

DE LA POLITIQUE PRODUCTIVISTE A LA GOUVERNANCE RATIONNELLE : La Transductibilité-Transartacité comme facteur du Développement Durable en République Démocratique Du Congo

OLENGA OMELONGA Joseph Gommaire¹, Victor TSHIFITSHI KASHALA²

1. Doctorant, Université de Lubumbashi, Chef de travaux, Université de Lodja

2. Doctorant, Université de Lubumbashi, Assistant à l'Université de Kolwezi

Date of submission 22nd November, 2025; Date of Acceptance 24th January, 2026; Date of publication 8th February, 2026

Résumé

Cette réflexion soutient que pour que la République Démocratique du Congo (RDC) puisse atteindre un développement durable et équitable, il ne suffit pas d'avoir des vastes politiques productivistes (axées sur la croissance économique et l'exploitation des ressources). Il est impératif que ces politiques soient gérées par une gouvernance publique rigoureusement rationnelle. Donc, le simple couplage de ces deux éléments ne suffit pas. L'atteinte de la durabilité dépend à notre avis d'un mécanisme de liaison efficace, ici nommé la transductibilité-transartacité, qui assure que la richesse générée par le productivisme soit efficacement traduite en bénéfices sociaux et environnementaux, et coordonnée de manière transparente et responsable.

Keywords: *Politique publique, gouvernance rationnelle, productivisme, développement, transductibilité, transartacité.*

Contexte et problématique en RDC

La bonne gestion des politiques publiques par l'État, constitue un élément moteur du développement d'une nation. Jean François Médard (1990, p.25), soulignant l'obligation qu'à un État de promouvoir le développement, a dit ceci : « *L'un des traits communs, aux idéologies et aux stratégies du développement, qu'elles soient d'inspiration « libérale » ou « socialiste », a été d'assigner à l'État cette responsabilité principale du développement de celui-ci* ». Selon lui, à l'absence d'un capitalisme indigène et d'une bourgeoisie nationale, c'est à l'État que doit revenir non seulement la gestion (le mot est faible), mais la créativité, l'initiative, la mise en œuvre et la direction du développement.

Dans cette logique, on comprend aisément que nous sommes en présence de la nouvelle mission de l'État, qui dépasse les services moteurs de l'État gendarme, laquelle mission attend de lui, ni même le welfare state comme le dirait Pascal Delwit (2015, p.52), mais aussi et surtout le démurge du développement.

Nous pensons pour notre part, que, pour accomplir cette tâche, l'État doit non seulement mettre en place une série d'actions et d'activités comme des politiques publiques et des services publics y afférentes, mais garantir la bonne gestion de ceux-ci.

C'est avec raison que, Patrick Hassentuefel (2011, p. 1), démontre que « *les politiques publiques font aujourd'hui partie de notre vie quotidienne. La plupart de nos comportements sont influencés ou déterminés par elles...notre alimentation dépend des politiques agricoles, des*

politiques environnementales et des politiques sanitaires ; nos loisirs, des politiques touristiques, des politiques culturelles etc. ». Donc, le développement économique durable est lié d'une part à la bonne élaboration et pilotage des politiques publiques, et d'autre part à la bonne gouvernance des ressources naturelles.

En regardant comment fonctionnent les politiques publiques en RDC, on a tendance à croire que leur élaboration (y compris leur choix), leur mauvaise exécution seraient à la base du sous-développement du pays. Car, il est incompréhensible que dans un pays considéré comme scandale géologique, la population croupisse dans une misère extrême.

C'est ce qui fait que, beaucoup de langues s'élèvent pour critiquer les politiques publiques congolaises par leur inefficacité. C'est avec raison que certains pays en voie de développement tels que la République Démocratique du Congo (RDC en sigle), soient qualifiés des États mous (Myrdal 1969), barbares ou des Républiques bananières (Longandjo, 2010, Marie Bordet, 2014), réinterprétés ou en cour de réinterprétation (Paul-René Lohata Tambwe Okitokosa, 2010), État bébé (Émile Bongeli, 2008), État surchargé (Oyangandji Dimandja...) etc.

Nous pensons pour notre part qu'il s'agit des États, mieux, d'un État hybride qui joue une position charnière ou intermédiaire entre la logique traditionnelle et moderne, qui donnent de leur mélange un régime sui generis (hybride) et une forme spécifique des politiques publiques. Ce qui fait que, malgré l'existence des celles-ci dans ce pays, elles connaissent une sorte de discontinuité doublée des incohérences au

niveau tant de la formulation, de la mise en œuvre, que de la finition de l'action engagée.

Cette réflexion contribue à relever les failles dédités politiques et à proposer un modèle théorique reposant sur les approches compatibles pour promouvoir l'efficacité de celles-ci afin de contribuer à l'autonomisation de son système au travers de la prise en compte de certains aspects avant, pendant et après l'élaboration ou la conception d'une politique publique.

La plupart des politiques publiques congolaises éprouvent d'énormes difficultés et ne reflètent pas l'image qu'elles se donnent au départ. On peut vite constater un début d'exécution d'un programme après sa mise sur agenda, sans que celui-ci aille très loin. Au niveau de la formulation de l'action publique, certaines politiques publiques congolaises éprouvent le déficit criant d'une banque de donnée, mieux, d'une ébauche de solutions. Les dirigeants viennent avec leurs politiques publiques et repartent avec sans finition de celle-ci. Hier c'était la politique de la révolution de la modernité pour aligner la RDC vers l'horizon 2030 au rang des pays émergents, mais l'on constate que celle-ci est vite enterrée à la suite du départ de son initiateur, Josph Kabila Kabange, aujourd'hui, la politique du développement de 145 Territoires avec le président Felix Tshisekedi, qui connaît un début d'exécution en pas de tortue, qui risque d'être vite arrêtée à la suite des enjeux démocratiques, et tant d'autres.

Beaucoup de spécialistes font étant de la RDC, comme un pays riche en ressources naturelles. Cependant, il faut souligner que ce pays fait face à des défis politiques et économiques énormes depuis des décennies.

Importance de l'étude

Le défi de la gouvernance en RDC est marqué par les problèmes de corruption, de manque de transparence et l'efficacité administrative. Ainsi, la rationalisation de la gouvernance publique est donc essentielle pour garantir que les politiques productivistes atteignent leurs objectifs. Ce qui implique le renforcement des institutions en établissant des structures solides pour la meilleure gestion des ressources et la nécessité de la participation citoyenne dans la prise de décision pour assurer que les politiques répondent à leurs besoins.

a. Contexte politique et les défis de la gouvernance

En faisant un pas rétrospectif sur l'histoire politique de la RDC, on note que depuis plusieurs années, ce pays connaît des conflits armés et d'instabilité politique. Des vagues de controverses électorales alimentent des tensions persistantes entre le Gouvernement et l'opposition. Ces conflits armés et tensions politiques, entraînent un sérieux problème de gouvernance publique, avec un taux élevé de corruption, des détournements et de la gestion calamiteuse de la chose publique. Ceci affecte la confiance du public envers les institutions de la République. Cependant, il faut souligner que depuis l'entrée en fonction de l'actuel Chef de l'État Felix Tshisekedi, en janvier 2019, il y a un effort constant dans la lutte contre la corruption et les détournements de deniers publics.

Ainsi, malgré cet effort, le problème persiste. Le mal est trop profond et il en faut redoubler les efforts ou rénover la méthode. De l'autre côté, la persistance des conflits armés dans certains coins du pays, notamment à l'Est, constitue un défi majeur pour la gouvernance du pays. Cette présence

de plusieurs groupes armés exacerbe des violences centrifuges comme le dirait Lohata Tambwe (2013), et des rivalités ethniques accompagnées des pillages des ressources naturelles.

b. Le paradoxe économique et social

Au niveau économique, la RDC est riche en minéraux. Elle présente les atouts économiques réels et justifiables par le fait. Ces atouts sont à la fois naturels et humains. Ces ressources naturelles et minérales (du cuivre, du coltan, du cobalt, de l'argent, de l'uranium, du plomb, du zinc, le cadmium, le diamant, l'or, l'étain, le tungstène, le manganèse et des métaux précieux) avec une panoplie des ressources agricoles (le café, le bois (afromosia, ébène, wengé, iroko, sapeli, sipro,tiama, tota, kambala, lifaki) et le caoutchouc), confirme la thèse selon laquelle, la RDC est un scandale géologique. Cependant, l'exploitation de ces ressources profite plus à des entreprises étrangères et à une élite locale (une bourgeoisie locale), sans être suffisamment bénéfique à l'ensemble de la population. C'est pourquoi, malgré ses richesses, le pays est confronté à une pauvreté généralisée. Une grande partie de la population vit avec moins de 1.90USD par jour.

En plus de ce phénomène, s'observe encore un autre, lié à l'absence des infrastructures adéquats pour favoriser un développement économique (routes, électricité, soins de santé etc.) et des complications face à l'accès à l'éducation de qualité.

Les conditions peu modernes de l'exploitation agricole, ne favorisent pas une autosuffisance alimentaire. Certaines régions telles que le Haut- Katanga, sont totalement dépendantes de l'extérieur sur le plan alimentaire.

Donc, la RDC est un pays qui se situe à la croisée des chemins entre un potentiel économique qui ne profite pas à sa population et des défis politiques et sociaux qui entravent son développement durable, voire celui des politiques publiques. D'où la nécessité de recourir au bon choix des politiques publiques, sa bonne gestion peut réorienter les choses dans le sens du développement durable.

II. Cadre Théorique : Productivisme et de la rationalisation de la gouvernance

a. Genèse, définition et rôle du productivisme

De manière générale, le productivisme est un concept théorie issu des sciences économiques et de gestion, traduisant la volonté de concentrer l'augmentation de la production des biens et services entant que l'un des moyens pouvant principalement améliorer le bien-être économique et social. Cette approche consiste à valoriser l'efficacité, l'innovation et la rationalisation des processus de production (Jean Fourastié, 1969).

Dans son ouvrage sur les trente Glorieuses, Jean Fourastié défend plusieurs thèses principales : la croissance économique. Dans cette thèse il souligne l'importance d'une croissance économique soutenue de 1945 à 1975, qui a transformé la France et d'autres pays occidentaux. Dans la deuxième thèse, il relie la productivité et la modernité pour mettre en évidence le rôle de l'augmentation de la production dans l'industrialisation des économies, permettant une amélioration du niveau de vie. Ce qui le conduit à la troisième thèse sur la consommation de masse favorisant ainsi l'émergence de la société de consommation pour augmenter la

demande de biens et services. Sa quatrième thèse souligne l'évolution des structures sociales avec la montée d'une classe moyenne et une amélioration des conditions de vie. Notre réflexion s'intéresse plus à la cinquième thèse de son ouvrage. Il s'agit au fait du « rôle de l'État », où il souligne l'importance de l'intervention de l'État dans l'économie, notamment à travers des politiques publiques favorisant la croissance. Il souligne l'optimisme économique en adoptant une perspective optimiste sur l'avenir, prédisant que les progrès économiques et technologiques continueront à améliorer la vie des citoyens.

Ainsi, si certains pays comme la France ont adopté cette théorie pour la stabilisation de leur économie, aujourd'hui, nous estimons que celle-ci peut contribuer à l'émergence de la RDC et à lutter contre une forte dépendance dont elle est maintenue de manière injustifiée.

En revanche, le productivisme en tant que cadre conceptuel qui met l'accent sur la production comme fondement de la richesse des nations et du développement économique, valorise l'innovation et la rationalisation des processus de production.

Ces principes fondamentaux sont : l'efficacité économique, l'innovation technologique ainsi que des méthodes pour améliorer la productivité, tout en mettant en exergue le rôle de l'État.

b. La rationalisation de la gouvernance publique

Cette théorie sort principalement du deuxième courant développé par les auteurs tels que Peter Knoepfel, Corinne Larrue et Frédéric Varonne, qui centrent l'analyse des politiques publiques sur la théorie de l'action publique. Elle rejoint les travaux des

chercheurs américains qui centraient leurs analyses sur la rationalisation de la décision publique depuis les années « 50 et 60 ». Nous pensons que cette théorie que nous voulons revivifier ici, peut-être adaptée en RDC., pour lutter contre la politique de l'extravagance et du mimétisme apparent qui met le pays dans une totale dépendance, pour promouvoir l'efficacité et l'autonomisation de l'action publique congolaise.

Nous nous sommes servis de quelques théories, notamment celles qui sont précédemment évoquées pour nous rendre compte de l'efficacité de cette dernière. Il s'agit notamment de celle qui centre son objet sur l'analyse de l'État, dans la mesure où toute notre attention est focalisée sur l'Action Publique de l'État Congolais (APC), laquelle action publique nous estimons inefficace et très dépendante de l'extérieur, et qui, nécessite par-là, une autonomisation de gestion, une amélioration de l'action de manière efficace et une stabilisation du système politico-administratif, voir même du régime politique congolais.

Ensuite, nous sommes intéressés à la théorie de l'action publique elle-même qui, aux dires des auteurs tels que, Dente 1985, 1989 ; Fareri 1993 ; Goma, Subirats 1998, tel que relayé par Peter K., et al. (2006, p. 7), s'attache à expliquer le fonctionnement de l'action publique. L'analyse de politiques publiques constituant alors dans ce cas, non pas un révélateur d'un fonctionnement général du système politique, mais un moyen de comprendre les modes opératoires ou la logique de l'action publique. Une telle théorie, qui cherche à rationaliser l'action publique pour accroître son efficacité ainsi que l'autonomie de son système, procéderait

d'abord de l'évaluation ex-ante et de la maîtrise de la décision avant même qu'elle ne soit prise.

C'est dans ce sens que les théories de l'évaluation y sont associées. L'analyse de ces différentes théories précitées ci-haut, nous a conduits à imaginer un modèle théorique qui peut contribuer à sortir le pays du gouffre en permettant non seulement le pilotage de ses politiques publiques, mais aussi et surtout la mise en œuvre effective de ces dernières. Celle-ci repose à notre avis, sur la rationalisation de l'action publique étatique (congolaise), ou la rationalisation de la gouvernance politique, pour accroître son efficacité et l'autonomie du système.

Nous avons constaté dans la plupart de nos travaux antérieurs les failles de la plupart des politiques publiques congolaises. Ainsi, nous pensons que ce modèle théorique va aider non pas seulement pour l'analyse, mais plus surtout pour le pilotage des politiques publiques congolaises, pour quitter le stade d'un État bébé (Bongeli) vers un État congolais responsable. Cette théorie lutte contre la politique d'extravagance et de la dépendance extérieure. Le souci est d'aider la RDC à développer et à combiner ses potentialités pour une mise en place efficace de son "soft power" et son "hard power" afin de devenir une grande puissance en Afrique (smart power) au travers de la meilleure gestion de ses ressources naturelles.

Elle va constituer une véritable barrière aux forces centrifuges qui minent la RDC, et qui font croire que ce pays est un État centrifuge, ou un État mou à cause de l'inefficacité de son action, ainsi que la dépendance de celle-ci. S'inscrivant dans cette logique, d'aucuns croiraient que les politiques publiques congolaises vacillent

dans leurs quasi-totalités entre la logique électoraliste (produit des campagnes électorales), et la volonté réelle de résoudre les problèmes sociaux (plein exercice du pouvoir). Que l'on soit dans telle ou telle logique, les résultats peinent à apparaître.

Rationaliser l'action publique étatique veut dire poser l'action publique de manière réfléchie et cohérente, en prenant en compte toutes les complexités y relatives. En premier lieu, il faut identifier les enjeux réels de la décision ainsi que toutes les retombées (positives ou négatives) que celle-ci pourrait avoir sur la société globale. Cette théorie de la rationalisation de l'action passe avant tout par la rationalisation de la décision publique.

Or, il est difficile, voire impossible de rationaliser la décision sans clarifier à l'avance les besoins à travers les buts et les objectifs poursuivis. Aussi savons-nous que les buts sont intimement liés à la vision même du décideur. Si la vision est floue, les objectifs ne seront pas clairs non plus. Et lorsque les objectifs sont clairs, le choix de la structure qui pourra transformer le référentiel en acte matériel ne posera pas de problèmes au niveau de la mise en œuvre. Ainsi, les objectifs doivent être mesurables, réactualisables, écologiques, concrets et clairs. Cette théorie de la gouvernance publique vise si bien la qualité que la quantité. La RDC, en tant qu'un État qui aspire à l'émergence doit nécessairement commencer par la rationalisation de ses actions publiques : les secteurs sociaux, la défense, la sécurité, la justice, l'économie etc.). Nous estimons avec conviction que sans une dose de rationalité, notre autonomie et notre souveraineté ne restera qu'hypothétique.

Cette théorie qui a des rapprochements avec la théorie de choix public, développée par les économistes n'est pas à confondre avec celle-ci. La rationalisation de l'action publique a un champ bien élargi que le choix rationnel, à ce sens que celle-ci prend en compte la dimension tant optionnelle et stratégique que la dimension réaliste et autonome.

Nous avons adopté ce modèle après quelques années d'expériences aux travaux co-encadrés sous la direction de nos professeurs dans le cadre des enseignements d'analyse des politiques publiques, de conceptions et administration des projets du développement, de prospectives politiques et de management à l'Université de Lodja. En plus des travaux dirigés, nous avons-nous mêmes initié quelques recherches sur les politiques de la troisième république en RDC, la politique de tolérance zéro du président honoraire Joseph Kabila, passant par les cinq chantiers et la révolution de la modernité, et celle qui fait notre étude actuelle sur l'éducation nationale. De ces analyses, nous avons insisté sur l'absence d'une rationalité et d'une cohérence dans la plupart de ces politiques.

De ce fait, nous estimons qu'il faut une rationalisation de l'action publique pour répondre aux différents vœux des différents dirigeants de ce pays qui souhaitent voir ce pays émergé et devenir plus beau qu'avant. Pour que ces vœux quittent les simples intentions pour devenir une réalité palpable avec des résultats fiables, il faut, estimons-nous les faire assoir sur une gouvernance publique rationnelle.

B. Le Modèle proposé : La transductibilité- transartictité

1. Fondement méthodologique

a. L'approche transductible

La transductibilité se réfère à la capacité de transférer des concepts et des pratiques d'un contexte à un autre. C'est pourquoi dans le cas des politiques publiques congolaises, cela implique d'adapter les modèles de gouvernance et de productivisme d'autres pays aux réalités congolaises. Exemple, les expériences des autres pays en matière d'agriculture durable peuvent être adaptées pour renforcer la sécurité alimentaire tout en préservant l'environnement. Car il est surprenant qu'en dépit des terres arables que dispose la RDC, les produits de premières nécessités continuent d'être importés en grande échelle.

b. L'approche transartictulaire

La transartictité, quant à elle, désigne la capacité des acteurs politiques à interagir et à collaborer au-delà des frontières institutionnelles. Cette approche est cruciale en RDC, où la fragmentation des acteurs politiques et économiques peut freiner la mise en œuvre efficace des politiques. Donc, favoriser des alliances entre le gouvernement, les ONG, le secteur privé et les communautés locales peut créer des synergies bénéfiques pour le développement productif du pays.

2. La transductibilité-Transartictité en tant qu'art de gestion

La transductibilité-transartictité est une combinaison d'approche, développée en management stratégique et opérationnel par le professeur Kalunga Mawazo tel qu'on peut le lire dans son ouvrage publié en 2024. Cette approche appliquée au management peut être utiliser dans toutes les organisations et gestions. Une approche transductionnelle est celle qui recours à plusieurs disciplines pour résoudre un seul problème. Elle est aussi transartictique, car pas

seulement qu'elle recourt pour résoudre à un problème à une panoplie de disciplines et des savoirs, mais aussi et surtout, elle développe certaines attitudes de gestion qu'on n'apprend pas à l'école. Elle devient un art de gestion. Grace à cette attitude on peut comprendre la pratique de la domestication des critiques pour un bon dirigeant ; le flair managérial par exemple, qui est une attitude de discernement ; la pratique de dédramatisation et de l'empathie, sont autant des pratiques qui ne peuvent être cernées qu'au travers de cette approche.

Pour tenter une approche théorique que nous estimons être en mesure de contribuer au bon pilotage des politiques publiques congolaises, en se servant des axes et entraxes opératoires de la transductibilité-transartacité dans le contexte du management publique, nous avons d'abord utilisé une approche exploratoire. En plus de celle-ci, nous avons joint l'approche expérimentale, issue de nos travaux antérieurs sur les étapes les plus réussies et les moins réussies des politiques publiques congolaises.

Schéma synthétique du cadre théorique et conceptuel de la recherche

Variable conceptuelle	Sens définitionnel	Lien avec l'article
Politique productiviste	<i>Maximisation de la croissance économique, souvent par l'extraction et la production de ressources</i>	<i>C'est le moteur de la richesse qui doit être exploité.</i>
Gouvernance rationnelle	<i>Gestion publique</i>	<i>C'est le mécanisme</i>

	<i>transparente, efficace, et responsable (lutte contre la corruption, réformes institutionnelles)</i>	<i>de distribution et de gestion qui doit être amélioré.</i>
Transductibilité-transartacité	<i>Le processus théorique et pratique qui assure que les gains économiques sont traduits en bien-être durable et que les politiques sont coordonnées sans gaspillage ni détournement.</i>	<i>C'est la clé du succès ; la variable qui transforme le potentiel économique en développement réel.</i>

III. Application et Opérationnalité du modèle

Cette section sera subdivisée à trois points essentiels. Le premier va présenter les étapes opérationnelles du pilotage de politique publique productiviste, et le second, sera consacré essentiellement sur l'implication citoyenne et le rôle des acteurs et enfin terminer par la notion de la décision.

1. Les étapes opérationnelles du pilotage de politique publique productiviste

Au premier temps, cette théorie veut que lorsqu'on entreprenne une politique publique ou une action publique, il faut d'abord un recueil du milieu. Ce recueil doit

se faire dans tous les aspects tant *diachroniques* que *synchronique* de manière systématique, ainsi que des *acteurs* considérés comme les *groupes cibles* et les *bénéficiaires* finaux de la décision. Ensuite, il implique de développer un *mécanisme rigoureux* de filtrage et de sélection des actions à poser en dehors des considérations ethnico-tribales qui rongent la société congolaise. Ceci doit tenir compte notamment des besoins réels de la société et non des dirigeants (car les besoins de dirigeants doivent restés dans le cadre fonctionnel).

Au deuxième temps, cette phase correspondant à l'engagement ou à la prise de décision, voudra que l'action qui est visée face l'objet d'une évaluation *ex-ante*, *ex-post* et continue jusqu'à la clôture de celle-ci. Cette phase doit impliquer et les chercheurs, et les autorités elles-mêmes en tant que concepteurs de l'action.

Au troisième temps, les objectifs de l'action étant bien connus et clarifiés, doivent avoir les possibilités d'être réactualisés et mesurés. Ce qui implique la nécessité d'avoir une banque de données ou une ébauche des solutions susceptibles, d'intervenir en cas de blocage. Le souci ici est de voir la politique publique continuer jusqu'à atteindre son ou ses objectifs au lieu de s'éteindre en cours de route. Cette phase doit finir toutes les étapes de légitimation et de la formulation de l'action.

Au quatrième temps, avant même les effets d'annonce, cette théorie veut que dans l'étape de faisabilité qui correspond à celle que nous avons exprimée au premier temps, que l'étude des coûts, soit terminée, les deux tiers des moyens soient disponibles et que, le un tiers qui reste soit apprêté avant de

terminer la première moitié de l'exécution budgétaire d'une politique. À ce stade, on doit savoir si les arrangements politico-administratifs (APA) sont déjà conclus, la détermination des acteurs chargés de l'exécution bien connue, le programme politico-administratif (PPA) bien établi. C'est alors que cette quatrième phase intervient pour l'effectivité de la mise en œuvre.

Comme nous avons dit, l'action publique doit tenir compte des besoins réels et non imaginaires. C'est dans ce sens que toute la population sera impliquée dans la mise en œuvre de la politique publique qu'elle estime être la leur (il s'agit ici de développer un sentiment d'appropriation de l'action publique par la population elle-même qui se transforme en surveillant et accompagnateur). Dans l'optique où la politique publique engagée ne constitue pas une réponse à la demande sociale, les dirigeants doivent développer un mécanisme de vulgarisation et d'information préalable pour préparer les esprits. Ceci rencontre ce qu'a dit Dye, une politique publique est ce que les autorités décident de faire ou de ne pas faire.

C'est ici que les partis politiques doivent jouer un rôle des leaders d'opinion en tant que relais ou interfaces entre l'État et le bas peuple. Ce qui permettra aussi de dénicher tout cas de corruption par les animateurs chargés d'exécuter une politique publique et ce à tous les niveaux et de miser sur la mise en œuvre de ladite politique, étant donné que la population est en possession de la vraie information en temps réel. Dans le domaine législatif, cette théorie de la rationalisation de l'action publique étatique rejoint la théorie de la loi-rapport.

2. L'implication citoyenne et le rôle des acteurs

Avant de souligner la nécessité de l'implication citoyenne, nous voulons d'abord parler des acteurs et décideurs des politiques publiques. A ce propos, Peter Knoepfel, Frederic Varone, Corinne Larrue et Jean-François Savard, dans leur ouvrage sur analyse et pilotage des politiques publiques publié au Canada en 2015, dégagent deux types d'acteurs dans l'espace d'une politique publique.

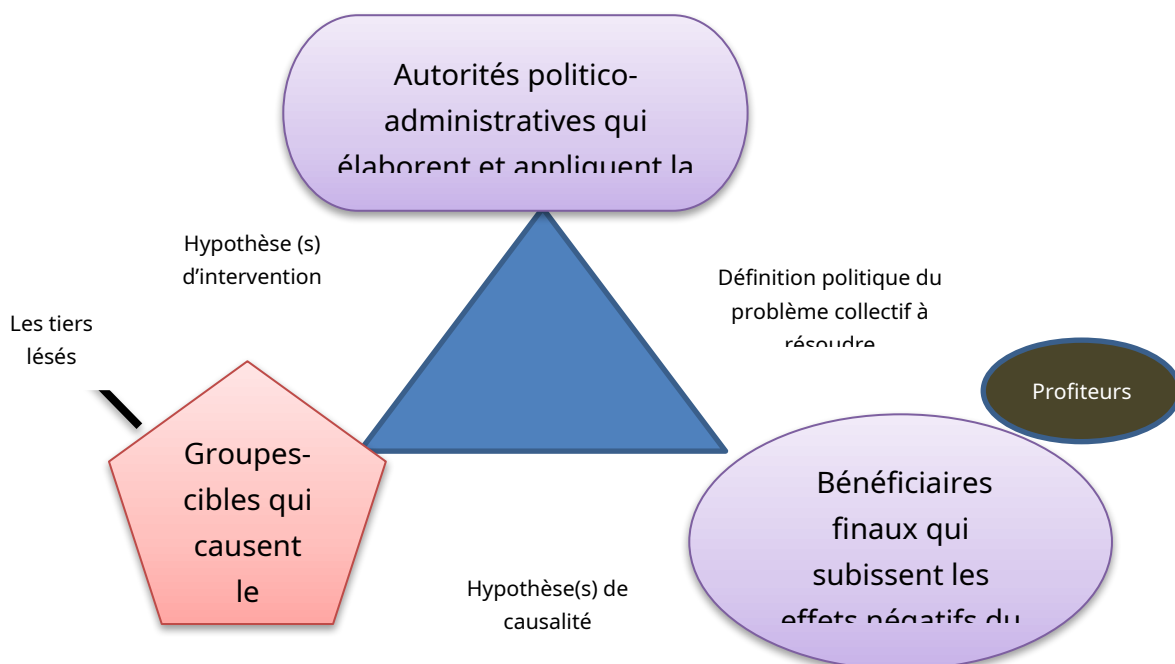
Au sein de cet espace démontrent-ils, les acteurs peuvent se distinguer en fonction de leur caractère public (acteurs politico-administratifs investis du pouvoir public) et caractère privé (acteurs qui appartiennent aux sphères dites socioéconomique et socioculturelle).

Dans cet ordre d'idée, ils définissent l'espace d'une politique publique comme un

espace dans lequel les interactions décisives se déroulent entre les acteurs d'une politique publique. Ce qui veut dire que cet espace n'est pas neutre ou sans effet sur le comportement des acteurs ainsi que sur les modalités d'actions retenues par l'intervention publique.

Or, l'espace public a ses logiques d'action. Parmi celles-ci, on retient la prépondérance de l'État de droit et celui de la démocratie qui implique la participation citoyenne dans la gestion de la chose publique. ce qui implique la participation ou le soutien citoyen qui sont destinés par nature du bien-fondé d'une politique publique. De ce fait, on peut aisément comprendre qu'une politique publique est conçue et gérée par les acteurs publics et privées qui sont au moins touchés par les effets de ladite politique publique. Ainsi, voyons comment se présente le triangle des acteurs d'une politique publique.

Le triangle de base des acteurs d'une politique publique.



Source : Peter Knoepfel et al. (2006, p. 65)

Ce graphique désigne l'analyse des politiques publiques par un « modèle de causalité ». Knoepfel et al. (1998, p. 74). Ainsi, pour cette représentation, ils soutiennent qu'une politique publique peut être interprétée comme une construction théorique dont il s'agit de questionner analytiquement la cohérence et la rationalité. Ils reviennent sur ce que nous avons montré ci-haut. Perret (1997, p.292), le soutient aussi. Pour lui : « *Une politique peut être considérée comme une construction théorique, au sens où elle implique une représentation a priori des mesures mises en œuvre, du comportement des acteurs, de l'enchaînement des mécanismes d'action et des effets produits sur la société* ». Cette construction théorique sur le « modèle de causalité » qui a des relations nettes avec la « théorie du changement social » développée par Meny et Thoenig (1989, p 140), d'un côté, et par Muller (1985, pp. 165-188) de l'autre, comprend une hypothèse causale et une hypothèse d'intervention, dont l'analyse permet de mieux cerner les liens entre les différents acteurs et leurs modifications par suite à une intervention publique.

L'hypothèse de causalité tient une réponse à la question de savoir qui ou quoi est « coupable » ou « objectivement responsable » du problème collectif à résoudre. C'est dans cette définition de l'hypothèse causale que l'on parvient à désigner les groupes cibles et les bénéficiaires finaux. Peter Knoepfel et al. (2006, pp. 65-66), soutiennent que cette imputation des responsabilités reste déterminée par des jugements de valeur politiques et par la façon même de percevoir le problème. Il faut noter que dans certains cas, et surtout avec les incertitudes scientifiques qu'ils présentent, il est parfois

difficile d'identifier correctement les groupes cibles à la base du problème. Ils en donnent, comme exemple, les causes macro-économiques (structurelles et/ou conjoncturelles) et individuelles du chômage, le fonctionnement des écosystèmes et l'évolution des phénomènes anthropogéniques sur ceux-ci (genèse de l'ozone terrestre, effet de serre, réchauffement de la planète) qui font encore objet des controverses scientifiques. Ainsi, la non-maîtrise des hypothèses de causalité dans la mesure du possible, par les autorités politico-administratives, est l'une des causes qui expliquent l'inefficacité de certaines politiques publiques. C'est pourquoi, il est nécessaire pour celles-ci d'en avoir une idée claire, au lieu de laisser la charge aux simples privées qui peuvent influencer de manière partielle les auteurs de troubles dans une situation donnée.

L'hypothèse d'intervention démontre, selon elle, comment le problème collectif à résoudre peut-être atténué, voire résolu, par une politique publique. Cette hypothèse détermine les modalités d'intervention. C'est-à-dire, les modalités de l'intervention étatique qui vont influencer les décisions et les activités des groupes cibles désignés, de façon que celles-ci soient compatibles avec les objectifs politiques. L'État peut ainsi leur imposer un changement de comportement par la contrainte (obligation, interdiction ou soumission au régime d'autorisation), l'induire par des incitations économiques positives ou négatives (taxes, dégrèvements fiscaux et subvention, par exemple) ou encore le suggérer par la manipulation de symboles et d'informations (exemple, la campagne de sensibilisation, programmes de formation).

Nous pouvons noter avec Scheider et Ingram (1993, pp. 334-347), que l'efficacité de chacun des moyens de l'action étatique pour la résolution du problème collectif dépend, entre autres, de la pertinence pratique de l'hypothèse béhavioriste qui sous-tend celui-ci. Ce processus d'évaluation ex ante de la capacité des acteurs privés à réagir à une intervention étatique est lié à la construction sociale des groupes cibles. Donc, l'État doit anticiper les réactions possibles des groupes cibles visés, s'il souhaite modifier leur comportement avec une certaine prévisibilité.

Avant de quitter cette partie, il y a lieu de dire que ce n'est pas toute politique publique qui vise à résoudre un problème collectif (exemple, la compétition électorale, le prestige personnel, organisationnel ou institutionnel, la discrimination ciblée d'une classe sociale, etc.), les instruments appliqués génèrent forcément de nouvelles conditions-cadres pour les acteurs publics et privés, et les effets induits influent potentiellement sur le cours des changements sociaux. Pour ce qui est des acteurs publics, Robert Catherine et Guy Thuillier (1969, p. 14), pensent que chaque doctrine soutient son image sur le comportement de l'administrateur. Pour certains, la psychologie du fonctionnaire est plus subtile, qu'il s'agit par idéologie : libérale, marxiste par exemple, où qu'il agisse comme chrétien, etc. bref, l'analyse du comportement de l'administrateur dans la prise de décision dépend de la doctrine adoptée par le chercheur. Après avoir parlé des acteurs, disons un mot sur la décision politique.

3. La logique de la décision : rationalité absolue et limitée

Pour ce qui est de la « *logique de la décision* », comme nous avons vu ci-haut, le point de départ des analyses de la décision comme l'affirment Kübler et De Maillard (2009, p. 42), est la rationalité absolue. Mais ce modèle, nous avons vu au début de cette section consacrée par les acteurs et décideurs des politiques publiques, qu'il est critiqué par certains auteurs. C'est pour cela que nous avons parlé de la rationalité limitée, qu'elle implique d'autres acteurs non étatiques. Bien que critiqué, par certains auteurs depuis 1940, à cause de son caractère irréaliste, ce modèle de « rationalité absolue », constitue une composante essentielle des analyses de « policy sciences » qui postulent un décideur rationnel et cherchent à formuler des politiques plus efficaces. C'est un modèle à la fois descriptif (comment la décision fonctionne) et normatif (ce que la décision doit être).

Selon eux (Kübler et De Maillard, 2009), cette perspective repose sur le postulat selon lequel la décision est une situation dans laquelle le décideur (individu ou acteur collectif) est placé en situation de choix entre différentes alternatives. Placé en face d'un problème à résoudre, le décideur doit choisir une solution. Il doit savoir en fonction de quoi il doit choisir, des quelles préférences, objectifs et valeurs il fait utiliser. Il doit aussi chercher des alternatives qui lui sont disponibles pour répondre au problème. Le décideur doit en faire l'inventaire exhaustif et identifier les coûts et bénéfices de chaque alternative. C'est par rapport à tout ceci, qu'il prendra celle qui présente le meilleur apport entre les avantages et les inconvénients.

Dans ce modèle, décider, c'est maximiser ou optimiser des résultats par rapport à des coûts/avantages. La solution retenue sera

nécessairement la meilleure de toutes les solutions possibles au regard des préférences du décideur.

1. Conditions et critères d'une décision rationnelle.

Avec Daniel Kübler et Jacques de Maillard (2009), nous avons retenu les conditions suivantes pour parler d'une décision jugée rationnelle :

- Le critère objectif qui doit définir les avantages et inconvénients, et qui détermine le calcul entre le coût et le bénéfice ;
- La stabilité explicite des préférences ;
- La prise en compte et la connaissance par les décideurs de toutes les alternatives possibles ;
- Le décideur se comporte comme une pure machine dotée d'intelligence.

Ces critères ont été revus et corrigés par Herbert Simon (chercheur américain, dont les travaux se situaient au carrefour entre psychologie, économie et sciences informatiques (prix Nobel d'économie en 1978, cité par Kübler et De Maillard, 2009, p. 43). A partir de l'étude des processus de prise de décision dans l'administration publique, il a mis en évidence les limites à la rationalité de décision, en en identifiant notamment trois :

- Il y a des limites cognitives à la capacité du décideur à considérer toutes les alternatives possibles. Ces dernières selon lui sont infinies. Or, le décideur est contraint par le temps et par ses capacités cognitives ; il n'a pas nécessairement la possibilité d'obtenir toute l'information disponible. Il fait donc un choix à partir de connaissances limitées.
- Le décideur n'est pas capable de connaître à l'avance les

conséquences des alternatives qu'il choisit. Les décisions qu'il prend sont en effet susceptibles de générer des effets non prévus au départ.

- Les différentes alternatives ne sont pas nécessairement comparables. Les bénéfices et coûts des options ne peuvent pas nécessairement s'écrire sous forme d'équations. Les coûts des uns ne sont pas nécessairement comparables aux avantages des autres. Ce qui fait que les préférences ne sont pas hiérarchisables.

Donc, pour Simon, comme le démontre Kübler et De Maillard, il est préférable de parler de la rationalité limitée « bounded rationality ». Pour notre part, nous sommes partis de la définition même de la « solution », comme étant un calcul social qui mélange la faisabilité politique et la rationalité technique, qui dessine une carte du possible et le scénario de résultats, pour conclure que le décideur, non seulement il est limité par les éléments dégagés par Simon, mais aussi par le mobile politique, surtout lorsqu'il s'agit des pays des jeunes démocraties. Ainsi, on peut dire un mot sur l'incrémentalisme pour nous compléter davantage.

2. La théorie de Lindblom : l'incrémentalisme

Cette théorie fut forgée par Charles Lindblom, professeur de science politique à l'Université de Yale. Il est l'initiateur principal de la notion d'incrémentalisme, depuis 1959 selon les affirmations de Kübler et De Maillard (2009). La théorie de Lindblom démontre en effet, que les décideurs suivent plutôt un modèle de débrouille qu'une approche rationnelle des problèmes. Pour Lindblom, l'analyse de la décision serait plutôt la « science of

muddling through », c'est-à-dire la science de la débrouille.

De ce fait, comme Simon (1959), Lindblom (1959) aussi, prend conscience de l'impossibilité par le décideur de connaître la totalité des alternatives possibles pour résoudre un problème. Ainsi, contrairement à Simon qui envisage les facteurs qui limitent la connaissance des décideurs, Lindblom estime plus intéressant d'envisager les façons dont les acteurs décident dans de telles situations. Il part de la question de savoir : quels sont les moyens qui leur permettent d'opérer un choix et comment ils simplifient la situation pour trouver des référents par rapport auxquels ils choisissent. Lindblom, depuis 1959, identifie un certain nombre de stratagèmes qui permettent des choix en situation d'incertitude, dont on peut en citer quelques-uns :

- Les alternatives envisagées se distinguent seulement marginalement du statu quo, c'est-à-dire, les politiques actuellement en vigueur sont bien connues par les décideurs. C'est pourquoi le maintien de celles-ci permet de réduire l'inconnu. Ainsi, une stratégie pour réduire les incertitudes dans une situation de décision consiste à ne considérer que les alternatives qui n'impliquent pas de changements trop importants des politiques actuelles.
- Les préférences et critères de choix sont adaptés aux alternatives trouvées plutôt que l'inverse : le modèle rationnel postule que les préférences sont données ou du moins relativement fixés. C'est en fonction d'elles que le décideur choisit la meilleure solution. Il estime que, pour justifier des choix

en situations d'incertitude, ce sont les critères de préférences qui sont adaptés aux alternatives trouvées.

- Les décideurs portent de l'attention aux « maux » à remédier plutôt qu'à des buts positifs : les choix s'opèrent pour éviter scandales et mécontentements plutôt que pour des objectifs favorables. Les acteurs articulent mieux ce dont ils ne veulent pas que ce qu'ils veulent.
- Les décideurs apprennent par enchaînement d'essais-erreurs : quand on n'est pas sûr des conséquences que vont produire différentes alternatives que l'on a identifiées, on peut les tester ou les simuler, et voir ensuite les effets, pour adapter la décision avant d'arriver à la décision finale.

On constate à partir de ces critères que la « débrouille » du décideur dans une situation d'incertitude consiste en un ensemble d'adaptations qui se construisent petit à petit, sur le fondement de ce qui existe déjà. C'est la raison pour laquelle ce modèle s'appelle incrémentalisme : il y a déjà un ensemble de décisions qui existent, qui sont la référence des décisions subséquentes. Les solutions se basent essentiellement sur des décisions antérieures. Les décideurs procèdent par compromis entre moyens et objectifs, par ajustement à la marge. On remarque, qu'il y a un observateur dans toute prise de décision.

Conclusion et perspectives

Dans cet article, nous avons souligné que la RDC ne parviendra pas au développement durable si elle continue d'opposer ou de séparer la croissance économique (productivisme) et la bonne gestion publique (gouvernance rationnelle). Le succès réside dans la capacité institutionnelle du pays à

transduire et transarticuler efficacement les gains du productivisme et en conservation environnementale, garantis par une gouvernance transparente et responsable.

Donc, le couplage politique productiviste-gouvernance rationnelle ne suffit pas. La transductibilité-transartacité peut être considérée comme la clé pour un développement durable et harmonier pouvant conduire le pays au smarte power. Cette approche qui nous introduit dans le champ du management opérationnel permet aux gestionnaires de la chose publique de recourir à certains principes de gestion tels que le flair managérial, la domestication des critiques, la dédramatisation, la gestion des humeurs, l'empathie etc., dans l'exercice de leurs fonctions.

Nous ne prétendons pas avoir épuisé tous les axes et entraxes opératoire de la transductibilité-transartacité qui nécessitent le recours et l'usage des plusieurs disciplines à la fois pour résoudre un problème complexe, car ceci pourra faire objet d'une étude antérieure.

Ainsi, nous croyons que le lecteur trouvera dans cet essai la philosophie qui guide notre réflexion en matière gestion rationnelle, laquelle n'est pas calquée seulement sur les aspects organisationnel, planificateurs, directionnels, communicationnels ou de contrôle. Mais aussi et surtout la symbiose entre la rationalité et la raisonabilité dans la gestion publique pour coupler l'efficacité et l'efficacité productive et allocative.

Références bibliographiques

1. Bayart, J-F. (2006), *L'Etat en Afrique : la politique du ventre*, Paris, nouv

elle édition. Fayard, l'espace du politique.

2. Bongeli Y. A, E. (2008), *D'un Etat-b ébé à un Etat congolais responsable*. Paris. Harmattan, Espace Kinshasa.
3. Bordet M. (21 Aout 2014), « La nouvelle guerre de la banana » In, le Point, N°2188.
4. Fourastié, J., (1969), *les trente Glorieuses*, éditions du seuil, Paris
5. Lindblom, C.E. (1959), *the science of muddling through*. In *Politic Administration Review*, 19(2):78-88.
6. Lohata Tambwe Okitokosa P-R. (2010), *Science politique d'hier, d'aujourd'hui et de demain*, Tome 1, Pouvoir et gestion de la violence, éditions, Kinshasa, SSCEPLC.
7. Medart, J-F. (1990), *L'État patrimonialisé*. In *Politique Africaine, l'Afrique autrement*, Numero 39, special 10^{ème} anniversaire, Septembre, Karthala
8. Myrdal, G. (date ??), « L'État « mou » en pays sous-développés ». In *Revue Tiers Monde*.
9. Dalwit, P. (2015), *Introduction à la science politique*. 2^{ème} ed. Revue et augmentée, Belgique, Science po. Edition de l'Université de Bruxelles.
10. Hassentuefel, P. (2011), *Sociologie politique. L'action publique*, Paris, 2^{ème} éd. Arman colin
11. Kalunga Mawazo (2024), *Science manageriale. Axes et entraxes operatoires de la Transductubilité-transartacité*. Ed. Logos
12. Knoepfel P., Larrue C., Varone F., Savard J-F (eds), (2015), *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Canada. P.U.Q
13. Knoepfel P. (1977), *Demokratisierung der Raumplanung*, Fothcoming.

14. Knoepfel P., Frédéric V. (1999), (Publié dans) *Mésuser la performance publique, méfions-nous des terribles simplificateurs*, Politiques et management public, 17 (2) :123-145.
15. Knoepfel P., Kissling-Näf et al. (1999), *Mesurer la performance publique: méfions-nous des terribles simplificateurs*, Politiques et management public.
16. Knoepfel P., Kissling-Näf et Varonne F. (2002), *Environnemental policies, 1982-2000*, Bâle : Helbing & Lichtenhahn (Forthcoming).
17. Kübler D. et De Maillard J. (2009), *Analyser les politiques publiques*. Presses universitaires de Grenoble (PUG) coll. « politique en + » ;
18. Mény Y. et Théonig J-C, (1989), *Politiques Publiques*, coll. Thémis Science Politique, Paris. PUF.
19. Muller, P. (2009), *Les politiques publiques*, Paris. PUF, 8^{ème} édition, Que sais-je ?
20. Muller P. (2000), « Les approches cognitives des politiques publiques : présentation », in, *Revue française de science politique*, 50 (2) ,187-188.
21. Olenga Omelonga J-G. (2013), « Tolérance zéro comme politique publique en République Démocratique du Congo », in *Revue Sankuroise d'étude politique et juridique « paradigme » N°15, Kinshasa*.
22. Olenga Omelonga J-G. (2015), « Les étapes les plus réussies et les moins réussies des politiques publiques congolaises : esquisse d'une analyse des politiques publiques ». In *Revue Sankuroise d'Etudes Politiques, Juridiques et Sociales* », in *Paradigme, N° 22, Kinshasa*
23. Perret, B. (1997), « Les enjeux épistémologiques de l'évaluation » : in *Conseil Scientifique de l'Évaluation, Paris*.
24. Schneider, A., et Ingram, H. (1993), "The Social Construction of Target Populations: Implication for Politics and Policy", in *American political Science Review*. 87, (2): 334-347.
25. Simon, H.A. (1959), "Models of Man: Social and Rational". *New York: John Wiley*.