurs du développement vont commencer à associer la société civile dans la prise des décisions et la programmation d'actions du développement et se pencher plus sur le développement local. Il s'agit d'un processus utilisant les initiatives locales à l'échelle des collectivités comme moteurs du développement économique. Il est considéré ainsi en tant qu'émanation du local inversement au national, à travers une propulsion ascendante, dont les acteurs se situent sur l'échelle de la sphère locale »*⁷. Il est cependant une démarche impliquée des relations que les acteurs tissent dans la proximité.

Donc une démarche qui contribue à la production des nouvelles marges de manœuvres dans le souci d'expliquer que la collectivité locale est un niveau le plus pertinent pour la réflexion, la prise de décision et le lieu même de l'action du développement économique et social. Ici, on se réfère à une adhésion des populations locales aux actions du développement tout en tenant compte des ressources localement disponibles avec le concours de tous les acteurs nationaux et internationaux. Il est souvent clairement établi que la construction d'un Etat doit dépendre des actions menées par des agents porteurs et soucieux du développement local et qui interagissent ensemble dans le but d'inféoder les intérêts individuels à ceux de la communauté locale bien en se basant sur la mise en jeu des ressources locales.

Ainsi, les ressources locales tiendront une place de choix dans le processus d'émergence d'une collectivité. Leur révélation, leur revalorisation et leur spécification par la coordination des acteurs sont des facteurs clés de l'émergence des communautés et du développement local.

⁶ Cling J.P., cité par Sarah Martens, problématique de la participation de la société civile aux stratégies de réduction de la pauvreté au Rwanda, in *L'Afrique des Grands Lacs*, Annuaire, 2002-2003, p110

⁷ Goultebel, cité par Kahina Moussaou et Khelloudja Arabi, le rôle des collectivités territoriales dans le développement local à l'ère des réformes en Algérie. Le cas des Communes de Bejaia, *Economie et solidarité*, 44(1-2) 122-133, 2014

Dès lors, pouvoir mener à bien le processus de développement local dépend des **capacités endogènes** des territoires. « *En effet, assurer une bonne articulation entre les forces des acteurs locaux, valoriser et mobiliser les ressources territoriales ainsi que la prise en compte des initiatives locales sont des pratiques fondamentales dans la construction et dans leur développement et la réussite rationnelle de l'émergence d'une nation* »⁸.

Le développement local de ce fait permet plus facilement l'adhésion des populations aux politiques publiques locales, ce qui entraîne une *démocratie participative*. C'est de cette façon que les politiques publiques nationales doivent associer les acteurs sociaux locaux dans les différents programmes publics pour la construction de l'Etat et le développement global de toute la nation pour une meilleure réussite de ses actions.

En RDC, ce développement local reste encore un slogan dont l'aboutissement n'est pas encore visible. De l'Est à l'Ouest, du Nord au Sud, la population attend parler d'un pays potentiellement riche mais croupissant dans une misère incroyable de sorte qu'on se pose mille et une questions sur l'accès et la répartition des richesses de ce pays et leurs bénéficiaires. En parcourant l'intérieur du pays, on comprend mieux que la population congolaise en grande majorité dans les milieux ruraux vit dans un désespoir total et pense même qu'elle ne fait plus partie de la population congolaise car abandonnée à son triste sort.

Pas d'écoles, ni des structures sanitaires et si elles y sont c'est à des très longues distances; les routes complètement impraticables ou quasi inexistantes, une sous alimentation accrue, de l'insécurité de tout genre, de violations massives des droits de l'homme, une tracasserie administrative et financière des services étatiques, des édifices abritant les services publics en état de délabrement très avancé... bref, il faut des mécanismes appropriés pour sortir le pays de cette impasse.

I.2. De la conceptualisation terminologique

- Développement local et participatif endogène

Avec Julius NYERERE le développement est « *un processus qui permet aux êtres humains de développer leur personnalité, de prendre confiance en eux-mêmes et de mener une existence digne et épanouie* ». *Un processus qui libère les populations de la peur du besoin et de l'exploitation et qui fait reculer l'oppression politique, économique et sociale. C'est par le développement que l'indépendance politique acquiert son sens véritable. Il se présente comme un processus de croissance, un mouvement qui trouve sa source première dans la société qui est elle-même en train d'évoluer* ».⁹

De ce fait, le PNUD propose quatre critères pour mesurer le niveau du développement d'un pays : *La productivité* qui permet d'enclencher un processus d'accumulation ; *La justice*

⁸ Kahina Moussaou et Khelloudja Arabi, le rôle des collectivités territoriales dans le développement local à l'ère des réformes en Algérie. Le cas des Communes de Bejaia, *Economie et solidarité*, 44(1-2) 122-133, 2014, pp123-124

⁹ NYERERE J, *Défi au Sud : rapport de la Commission Sud*, Paris, Economica, 1991, p1

sociale : les richesses doivent être partagées au profit de tous ; *La durabilité* : les générations futures doivent être prises en compte (dimension à long terme du développement).

Le développement doit être *engendré par la population elle-même* et non par une aide extérieure (**le développement doit être endogène et non exogène**).

La conception du PNUD est que le principal objectif du développement est d'élargir la gamme de choix affectés à la population qui permettent de rendre le *développement plus démocratique et plus participatif*. Ces choix doivent comprendre des possibilités d'accéder au revenu, à l'éducation, aux soins de santé, et à un environnement propre ne présentant pas de danger. L'individu doit également avoir la possibilité de participer pleinement aux décisions de la communauté et par de libertés humaines, économiques et politiques¹⁰.

De ce qui précède, le développement est donc un processus d'amélioration des conditions de vie de l'ensemble de la population des collectivités ou entités données en commençant par le changement de mentalité, la *prise de conscience de son état actuel* qui implique la *formulation des besoins réels locaux de la population* et d'une mise en œuvre des *politiques et stratégies intégrées* en vue d'accroître la production des biens et des services ainsi que la *mobilisation des ressources locales avec une participation active de toutes les couches de la collectivité à sa gestion soutenue par la justice sociale et la durabilité des actions*. Ce qui conduit au développement local.

Comme processus d'enrichissement d'activités sur un territoire et la mobilisation et coordination des ressources ; « *il est associé à la décentralisation au sens que cette dernière est appréhendée comme un instrument de réduction du poids de l'appareil de l'Etat centralisé, tout en inscrivant ce dernier dans une logique de fonctionnalité par rapport aux exigences du marché. Le développement local permet de ce fait plus facilement l'adhésion des populations aux politiques publiques locales, ce qui entraîne une démocratie participative* »¹¹

La Banque Mondiale soutient d'ailleurs que « *les programmes publics donnent des meilleurs résultats lorsqu'ils sont exécutés avec la participation des bénéficiaires et lorsqu'ils exploitent le potentiel associatif de la collectivité* »¹²

- **Développement intégré ou intégral** prend en compte tous les facteurs (sociaux, culturels, économiques et politiques) locaux, nationaux, régionaux et internationaux étant que processus dont ces facteurs sont en mutuelle interaction. Une nécessité d'intégrer les activités liées au développement local à ceux de la société globale pour que tout le monde, toutes les régions et toute l'humanité se sente concernée par les actions du développement.

Conçu et axé sur la participation de la population locale, il doit être endogène au sens qu'il doit être perçu et compris comme un processus autonome et interne à un groupe précis. Donc, chaque communauté, chaque société ou collectivité locale doit choisir librement et consciencieusement un modèle du développement pour son devenir. C'est ainsi que le développement local doit se baser sur la valorisation des ressources et potentialités

¹⁰ PNUD, *Rapport sur le développement humain*, Newyork, 1991

¹¹ A. Esteves, PJ Laurent, JP PEEMANS, *Cité par Charles Nach MBACK, Démocratisation et décentralisation. Genèse et dynamiques compares des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*, Paris-Cotonou, Karthala-PDM, 2003, p37

¹² Banque Mondiale, *L'Etat dans le monde en mutation, Rapport sur le développement dans le monde en 1997*, p11

localement disponibles sur le plan humain, technique, matériel, physique, géographique et financier de sa collectivité. Cette dernière doit prouver d'une *forte capacité décisionnelle politique, économique et financière*.

L'objectif principal du développement local étant celui de donner la possibilité à la collectivité locale, au secteur privé, aux institutions à but non lucratif et à la communauté locale dans son ensemble de *travailler conjointement à l'amélioration de l'économie locale*. Il vise à accroître la compétitivité et la promotion d'une *croissance participative durable*.

Quant au sous-développement, Sylvie BRUNEL¹³ retient quatre caractéristiques marquantes pour les Pays sous-développés:

- *L'existence des structures économiques et sociales désarticulées:*

Les pays en voie de développement se caractérisent par une structure économique et sociale qui constitue un obstacle à leur développement (économie agraire, Etat faible ou instable, structure sociale très inégalitaire,...). De part cette caractéristique, les pays en voie de développement ont donc hérité d'une structure économique et sociale désarticulée du fait que les pays colonisateurs ont orienté leur production en fonction des leurs propres besoins, provoquant un démantèlement des économies locales.

Toutefois, non seulement la colonisation est l'élément moteur du sous-développement des colonies, mais son poids dépend sur tout de la situation initiale des pays avant qu'ils soient colonisés (type de production, structure sociale,...). D'ailleurs pour le cas de la RDC, une observation est faite que l'on se dit même que plus de cinquante ans après la colonisation à qui donner la responsabilité de ce sous-développement? Il revient d'analyser cette responsabilité au niveau local et non la rejeter aux occidentaux.

- *La deuxième caractéristique est la forte croissance démographique :*

Les pays en voie de développement se caractérisent par une forte croissance démographique du fait que leur transition démographique n'est pas achevée.

La RDC se caractérise actuellement dans sa globalité avec un taux de natalité et de mortalité élevé malgré quelques efforts fournis au niveau des structures sanitaires pour la prise en charge et la sensibilisation sur ce fait.

- *Une faible insertion dans le commerce international :*

Les pays en voie de développement occupent une place minoritaire dans les échanges internationaux. Les statistiques de 2005 ont prouvé une exportation de 37% de marchandises par les P.E.V.D, une part identique à celle de 1948. Un pourcentage faible car ces pays regroupent 80% de la population mondiale.

De plus le commerce intra zone des pays en voie de développement est très faible. Une grande part de leur exportation est destinée aux pays riches. Les relations commerciales sud-sud sont donc marginales. La RDC n'est pas épargnée de cette caractéristique, les activités économiques qui s'y exercent se butent aux problèmes de non amélioration du climat des affaires ne permettant pas des gros investissements étrangers et moins encore des productions qui pouvaient être exportées donnant lieu à son entrée dans l'échiquier international. Les petites productions locales exportées dont les statistiques ne sont pas souvent maîtrisées par les services concernés, sont au bénéfice des pays voisins qui les comptabilisent parfois à leurs

¹³ BRUNEL, Sylvie, Cité par DEUBEL P. *op.cit.*

productions. Une présence proprement dite au commerce international n'est que l'importation des produits manufacturés et en faible niveau l'exportation de certains produits.

- *L'exode rural dans plusieurs centres urbains* : Ici alors la RDC se trouve mieux située suite à des guerres multiples qui ont rongé et continuent à ronger le pays depuis plusieurs décennies laissant des répercussions sur la situation socioéconomique de ces jours et bloquant le développement. Un exode rural bat son plein fouet dans la majorité des milieux qui sont régulièrement vidés de ses populations pour des causes d'insécurité et ou d'instabilité politique et du chômage en RDC.

II. MISE EN ŒUVRE DE LA PARTICIPATION ENDOGENE ET INTEGREE

II.1. Explication du Modèle

A quoi consiste la participation endogène et intégrée.

Nous partons du postulat que le développement qu'il suive tel ou tel autre modèle ne sera atteint qu'à partir du moment où il se focalise sur les réalités locales et nécessite la participation active de ses bénéficiaires. Dans ce modèle on doit se baser plus à la participation de tous les acteurs concernés par le programme ou le plan du développement, du sommet de l'Etat jusqu'à la base; dès la conception à l'exécution de l'action publique ou du programme du développement, de son maintien et sa pérennisation.

Cette pérennisation d'actions doit s'accompagner de la coopération et l'intégration d'autres secteurs d'activités ainsi que celle des partenaires en collaboration avec d'autres contrées pour faciliter l'intégration de la collectivité concernée dans la grande sphère régionale ou globale. C'est bien l'aspect intégrateur du modèle qui favorise le développement intégral. A cet effet, « les décideurs sont invités à promouvoir des moteurs dynamiques de croissance de la productivité. La région doit également renforcer ses systèmes de gouvernance locale en offrant plus de possibilités aux citoyens de participer à la prise de décision. Par ailleurs, il est crucial que la région contribue à une dynamique entre concurrence et intégration en développant des meilleurs systèmes afin d'amortir les effets négatifs sur ses membres les plus faibles dans le cadre d'accords d'intégration.... Cette intégration régionale devrait fournir une plate-forme pour s'élever dans la chaîne de valeur par le biais de la recherche et du développement et l'innovation pour produire des exportations plus compétitives »¹⁴. Toutes les couches doivent être associées dans la démarche développementaliste afin d'atteindre les objectifs fixés dans le programme pour un développement équilibré, participatif et produisant d'effets d'entraînement.

II.2. Intérêt de la démarche

Si nous proposons la participation endogène et d'intégration, c'est parce qu'elle serait profitable aux collectivités locales, régionales ou nationales, voire internationales en se basant sur les potentialités locales de différentes communautés cibles. Celles-ci doivent être

¹⁴ AFD/CEPALC, *Modèle de développement dans les caraïbes*, N.U, New-York, Décembre 2012, p5

capables d'identifier leurs problèmes, leurs ressources, puis disponibiliser les moyens locaux pour sortir du sous-développement en RDC. Par la suite, les collectivités locales pourront chercher à intégrer les apports des voisins pour s'y référer par rapport à certains aspects liés soit à la bonne gouvernance, soit à la gestion rationnelle de projet de développement ayant donné de meilleurs résultats chez eux.

Etant donné qu'actuellement le développement local s'associe au développement durable; on pourra intégrer les aspects du développement durables qui impliquent un processus multidimensionnel de changement progressif des conditions économiques, sociales, politiques et environnementales améliorant le bien-être et les libertés de citoyens.

Comme le souligne SEN ¹⁵ le développement durable implique un progrès harmonieux des paramètres économiques sociaux, politiques et environnementaux d'une société. Il suppose une meilleure productivité dans l'utilisation des ressources, un changement de la structure de l'économie pour passer de secteurs d'activités moins compétitifs et à faible valeur ajoutée à d'autres plus compétitifs et à valeurs ajoutées plus élevées, de meilleurs niveaux d'éducation, de santé et de logement, une plus grande liberté de choix et d'action pour les citoyens, dans le contexte d'une meilleure protection et gestion environnementale.

Dans cette perspective, ce modèle pourra aussi intégrer l'utilisation durable des ressources et la mise en œuvre des mesures liées à l'environnement pour réduire la production de gaz à effet de serre.

II. 3. Politique de réussite du modèle.

Comme il s'agit d'une démarche mettant l'accent sur la participation active de la population, il doit s'accompagner de deux principes cardinaux : la décentralisation et la gouvernance locale d'un côté, et l'intégration régionale des traités favorisant le développement intégral de l'autre côté.

1) *La décentralisation et la gouvernance locale*

♦ **La décentralisation** qui est le transfert d'autorité et des responsabilités en matière des fonctions publiques de l'administration centrale vers les autorités intermédiaires ou locales, des organismes gouvernementaux quasi autonomes voire vers le secteur privé ; est la première politique à mettre en œuvre pour la faisabilité de ce modèle du développement. Cette décentralisation doit être politique, administrative et fiscale.

♦ **La gouvernance locale** quant à elle, est l'ensemble des mécanismes et processus permettant aux citoyens d'exprimer leurs intérêts et leurs besoins, régler leurs différends et d'exercer leurs droits et obligations à l'échelon local¹⁶.

¹⁵ SEN, A K. *Development as freedom*, Oxford, Oxford University Press

¹⁶ Hans Bjorn Olsen, *op.cit*, p8

Ainsi, comme nous l'avons souligné ci haut, ce modèle doit être participatif dans les actions du développement en se basant sur les différents piliers de la gouvernance locale tel que détaillés par le PNUD¹⁷ qui sont : la participation citoyenne, des partenariats entre des acteurs clés à l'échelon local, la compétence transdisciplinaire des acteurs locaux, des ressources d'information multiples, des institutions de recevabilité et une orientation en priorité en faveur des pauvres.

Ayant compris les besoins locaux de la population, les décideurs (autorités locales) doivent mettre l'accent sur les priorités locales de l'économie et de la société afin d'obtenir une adhésion massive de la population locale à l'égard de leurs actions.

L'accent sera mis sur la productivité locale dans le souci de couvrir des besoins locaux et à dépasser le niveau local pour évacuer voir exporter les productions locales ; ce qui conduira la communauté à l'intégration régionale.

2) L'intégration régionale des traités favorisant le développement intégral

Dans les réalités actuelles, les collectivités peuvent commencer à investir dans les secteurs comme l'éducation, la santé,... par ailleurs, pour exporter, évacuer, les gouvernants locaux ou nationaux devraient s'efforcer de reformer et de moderniser les infrastructures routières, encourager la concurrence dans le secteur privé (secteur agricole, d'élevage ou de pêche, alimentaire,...) afin de les promouvoir et les adapter à la modernisation technologique. Exemple, le financement à travers le Fonds pour la Promotion de l'Industrie, Petites et Moyennes Industries et Entreprises qui pourraient arriver à produire la plus-value aux besoins locaux ou nationaux de consommation afin d'évacuer dans d'autres collectivités ou exporter en dehors des frontières nationales. Le jumelage entre les différentes collectivités de la RDC et celles de l'extérieur doit prendre une place de choix dans l'intégration régionale pour permettre une émulation de la part des collectivités locales.

Pour ce faire, les autorités des collectivités locales ou nationales doivent mettre sur pied des démarches claires permettant une réelle intégration régionale telle que :

- Analyser les pratiques qui bloquent l'application des accords d'intégration afin de créer un climat favorable aux locaux qu'aux étrangers ;
- Renforcer les capacités des mécanismes de régulations régionales ;
- Se mettre sur le rang des collectivités compétitives au plan régionale en leurs mettant dans des conditions favorables à la productivité ;
- Rationaliser l'investissement par les moyens d'une coopération bilatérale gagnant-gagnant.

¹⁷ PNUD, Decentralized governance for development, a combined practice note on decentralization, 2004, p18.

II.4. Pratiques du modèle

Toute théorie, tout modèle, lorsqu'il est émis par un auteur, peut être axé sur des piliers stratégiques, mais s'il n'est pas mis en application, toutes ses idées forces ne valent à rien. C'est ainsi que nous avons eu à penser qu'il était souhaitable de songer à certaines pratiques pour matérialiser ce modèle.

1. *Création des zones pilotes par les gouvernants*

Pour arriver à mobiliser la population à s'identifier dans le développement, les gouvernants doivent eux-mêmes être des grands initiateurs d'actions du développement en créant des Entreprises/ Firmes locales dans les domaines agricole, d'élevage, de santé, alimentaire ou autre qui produisent énormément. Exemple : création des firmes agricoles capable de produire non seulement pour la consommation locale mais plus pour l'évacuation voire l'exportation afin de motiver les populations à faire autant car les gouvernants serviront d'exemple à suivre.

Ensuite la population pourra appliquer ce qui a été réalisé par les gouvernants. Ceci doit être accompagné par l'appui des gouvernants de façon horizontale et verticale car à ce niveau les gouvernants ou l'Etat doit se trouver à un positionnement hiérarchique par rapport aux actions à mener. Ce qui corrobore à ce que disent Jean Raphael CHAPONNIERE et Marc LAUTIER, « L'Etat gouverne le marché de manière spécifique dans chaque pays, par le biais d'une ou plusieurs administrations et du développement. De la position hiérarchique dans l'appareil d'Etat et du pouvoir des agences de pilotages dépendent du niveau de cohérence de la politique industrielle ainsi que le degré d'intervention, qui varie de la planification impérative à un soutien plus horizontal »¹⁸.

Cette planification impérative demande que les secteurs de pilotage soient ceux qui incarnent réellement les besoins de la population et dont la population sera capable d'intérioriser. Et ceux-ci doivent nécessairement être hiérarchisés ; comme pour signifier qu'on ne doit pas vouloir prendre comme secteur pilote l'exploitation des ressources forestières (exploitation des bois) lorsque la population meurt de faim. A ce niveau, l'Agriculture sera prioritaire que d'autres secteurs du fait que vendre creux n'a point d'oreille dit-on.

Une fois un secteur prouve sa croissance en productivité et arrive à dépasser les consommations locales de ses productions; il est souhaitable que les gouvernants appuient un autre aussi pour chercher à atteindre le développement intégral ou de tous les secteurs que d'embrasser tous les secteurs à la fois et s'arrêter en mi-chemin. De cette façon, il est souhaitable de commencer avec la priorité des priorités qui peut influencer sur d'autres secteurs afin d'atteindre un effet d'entraînement de tous les autres secteurs du développement.

¹⁸ CHAPONNIERE J, R., et LAUTIER, M. « Le Modèle de développement de l'Asie de l'Est », *In Recherches internationales*, n° 98, Janvier-Mars 2014, p133.

2. Mobilisation des ressources et leur contrôle

Ce modèle de participation endogène et d'intégration régionale ne peut être efficace que si les Gouvernants et les Gouvernés sont tous mobilisés pour maximiser les ressources fiscales qui permettront le financement et l'appui des actions du développement. Un accent doit être mis sur la culture fiscale afin de mobiliser plus des ressources en commençant par les gouvernants qui doivent payer leurs impôts et taxes en donnant un bon exemple à la collectivité toute entière et la population pourra ensuite se soumettre à cet exercice.

Dans l'optique de mobilisation des ressources, la capacité de mobilisation de l'Etat, directe ou indirecte des ressources financières rares vers le financement de l'industrialisation; c'est-à-dire le financement de projets d'investissements industriels est impérieuse. La canalisation de ces finances a été la plus efficace lorsque l'Etat contrôlait le système bancaire, ..., l'orientation du crédit bancaire vers les secteurs et les projets ciblés par l'Etat a représenté un puissant outil de mise en œuvre de la politique industrielle¹⁹.

Les Gouvernants (l'Etat), étant le sommet de la réalisation de l'Intérêt Général, doit se positionner comme *une force motrice pour orienter les actions clés du développement en créant de zones pilotes, mobilisant des ressources et en encourageant les initiatives, les innovations locales et privées pour permettre à la population de s'approprier le développement et s'intégrer dans la société globale par voix de compétitivité.*

CONCLUSION

Le programme de développement doit être une affaire de toutes les collectivités publiques ou privées, sa réussite est une nécessité de la mise en œuvre d'actions de tous les acteurs nationaux, régionaux et locaux en tenant compte des réalités et ressources localement disponibles.

Dans la pratique, les questions relatives aux programmes et discours de développement ne reflètent pas des actions concrètes soit par manque de volonté politique, soit faute des moyens suffisants pour accomplir ses actions ou plus souvent car les différents programmes ne *tiennent pas compte de la participation concertée des concernés ou des moyens locaux disponibles ainsi que des besoins réellement ressentis par les bénéficiaires de ses actions.*

Des échecs ont été énormes depuis plusieurs décennies dans différents programmes en commençant par les programmes de l'époque coloniale, la période poste indépendance, les différents programmes multisectoriels de la troisième République et ceci a eu comme conséquence le sous développement socioéconomique local de la RDC. .

Tenant compte des réalités locales, nous avons forgé une approche théorique pour une mise en œuvre harmonieuse des programmes de développement local en faisant participer activement la population concernée dit « **Modèle participatif endogène et intégrale** ». Il est participatif car toute action du développement doit partir de la base et s'être approprié par les

¹⁹ CHAPONNIERE J, R., et LAUTIER, M. *art cit*, p136.

bénéficiaires tout en intégrant les apports des autres collectivités pour arriver à l'efficacité du modèle.

Ceci nécessite la conception, l'élaboration, la planification, la mise en œuvre concertée des acteurs du développement du sommet à la base en associant leurs efforts aux ressources localement disponibles afin de booster le développement local. Cette démarche met en jeu dans sa matérialisation la décentralisation et la gouvernance locale d'une part et l'intégration régionale d'autre part à travers la création des zones pilote comme sources d'inspiration communautaires en tenant compte de la mobilisation des ressources localement disponibles ainsi que leur bonne allocation aux actions du développement local.

Dans cadre d'intégration d'apports des collectivités voisines (régionales ou internationales) il faut analyser les pratiques qui bloquent l'application des accords d'intégration afin de créer un climat favorable aux locaux qu'aux étrangers, renforcer les capacités des mécanismes de régulations régionales, se mettre sur le rang des collectivités compétitives au plan régionale en leurs mettant dans des conditions favorables à la productivité, rationaliser l'investissement par les moyens d'une coopération bilatérale gagnant-gagnant.

Ce modèle de participation endogène et d'intégration régionale ne peut être efficace que si les Gouvernants et les Gouvernés sont tous mobilisés pour maximiser les ressources fiscales nationales provinciales et locales qui permettront le financement et l'appui des actions du développement local.

Ainsi, les responsabilités doivent être réparties entre tous les acteurs pour la réussite en mettant en œuvre les principes y afférant tout en se basant sur les pratiques. L'Etat comme centre d'impulsion de la société, jouera un rôle pertinent entant qu'exemple dans les actions (zones pilotes) puis mobilisateur des ressources et soutien des innovations privées, tout en mettant un climat favorable pour permettre la réussite locale et l'intégration des partenaires externes pour avancer vers le développement intégral.

BIBLIOGRAPHIE

- BARAU Emilie**, *Développement local, renforcement des acteurs locaux et décentralisation*, Mémoire de DESS en Urbanisme et Aménagement, Université Paris VIII, Paris, 2004-2005.
- CHAPONNIERE J, R., et LAUTIER, M. « Le Modèle de développement de l'Asie de l'Est », *In Recherches internationales*, n° 98, Janvier-Mars 2014.
- HANS BIRJORN LSEN, *Décentralisation et gouvernance locale*, Département Fédéral des Affaires Etrangères, Genève, Novembre 2007.
- KAHINA MOUSSAOU ET KHELLOUDJA ARABI**, Le rôle des collectivités territoriales dans le développement local à l'ère des reformes en Algérie. Le cas des Communes de Bejaia, *Economie et solidarité*, 44(1-2) 122-133, 2014

- KWAMEH NKRUMAH**, le néo-colonialisme stade suprême de l'impérialisme, *Présence Africaine*, Paris, 1965.
- NACH MBACK Charles**, *Démocratisation et décentralisation. Genèse et dynamiques comparées des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*, Paris-Cotonou, Karthala-PDM, 2003.
- NGONDO IMAN A.** Pitshandenge, Problématique du développement au sud du Sahara : Au-delà de la population, in *Développement et population en Afrique subsaharienne*.
- NTAMAHUNGIRO Joseph**, Les causes de la pauvreté en Afrique subsaharienne et les enjeux pour en sortir, « *Séminaire sur la stratégie de lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne* », du 22 au 24 Avril 2008 par VSF-IB, à Palma de Majorca.
- NYERERE J**, *Défi au Sud : rapport de la Commission Sud*, Paris, Economica, 1991.
- SARAH MARTENS**, Problématique de la participation de la société civile aux stratégies de réduction de la pauvreté au Rwanda, in *L'Afrique des Grands Lacs*, Annuaire, 2002-2003.
- SEN, A. K.**, *Development as freedom*, Oxford, Oxford University Press
- AFD/CEPALC, *Modèle de développement dans les caraïbes*, N.U, New-York, Décembre 2012.
- Panorama du rapport annuel** de la République Démocratique du Congo, situation économique générale de la RDC, 2012.
- PNUD, *Decentralized governance for development, at combined practice note on decentralization*, 2004
- PNUD, *Rapport sur le développement humain*, New York, 1991.
- BANQUE MONDIALE**, *L'Etat dans le monde en mutation, Rapport sur le développement dans le monde en 1997*.
- DEUBEL PHILIPPE**, *Analyse économique et historique des sociétés Contemporaines*, Paris Edition Pearson. Education FSE, 2008.