

---

## *Gouvernance Locale et performance communale : le rôle du Conseil Municipal*

*Innocents KOLLO BANDIBENO<sup>1</sup>, Liliane NKONGA<sup>2</sup> et Magloire TCHATCHOUA NYA<sup>3</sup>*

---

### Mots clés:

*Gouvernance  
Rôle  
Conseil  
Performance  
Municipal  
Commune*

### **RÉSUMÉ**

L'objectif de cet article est d'évaluer si le niveau de performance des communes est tributaire aux rôles joués par les différents conseils municipaux. L'analyse réalisée sur la base d'un échantillon de 77 membres des conseils municipaux de l'Est-Cameroun nous a permis au travers des analyses statistiques d'aboutir aux résultats selon lesquelles 70% des indicateurs sont non seulement corrélés positivement entre eux, mais présentent également une forte dépendance avec les autres indicateurs. S'agissant du modèle utilisé, il apparaît globalement significatif au seuil de 1% et ses variables expliquent à près de 76,40% la performance des communes. Malgré sa valeur ajoutée, ce travail aurait pu être beaucoup plus significatif si les compétences des magistrats municipaux avaient été sollicitées comme variables de contrôle susceptibles d'influencer la performance des communes. D'où la nécessité pour les travaux futurs d'analyser l'effet du dirigeant sur la performance des communes.

© 2024 RAG – Tout droit réservé.

---

---

### **Adresses de correspondance des auteurs :**

1. Enseignant Chercheur - FSEG – Université de Bertoua-Cameroun
  2. IUT - Université de Douala – Cameroun
  3. FSEG – Université de Yaoundé 2-Cameroun
-

## INTRODUCTION

De nos jours, la quête de la performance est devenue la préoccupation majeure des administrations publiques en générale et des collectivités territoriales décentralisées (CTD) en particulier (Oulad Seghir et Gallouj, 2012). Au Cameroun, les collectivités territoriales décentralisées notamment les communes sont considérées comme des personnes morales de droit public, dotées d'une autonomie administrative et financière pour la gestion des intérêts locaux. Dans cette mission, elles font face à de nombreuses contraintes dans leur système de gestion qui sont entre autres, la continuité des services publics locaux et la satisfaction des usagers, les exigences croissantes des usagers sur la quantité et la qualité des services, la raréfaction des ressources et la reddition des comptes justifiant les actions entreprises.

La légitimité d'une action publique est soumise à « un devoir de rendre compte » qui doit justifier les résultats et/ou les performances réalisées (Busson-Villa, 1999). L'observation des statistiques sur le niveau de performance réalisé par des communes sur le territoire Camerounais en 2018, révèlent une certaine disparité<sup>1</sup> entre ces dernières. Dans ce contexte, de nombreuses études ont été menées dans le but d'élucider les raisons de ce différentiel de performance. Parmi ces études nous pouvons citer celle de Avélé (2010) qui met l'accent sur la pratique du contrôle de gestion, celle de Barbo (2016) qui souligne l'importance de la gouvernance, celles de Kollo et Awomo (2017) et Kollo et Nkonga (2019) qui soulignent l'importance de la gestion efficace des ressources humaines et enfin celle de Ngo Biheng (2020) qui s'appuie sur l'efficacité des outils de contrôle de gestion. Les principaux apports sont empiriques et s'apprécient relativement à un contexte où la décentralisation peine à se mettre effectivement en place malgré la promulgation de la loi 2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun. Au-delà de ces études, de nombreux observateurs soulignent qu'au-delà des dispositions légales et réglementaires prises par l'Etat, un effort particulier devrait être fait dans la structuration et le

---

<sup>1</sup> A titre illustratif, lors de la 3ème édition du Guichet Performance du Programme National de Développement Participatif (PNDP) tenue au Cameroun en 2018, 30 communes sur 360 ont été classées meilleures à raison de 3 par région. 20 d'entre elles recevaient la prime de performance d'un montant de 50 millions de FCFA chacune alors que les 10 autres, dont une par région, recevaient à leur tour chacune 25 millions de FCFA représentant la prime de la meilleure progressivité.

management du conseil municipal afin que ce dernier puisse répondre aux attentes des populations en menant davantage des actions susceptibles d'enclencher le processus de développement local souhaité et apporter des solutions aux préoccupations majeures des populations. Dès lors, la préoccupation de cette recherche est d'analyser le *rôle du conseil municipal dans le mécanisme de Gouvernance communale au Cameroun* afin de déterminer sa contribution sur la performance des communes. En d'autre terme, il s'agit d'analyser la place du conseil municipal dans la commune.

En effet, en identifiant le véritable rôle du conseil municipal dans les communes et en expliquant sa contribution à la performance des communes, nous aurons apporté notre contribution à la compréhension des problèmes développement que vivent les populations camerounaises.

Pour mener à bien ce travail, nous l'avons structuré en trois parties : la première présente le cadre théorique, la deuxième illustre la méthodologie, la troisième présente les principaux résultats et les discussions.

## **1. Revue de la littérature**

Si depuis le milieu des années 1990, la littérature sur la gouvernance abonde<sup>2</sup> et son application en contexte public effectuée de manière générale (Carassus, 2006), son utilisation de manière opérationnelle et directe apparaît être difficile. A ce titre, Charreaux (1997) propose une typologie des mécanismes de *corporate governance* permettant de disposer d'un éventail exhaustif des mécanismes organisationnels. Ces mécanismes organisationnels ont pour effet de délimiter les pouvoirs et d'influencer les décisions des dirigeants. Autrement dit, qui gouvernent leur conduite et définissent leur espace discrétionnaire. Dans cette optique Williamson (1985) suggère qu'une gouvernance locale doit s'appuyer sur une organisation territoriale favorisant la coopération et la coordination des politiques locales nécessaires à la réduction de l'incertitude. La question de la gouvernance met en évidence les différentes

---

<sup>2</sup> Au nombre des travaux effectués sur la question on peut relever ceux de Duche (2012); Dupuis, (2015, 2013); Enjolras, (2010); Rey-Valette et al., (2010)

situations dans lesquelles les acteurs rationnels doivent effectuer des choix. Cette approche s'intéresse notamment aux jeux coopératifs et aux jeux à intérêts communs visant à confronter la rationalité individuelle à la rationalité collective.

Au-delà des variantes de définition, la gouvernance locale couvre les relations entre les acteurs étatiques dans leur présence locale et les autres acteurs de la société, en particulier les entreprises (Le Galès 2011). Elle souligne particulièrement les modalités de coordination entre ces divers acteurs qui les font contribuer à des projets communs (Rey-Vallette et al. 2010).

Selon les rapports de force, la gouvernance locale se manifeste sous divers types qui peuvent être centrés sur l'État, la société ou s'échelonner sur un continuum dont la gouvernance hiérarchique et l'auto-gouvernance sont les deux extrêmes (Bozzini et Enjolras, 2011 ; Arnouts et al., 2012). Un certain désenchantement sur l'apport de cette littérature affleure dans les débats. Selon Stoker (2011), il est important de centrer l'attention sur les fonctions sociétales du gouvernement local. Les raisons de ce désenchantement viennent du fait que les analyses de la gouvernance locale ont eu tendance à se cantonner surtout au périmètre d'effervescence dans les interactions entre les acteurs de la gouvernance, et à ne pas approfondir l'articulation entre les activités dans ce périmètre et l'évolution concrète du milieu local.

La gouvernance comme mode d'orientation n'est pas coextensive au mode de production des situations. Kantor et Savitch (2005) ont montrés l'importance de distinguer l'orientation de l'impulsion. L'efficacité de la gouvernance réside dans sa capacité à influencer le jeu des forces d'impulsion. La gouvernance locale ne s'évalue pas seulement par la production conjointe de ses acteurs ; son efficacité spécifique se teste ultimement dans les modifications du milieu (Michaux 2011) et dans la mise à jour des processus par lesquels la production conjointe se traduit en impacts observables. Encore faut-il, pour ce faire, que soient connus les processus d'évolution du milieu, aussi bien dans leur sensibilité aux actions de gouvernance que dans leur dynamique propre. Le défi analytique est de concevoir un modèle qui puisse rendre compte simultanément de la dynamique du milieu et de sa gouvernance, d'articuler les orientations explicites prises dans un cadre de gouvernance avec tous les mécanismes de coordination socioéconomiques et les comportements effectifs de tous les acteurs présents

dans un milieu. La littérature sur la gouvernance locale dans ses diverses manifestations sectorielles (Faure et Douillet 2009) offre des matériaux pertinents. Mais les divers pans de la réalité locale sont inégalement couverts par les politiques sectorielles, et même si l'intersectorialité est actuellement un sujet de prédilection dans les discours, la pratique et les analyses, le rapport entre les actions intersectorielles et la dynamique du milieu est encore peu déchiffré. Une deuxième avenue tente une approche inverse : partir de la dynamique du milieu pour y déceler et restituer les phénomènes de gouvernance.

La littérature sur le développement local, avec son insistance sur les forces endogènes au milieu, reste attentive aux processus de singularisation locale en général, de spécialisation et de spécification des systèmes productifs dans le domaine économique. L'objet de la gouvernance locale étant le territoire, surtout entendu comme espace d'interactions génératrices de nouvelles propriétés (Massicotte 2008). Cet objet est souvent appréhendé comme un « système auto-organisé » et parfois de manière plus spécifique comme système complexe (Leloup 2010). Son analyse doit alors reconnaître les principales caractéristiques des systèmes adaptatifs complexes : multiples agents, auto-organisation, coévolution, émergence, effets de seuil et de cascade (Rhodes et al. 2011). Ces deux courants de littérature donnent à la gouvernance locale une ambition générale : voir et orienter un milieu local dans son entièreté.

En s'inspirant de nombreux scandales financiers dans lesquels les dirigeants des entreprises ont été mis en cause à la fin des années 1980 et au regard de nombreuses défaillances observées dans de grandes sociétés et institutions du monde entier, la gouvernance est devenue un puissant moyen de création de valeur, de réduction des conflits d'intérêts, grâce à une meilleure surveillance. Cette attention toute particulière accordée à la gouvernance serait en mesure de discipliner de nombreux dirigeants par le recours à des mécanismes adéquats.

Au Cameroun, le rôle et les attributions du conseil municipal sont contenus dans la loi d'orientation de la décentralisation. Selon cette loi d'orientation<sup>3</sup>, la commune a pour mission

---

<sup>3</sup> L'article 4 de la loi n° 2004/017 du 22 juillet 2004 portant orientation de la décentralisation

de promouvoir le développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif de sa commune. Cette dernière jouit de l'autonomie administrative et financière pour la gestion des intérêts locaux. La gouvernance communale est largement questionnée au regard du niveau de performance de nos communes. L'analyse sur la gouvernance communale est basée sur l'hypothèse des divergences d'intérêts entre les parties prenantes<sup>4</sup>.

Si au sein des entreprises, il existe de nombreux mécanismes de contrôle visant à résoudre les conflits d'agence, il n'est pas inutile d'adapter également les principes de bonne gouvernance et les mécanismes de contrôle censés améliorer les performances des organisations, développés actuellement dans les entreprises privées, aux institutions publiques locales.

En effet, les communes sont confrontées de plus en plus à différents problèmes organisationnels mettant en cause notamment leur capacité à maîtriser les dépenses publiques et les risques<sup>5</sup> locaux. Dans un tel contexte, le concept de gouvernance communale vise aussi bien à rationaliser les formes de management communal qu'à permettre de conduire des actions économiques efficaces afin de constituer des communes performantes. La gouvernance communale s'appréhende comme le processus de coordination des idées au sein d'un groupe donné dans le but de contribuer au développement local (Gilly et Wallet, 2005).

En général, l'élargissement du nombre d'acteurs considérés dans les théories contractuelles, la possibilité d'application de ces théories aux organisations publiques et l'existence d'un cadre théorique prenant en considération les spécificités du comportement des acteurs publics constituent les fondements de notre cadre théorique de référence.

Dans les communes, les acteurs mis à contribution dans le cadre du contrôle sont généralement de deux ordres : on distingue d'une part ceux de la stratégie intentionnelle spécifique à savoir les citoyens/populations et le conseil municipal ; et d'autre part ceux de la stratégie intentionnelle non spécifique à savoir le préfet, le ministère des finances, la cours des comptes et le parlement. Dans le présent article nous analyserons le cas spécifique du conseil municipal dans la stratégie intentionnelle spécifique.

---

<sup>4</sup> L'équipe du maire, les populations, les conseillers municipaux et les élites

<sup>5</sup> Scandales dans l'attribution des marchés publics mettant en cause les élus et certaines entreprises, gaspillages, offre des services locaux insuffisante ou incohérente avec les besoins des acteurs locaux, ou encore dysfonctionnements des modes d'organisation

La performance se définit dans les organisations publiques et plus particulièrement dans les municipalités en termes de rapport entre les moyens mis en œuvre et les objectifs définis. En suivant la logique de la Lolf, les indicateurs de performance retenus devraient permettre de mesurer les prestations administratives ainsi que les résultats directs (auprès des usagers) et les effets qui en découlent (pour les contribuables et les citoyens).

## 2. Méthodologie

Nous présentons dans cette section notre modèle théorique, les variables et indicateurs de mesure, l'échantillonnage et les données utilisées.

### 3.1. Modèle théorique

L'analyse de la littérature a conduit à l'établissement d'un lien théorique entre l'utilisation des outils de gouvernance se rapportant au rôle du conseil municipal et la performance. Dans le but de vérifier empiriquement ce lien, nous avons construit un modèle d'analyse sur la base des travaux existants. Il se présente comme suit :

$$Perf_i = \alpha_0 + \alpha_1 TRSCM_i + \alpha_2 DPCDCM_i + \alpha_3 PCMCB_i + \alpha_4 QRPCM_i + \alpha_5 CICM_i + \xi$$

$Perf$  = Performance communale ;

$TRSCM$  = Tenue régulière des sessions du conseil municipal ;

$DPCDCM$  = Degré de prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal ;

$PCMCB$  = Participation des conseillers municipaux à la confection du budget

$QRPCM$  = Qualité des résolutions prises par le conseil municipal

$CICM$  = Capacités intrinsèques des conseillers municipaux

$\alpha_j$  = Coefficients des paramètres estimés ;

$\xi$  = Erreur standard

## 3.2. Mesure des variables

### 3.2.1. Variable dépendante : la Performance communale

D'après la loi n°2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes en son article 3, alinéa 1, « la *Commune a une mission générale de développement local et d'amélioration du cadre et des conditions de vie de ses habitants* ». Au regard de cette mission générale, il ressort que la performance peut se mesurer à plusieurs niveaux, se rapportant à des dimensions internes (productivité) ou externes (impacts sur la communauté). Dès lors, sa mesure peut faire appel à une multitude d'indicateurs se rattachant aux objectifs stratégiques des organisations. Les travaux de Liouville et Bayad (1995) distinguent plusieurs indicateurs de performance, parmi lesquels les indicateurs socio-économique. La performance socio-économique fait référence à la manière dont la commune procède pour améliorer le cadre et les conditions de vie de ses habitants. Les indicateurs de mesure de la performance communale retenue pour ce travail s'articulent autour des investissements socio-économiques. Ainsi, nous avons retenu comme indicateur par excellence la satisfaction des citoyens vis-à-vis des services publics communaux. A cet effet, nous avons calculé un indice synthétique sur la base de 6 items élaborés spécifiquement pour besoin d'enquête, de façon à prendre en compte l'effort de chaque commune à contribuer à la satisfaction des besoin des citoyens (Avelé, 2011) à travers certaines prestations (développement des activités agropastorales (DAA), appui aux développements des microprojets locaux (ADML), développement des équipements marchands (DEM), développement sanitaire Local (DSL), le contrôle sanitaire des agro- alimentaires (CSA), développement des œuvres sociales (DOS)). Ces différents items ont été appréciés via une échelle de Likert à 5 points allant de « pas du tout » à « Fortement ». Puis, nous avons contrôlé leur unidimensionnalité et leur fiabilité, à travers l'Alpha de Cronbach dont la valeur est égale 0,87.

La méthode utilisée pour le calcul de cet indice est l'analyse en composantes principales (ACP). Ainsi, cet indice a été calculé à partir de la moyenne des facteurs, qui est ensuite standardisée sur une échelle allant de 0 à 1. « 0 » indique le niveau le plus faible de l'indice et « 1 » le niveau le plus élevé. C'est donc un indicateur particulièrement adapté pour construire une typologie ou pour établir un classement sur un continuum, allant de faiblement



performantes à fortement performantes. De par son caractère synthétique, il peut aisément servir de support dans le cadre d'analyses statistiques d'associations entre variables.

### **3.2.2. Variable explicative : la gouvernance locale à travers le conseil Municipal**

Dans le cadre de notre travail, nous avons mis en avant, suite à une recherche exploratoire cinq types d'outils d'appréciation de la gouvernance locale à travers le conseil municipal dans le mécanisme de gouvernance des municipalités camerounaises pour piloter leur performance. Il s'agit de la tenue régulière des sessions du conseil municipal (TRSCM) ; du degré de prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal (DPCDCM) ; de la participation des conseillers municipaux à la confection du budget (PCM CB) ; de la qualité des résolutions prises par le conseil municipal (QRPCM) ; des capacités intrinsèques des conseillers municipaux (CICM).

✓ *Tenue régulière des sessions du conseil municipal (TRSCM) ;*

La tenue régulière des sessions du conseil municipal constitue un levier de performance des communes. En effet, c'est lors des sessions du conseil municipal que les conseillers votent le budget préparé par le maire et les services municipaux, approuvent les comptes en fin d'exercice, décident des travaux communaux à réaliser, organisent et créent les services publics municipaux, gèrent le patrimoine communal, aident au développement économique et social. Ces fonctions doivent être remplies conformément aux priorités et orientations politiques déterminées par le Maire. Ainsi l'efficacité de la régularité des sessions du conseil municipal est calculée à partir d'un score sur un ensemble items servant à apprécier le niveau d'implication des conseillers dans la gestion de la commune.

- *Le degré de prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal (DPCDCM) ;*

Le conseil municipal statue par voie des délibérations que le Maire est tenu d'exécuter,

sauf avis contraire. L'efficacité des délibérations adoptées par l'ensemble du conseil municipal vise à intégrer les visions ou les besoins de toutes les parties prenantes à la gestion de la commune. Ainsi, le Maire en tant qu'administrateur, doit décider pour et avec son conseil. Nous avons à cet effet calculé l'efficacité des décisions prises à partir d'un score sur un ensemble d'items servant à apprécier le niveau d'implication des conseillers sur les affaires qui engagent la commune.

✓ *Participation des conseillers municipaux à la confection du budget (PCM CB) ;*

L'efficacité d'un budget est observable au travers de la capacité de la commune à adopter une démarche visant à intégrer les visions ou les besoins de toute la population par le canal des projets proposés par leurs représentants à savoir les conseillers municipaux. Ainsi le Maire, en tant qu'administrateur, doit décider pour et avec l'ensemble de ses conseillers municipaux de l'élaboration de ses plans d'investissement annuel. Nous avons à cet effet calculé l'efficacité du budget participatif de chaque commune à partir d'un score sur un ensemble d'items servant à apprécier le niveau d'implication de l'ensemble des conseillers municipaux à la confection du budget annuel de leur commune.

✓ *De la qualité des résolutions prises par le conseil municipal (QRPCM) ;*

Pour l'évaluation de la qualité des résolutions prises par le conseil municipal, nous avons calculé un indice synthétique sur la base d'un ensemble d'items qui renferment les qualités des résolutions.

✓ *De la capacité intrinsèque des conseillers municipaux (CICM) ;*

Pour l'évaluation de la capacité intrinsèque des conseillers municipaux nous avons calculé un indice synthétique sur la base d'un ensemble d'items qui renferment les niveaux d'études, les expériences professionnelles et la culture.

Les niveaux d'implications du conseil municipal dans la gouvernance de la commune a été relevé auprès des enquêtés sur la base de l'échelle de Likert sur cinq points, allant de « pas du tout » à « Fortement ». Pour l'ensemble des outils d'appréciation du rôle du conseil municipal ci-dessus, les indices calculés ont fait l'objet d'une standardisation sur une échelle allant de 0 à 1.

### 3.3. Echantillon et données

Le présent article utilise les données d'une enquête par questionnaire réalisée en 2020 auprès des communes camerounaises. Pour la circonstance, nous avons conçu et administré au mois de novembre 2020, 116 questionnaires à certains responsables des communes de la région de l'Est Cameroun notamment les Secrétaires généraux (28), les Receveurs municipaux(18), les conseillers municipaux(70). Sur ces 116 questionnaires, 77 ont soit acceptés de répondre, soit fournis des réponses traitables à notre questionnaire, pour un taux de réponse de l'ordre de 66,38%. Le tableau ci-dessous en donne les détails sur l'échantillon exploité.

*Tableau 1 : composition de l'échantillon*

Departements	Questionnaires Administrés			Questionnaires retournés exploitables			Total exploitables
	Secrétaires Généraux	Receveurs Municipaux	Conseillers Municipaux	Secrétaires Généraux	Receveurs Municipaux	Conseillers Municipaux	
Boumba et Ngoko	4	3	15	4	2	8	14
Kadey	5	3	15	5	2	10	17
Haut nyong	12	6	18	8	2	12	22
Lom-et-Djerem	7	6	22	6	3	15	24
<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>18</b>	<b>70</b>	<b>23</b>	<b>9</b>	<b>45</b>	<b>77</b>

*Source : auteurs*

#### ***Justification du choix de notre échantillon***

Le choix des éléments de notre échantillon se justifie par leur degré d'implication dans les systèmes de gouvernance local notamment la gouvernance administrative représentée par les secrétaires généraux de commune, la gouvernance financière représentée par les receveurs municipaux et la gouvernance sociale représentée par les conseillers municipaux. En effet, les populations ou les usagers sont des représentants des populations au sein de la commune, raison pour laquelle cette catégorie a été exclue de l'échantillon à l'effet d'éviter un double emploi.

Le questionnaire de collecte des données organisé en quatre grandes rubriques a mis en exergue entre autre les caractéristiques du répondant, les outils de valorisation de la gouvernance locale, les mesures de performance communale et l'appréciation du rôle du

conseil municipal sur les indicateurs de performance locale.

### 3.4. Méthode d'analyse

En effet, les outils d'analyse utilisés dans ce travail sont respectivement, la statistique descriptive, l'analyse d'indépendance et de corrélation linéaire et la régression.

L'usage de la statistique descriptive vise non seulement à décrire le degré de valorisation des outils de valorisation du rôle du conseil Municipal mais aussi le degré de mise en œuvre des indicateurs de performance communale.

L'usage de l'analyse d'indépendance vise à mesurer l'intensité de la relation entre les outils de gouvernance locale et les indicateurs de performance des communes.

Sur le plan corrélationnel, l'analyse permet de contrôler la multi colinéarité potentielle entre les différentes variables explicatives du modèle.

Sur le plan descriptif, sont considérées comme pratiques pertinentes, celles qui ont des pourcentages cumulés correspondant aux avis des modalités « *pas du tout* » et « *très faiblement* » inférieur à 33%, soit un pourcentage de « non » inférieur à 33%.

## 3. Résultats et discussion

### 3.1. Résultats de la Statistique descriptive

La région de l'Est est composée de 33 communes avec plus de 80% des conseils de 25 conseillers municipaux. S'agissant des outils de valorisation du rôle du conseil municipal, il ressort de notre analyse que moins de 21% des communes tiennent plus de deux conseils par an, moins de 15% des communes font participer l'ensemble des conseillers municipaux à la préparation du budget et moins de 37% des communes prennent en compte les décisions de l'ensemble du conseil municipal. La synthèse de ses résultats est contenue dans le tableau n°2 ci-dessous.

*Tableau 2 : Etat de valorisation du rôle du conseil Municipal*

Indicateurs de mesure du rôle du conseil Municipal	OUI	NON
Tenue régulière des sessions du conseil municipal	16 (20,78%)	61 (79,22%)
Prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal	28 (36,36%)	49 (63,63%)
Participation des conseillers municipaux à la confection du budget	11 (14,29%)	66 (85,71%)
Qualité des résolutions prises par l'ensemble du conseil municipal	18 (23,38%)	59 (76,62%)
Capacités intrinsèques des conseillers municipaux	37 (48,05 %)	40 (51,95 %)

Source : Auteur

Sur le plan des indicateurs de performance communale, nos analyses révèlent qu'un peu plus de 81% des communes n'accordent point un intérêt particulier aux activités d'aménagement du territoire communal, près de 90% ne construisent point des équipements marchands au profit de leur population, moins de 29% accorde une importance au financement des microprojets locaux. Le tableau n°2 suivant en donne les détails.

*Tableau 3 : Degré de mise en œuvre des indicateurs de performance communale*

Indicateurs de performance communale	Degré de mise en œuvre des indicateurs de performance communale			
	« pas du tout » et « très faiblement »	84,42%	Faiblement ; Assez-Fortement ; Fortement)	15,58%
Développement des activités agropastorales (DAA)	<b>65</b>	84,42%	<b>12</b>	15,58%
Appui aux développements des microprojets locaux (ADML)	<b>55</b>	71,43%	<b>22</b>	28,57%
Développement des équipements marchands (DEM)	<b>69</b>	89,61%	<b>8</b>	10,39%
Développement sanitaire Local(DSL)	<b>68</b>	88,32%	<b>19</b>	24,68%
Le contrôle sanitaire des agro- alimentaires (CS)	<b>44</b>	57,14%	<b>33</b>	42,86%
Développement des œuvres sociales (DOS)	<b>71</b>	92,21%	<b>6</b>	7,79%
Aménagement du territoire (AT)	<b>63</b>	81,82%	<b>14</b>	18,18%

Source : l'auteur

L'analyse des indicateurs relatifs à l'état de valorisation du rôle du conseil Municipal montre que leur influence est faible et se situe en deçà de la moyenne et présente de forte dispersion. Cette situation nous renseigne à suffisance sur la faible performance constatée au sein des communes de la région de l'Est Cameroun.

*Tableau 4 : Statistiques descriptives sur la valorisation du rôle du conseil municipal*

	Nbre	Min	Max	Moyenne	Ecart type
TRSCM	<b>77</b>	0	1	20,78	39,7535432
DPCDCM	<b>77</b>	0	1	36,36	28,7368196
PCM CB	<b>77</b>	0	1	14,29	44,3426662
QRPCM	<b>77</b>	0	1	23,38	37,9150656
CICM	<b>77</b>	0	1	48,05	20,4707413
PERF	<b>77</b>	0	1	26	36,0624458

Perf= Performance communale ; TRSCM= Tenue régulière des sessions du conseil municipal ;

DPCDCM= Degré de prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal ;

PCM CB = Participation des conseillers municipaux à la confection du budget

QRPCM = Qualité des résolutions prises par le conseil municipal CICM =Capacités intrinsèques des conseillers municipaux

Source : l'auteur

#### 4.2. Discussion des résultats de l'analyse d'indépendance et de corrélation

Les tests de corrélation (selon la méthode de Pearson) sont utilisés d'une part pour mesurer l'intensité de la relation entre les différents outils de gouvernance<sup>6</sup> liés au rôle du conseil municipal et la performance des communes mesuré par la qualité de services rendus à leur population. D'autre part, ils permettent de contrôler la multi-colinéarité potentielle entre les différentes variables explicatives du modèle. Le tableau 5 ci-dessous présente les résultats de l'analyse d'indépendance entre les variables d'indicateur de performance communale et celles des indicateurs du rôle du conseil municipal.

Tableau 5 : résultats de l'analyse d'indépendance entre les variables.

Indicateurs de performance communale	Indicateurs du rôle du conseil Municipal				
	TRSCM	DPCDCM	PCM CB	QRPCM	CICM
<b>Résultats de l'analyse d'indépendance</b>					
Appui au développement des activités agropastorales (ADAA)	0,09	0,843	0,553	0,428	0,012
Appui aux développements des microprojets locaux (ADML)	0,396	0,821	0,741	0,84	0,21
Développement des équipements marchands (DEM)	0,299	0,923	0,881	0,721	0,003
Appui au développement sanitaire Local (ADSL)	0,186	0,397	0,371	0,312	0,055
Le contrôle sanitaire des agro- alimentaires (CSA)	0,141	0,140	0,073	0,112	0,041
Développement des œuvres sociales (DOS)	0,378	0,729	0,852	0,831	0,036
Aménagement du territoire Communal (ATC)	0,011	0,653	0,612	0,539	0,024

*PERF*= Performance communale ; *TRSCM*= Tenue régulière des sessions du conseil municipal ; *DPCDCM*= Degré de prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal ; *PCM CB* = Participation des conseillers municipaux à la confection du budget *QRPCM* = Qualité des résolutions prises par le conseil municipal *CICM* =Capacités intrinsèques des conseillers municipaux

Source : l'auteur

L'analyse de ce tableau montre que, parmi les cinq indicateurs se rapportant au rôle du conseil municipal, seul trois<sup>7</sup> présentent une forte dépendance avec certains indicateurs de performance communale notamment, l'appui au développement des activités agropastorales, l'appui aux développements des microprojets locaux (ADML), le développement des équipements marchands (DEM) et le développement des œuvres sociales (DOS). Par ailleurs,

<sup>6</sup> Tenue régulière des sessions du conseil municipal, prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal, participation des conseillers municipaux à la confection du budget, qualité des résolutions prises par l'ensemble du conseil municipal, capacités intrinsèques des conseillers municipaux.

<sup>7</sup> *DPCDCM*= Degré de prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal ; *PCM CB* = Participation des conseillers municipaux à la confection du budget *QRPCM* = Qualité des résolutions prises par le conseil municipal

nous constatons que la tenue régulière des sessions du conseil municipal et la capacité intrinsèque des conseillers municipaux présente une faible dépendance avec les indicateurs de performance communale.

Tableau 6 : résultats de l'analyse d'indépendance entre les indicateurs de la variable explicative

Indicateurs du rôle du conseil Municipal	TRSCM	DPCDCM	PCMCB	QRPCM	CICM
<b>Résultats de l'analyse d'indépendance</b>					
TRSCM	1	-	-	-	-
DPCDCM	0,896	1	-	-	-
PCMCB	0,729	0,911	1	-	-
QRPCM	0,686	0,97	0,871	1	-
CICM	0,741	0,220	0,013	0,762	1
<b>Résultats de l'analyse de corrélation linéaire</b>					
<b>Perf</b>	0,74	0,92	0,67	0,94	0,64
<i>Perf</i> = Performance communale ; TRSCM= Tenue régulière des sessions du conseil municipal ; DPCDCM= Degré de prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal ; PCMCB = Participation des conseillers municipaux à la confection du budget ; QRPCM = Qualité des résolutions prises par le conseil municipal CICM =Capacités intrinsèques des conseillers municipaux					

Source : l'auteur

Les résultats de ce tableau montrent à 70% que les indicateurs de valorisation du rôle du conseil municipal sont corrélés positivement entre eux. De manière précise, la tenue régulière des sessions du conseil municipal présente une forte dépendance avec les autres indicateurs. De plus, le degré de prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal présente une forte dépendance avec les indicateurs relatifs à la participation des conseillers municipaux à la confection du budget et la qualité des résolutions prises par le conseil municipal.

Tableau 7: Estimation des paramètres

Modèle	Coefficient $\alpha$	T	Significativité
Constance ( $\xi$ )	0,278*	1,385	0,127
TRSCM	0,126*	0,782	0,283
DPCDCM	0,258	1,761	0,098
PCMCB	0,001***	3,32	0,028
QRPCM	0,812 ** *	5,022	0,003
CICM	0,007 *	1,741	0,391
R	0,926		
R <sup>2</sup>	0,764		
R <sup>2</sup> Ajusté	0,697		
F de Fischer	9,68***		

PER F = Performance communale ; TRSCM= Tenue régulière des sessions du conseil municipal ; DPCDCM= Degré de prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal ; PCMCB = Participation des conseillers municipaux à la confection du budget QRPCM = Qualité des résolutions prises par le conseil municipal CICM =Capacités intrinsèques des conseillers municipaux

Source : l'auteur

Sur le plan de la corrélation linéaire, l'analyse des résultats laisse entrevoir une corrélation positive entre la performance et les indicateurs du rôle du conseil municipal. Ainsi, il en ressort que plus on accorde de l'importance aux indicateurs du rôle du conseil municipal, plus importante sera la performance de la commune.

A titre de rappel, notre modèle empirique vise à évaluer l'efficacité de l'utilisation des outils de gouvernance lié au rôle du conseil municipal sur la performance des communes mesuré par la qualité de services rendus à leur population. Compte tenu de la nature métrique de la variable dépendante qu'est la performance, nous avons opté pour la régression linéaire multiple. Le tableau 7 ci-dessus présente le résultat des estimations.

A la lecture de ce tableau, nos analyses portent sur deux points : d'une part sur la robustesse du modèle et d'autre part sur l'impact des différentes variables explicatives de l'étude.

Concernant la robustesse du modèle, on constate d'après la statistique de Fisher que le modèle d'analyse est globalement significatif au seuil de 1%. Suivant la statistique du R<sup>2</sup> qui est de 0,764, on est en droit de conclure que les variables retenues dans le présent modèle expliquent à 76,40% la performance des communes.

Concernant les variables explicatives de l'étude, on note que :

- La tenue régulière des sessions du conseil municipal exerce une influence positive mais non significative sur la performance des communes dans la région de l'Est Cameroun.



L'absence d'effet significatif de la tenue régulière des sessions du conseil municipal sur la performance des communes à l'Est-Cameroun peut se justifier par le fait que la plus part des communes (soit 79,22 % des communes de notre échantillon) tiennent au plus deux sessions par an pourtant la loi a donné une marge de manœuvre aux communes dans l'organisation des sessions du conseil municipal.

- Les Capacités intrinsèques des conseillers municipaux exerce une influence positive mais non significative sur la performance des communes dans la région de l'Est Cameroun. L'absence d'effet significatif de la capacité intrinsèque des conseillers municipaux sur la performance des communes à l'Est-Cameroun peut se justifier par le fait qu'au sein des communes, les conseillers municipaux ont des niveaux d'études équivalent au BEPC pour la majorité. Avélé (2010) soulignait déjà l'importance de la formation des responsables communaux dans le rôle qui est le leur afin d'améliorer la qualité de services en direction des citoyens. Plus tard en 2012, l'Etat camerounais, à travers de multiples programmes, a initié des ateliers de formation et d'information au profit des différentes parties prenantes de la vie des communes. Rendu en 2020 et toute chose égale par ailleurs, nous n'avons pas d'autres choix que de constater que ces actions n'ont pas amélioré la gouvernance locale au Cameroun.

- La participation des conseillers municipaux à la confection du Budget influence positivement la performance des communes. Cette influence est significative au seuil de 5%. Ce résultat montre que la convocation des conseillers municipaux à des réunions préparatoires à la confection du budget facilite une meilleure prise en compte des intérêts des populations. Les indicateurs de mesure de la performance les plus couramment utilisés dans les administrations publiques en générale et les communes en particulier sont des mesures des intrants et des extrants (Ammons et Roenigk, 2015). Étant donné que la participation des conseillers municipaux à la confection du Budget vise à lier les performances aux réalisations effectuées. Pour y parvenir, il serait important d'utiliser des mesures de l'efficacité des conseillers à la confection des budgets.

- La qualité des résolutions prises par le conseil municipal influence positivement la performance des communes. Cette influence est significative au seuil de 1%. Ce résultat montre qu'il ne suffit pas seulement de participer aux réunions préparatoires à la confection

du budget, mais que les résolutions prises à l'issue de ses réunions soient de nature à améliorer les conditions de vie des populations. A cet effet, la qualité des résolutions prises par le conseil municipal est indispensable dans l'amélioration de la fourniture de biens et services essentiels pour le maintien et la promotion du bien-être des populations tels que l'eau, l'électricité et les soins de santé de toutes les personnes dans leur région. Ce résultat conforte ceux obtenus en Afrique du Sud (Ndevu et Muller, 2018) et en France (Chauvey, 2006).

- Le degré de prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal exerce une influence positive et significative au seuil de 10% sur la performance des communes dans la région de l'Est-Cameroun. Ce résultat signifie qu'en prenant en compte de manière régulière les points de vue de tous les conseillers municipaux sans discrimination, la commune finit par améliorer les conditions de vie de ses populations. Ce résultat corrobore avec les travaux de Kollo et Nkonga (2019) menés sur la gouvernance des collectivités territoriales décentralisées. D'après ces auteurs, la régulation conjointe entre les différents acteurs ou intervenants dans la gestion de la commune constitue une solution incontournable pour le développement local. Ainsi, la prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal peut contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations.

Dans l'ensemble, il ressort des résultats que le conseil municipal joue un rôle déterminant dans le pilotage de la performance des communes de la région de l'Est-Cameroun. Les indicateurs les plus pertinents sont entre autres la qualité des résolutions prises par le conseil municipal ; degré de prise en compte des décisions de l'ensemble du conseil municipal ; participation des conseillers municipaux à la confection du budget.

L'analyse des résultats de notre travail montre bien la nécessité de conjuguer les efforts et les points de vues de toutes les parties prenantes à la gestion de la commune. Ce système de management participatif renforce le vivre ensemble si cher au Cameroun et la collaboration. L'intérêt des politiques pour le territoire à travers la décentralisation est motivé par la forte capacité de mise en œuvre de nouvelles missions, bien souvent issues du désengagement de l'Etat central. Mais les dérapages observés dans la gestion de certaines communes, se justifient par le comportement peu orthodoxe des magistrats municipaux qui recherchent tout d'abord, non point la satisfaction des intérêts des populations, mais au contraire ceux des personnes ayant contribué favorablement au processus d'accession au pouvoir (Kollo et

Awomo, 2017). Ainsi, nos résultats montrent en outre que le comportement des magistrats municipaux se trouve influencé par les valeurs personnelles et le réseau social ; ce qui conduit au développement des systèmes de gouvernance visant à participer à la création de la valeur politique (Kollo et Nkonga, 2019). Ces résultats corroborent aussi bien avec ceux évoqués par Ndeye Samb (2014) qui souligne que, les expériences associatives ou militantes des acteurs, leurs missions et la manière dont ils entretiennent les relations avec les autres déterminent leur implication dans le processus de gouvernance locale. Par ailleurs, Ndeye Samb (2014) souligne que la rationalité de l'économiste ne s'applique pas à la gouvernance, car la rationalité est une donnée subjective et doit être acquise. En effet, les différentes formes que peuvent prendre les relations qui existent entre les acteurs n'interviennent pas directement et sûrement dans la concrétisation de la gouvernance locale.

Afin de contrecarrer ces actions, d'importantes réformes se doivent d'être opérées dans le domaine de la gouvernance. Il s'agit notamment de la valorisation du rôle du conseil municipal à travers une meilleure prise en compte de son statut et de son rôle dans le processus de prise de décisions au sein de la commune. Cette analyse rejoint les résultats des travaux de Ndeye Samb (2014) qui stipule que l'implication croissante et effective des acteurs, l'encouragement de la communication et de l'écoute, la volonté de servir l'intérêt général, doivent constituer les principales démarches à développer pour adopter une logique de gouvernance locale.

## **Conclusion**

Cet article avait pour ambition d'évaluer l'efficacité de l'utilisation des outils de gouvernance lié au rôle du conseil municipal sur la performance des communes mesuré par la qualité de services rendus aux populations. En d'autre terme, il était question pour nous de comprendre si le niveau de performance des communes mesurée par la satisfaction des populations à l'égard des services communaux offerts est tributaire à la valorisation du rôle du conseil municipal dans la commune.

L'enquête par questionnaire réalisée auprès d'un échantillon de 77 responsables et conseillers

municipaux de la région de l'Est-Cameroun nous a permis de collecter les données nécessaires à la conduite de l'étude. L'analyse de ces données faites au travers de la statistique descriptive, l'analyse d'indépendance et de corrélation linéaire et enfin à partir d'une régression linéaire nous a permis d'aboutir à un certain nombre de résultats. S'agissant des outils de valorisation du rôle du conseil municipal, il ressort de notre analyse que moins de 21% des communes tiennent plus de deux conseils par an, moins de 15% des communes font participer l'ensemble des conseillers municipaux à la préparation du budget et moins de 37% des communes prennent en compte les décisions de l'ensemble du conseil municipal. Nos résultats montrent que 70% des indicateurs de valorisation du rôle du conseil municipal sont non seulement corrélés positivement entre eux, mais également présente une forte dépendance avec les autres indicateurs. S'agissant du modèle utilisé, nos analyses montrent d'après la statistique de Fisher que le modèle est globalement significatif au seuil de 1%. Par ailleurs, la statistique du  $R^2$  révèle que les variables retenues dans le modèle expliquent à près de 76,40% la performance des communes.

Malgré la valeur ajoutée que puisse regorger ce travail, il serait illusoire de ne pas relever des limites qu'il comporte en l'occurrence la non prise en compte par notre modèle économétrique des variables de contrôle susceptible de booster la performance des communes notamment la compétence du magistrat municipal. Nous pouvons également souligner la faible taille de l'échantillon et sa représentativité géographique car nous avons enquêté uniquement les communes de la région de l'Est-Cameroun.

Au regard des limites sus évoquées, il semble donc utile d'approfondir et de prolonger cette recherche en analysant l'effet du dirigeant sur la performance des communes.

En termes d'implication managériale, les résultats issus de cette étude pourront guider les magistrats municipaux dans la prise de décisions relatives au processus d'amélioration des conditions de vie des populations.

## **Bibliographie**

- Ammons, D.N., Roenigk, D.J. (2015). Benchmarking and interorganizational learning in local government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1) : 309-335.
- Arnouts, Rikke, Mariëlle van der Zouwen, Bas Arts. (2012). Analysing governance modes

- and shifts. Governance arrangements in Dutch nature policy. *Forest Policy and Economics* 16: pp 43-50.
- Avélé, D. (2010). Contrôle de gestion et performance des services publics communaux des villes camerounaises. Centre de recherche en contrôle et Comptabilité Internationale, Bordeaux : IAE de l'université Montesquieu Bordeaux IV.
- Barbo, D. (2016). Gouvernance Et Performance Des Institutions Publiques : Le Cas De La Commune Urbaine De Garoua Au Cameroun. Editions Publibook.
- Belley, S. (2003). La politique municipale à Montréal dans les années 1990 : du « réformisme populaire » au « populisme gestionnaire ». *Politique et Sociétés*, 22 (1), 99–118. <https://doi.org/10.7202/006579ar>
- Bozzini, E. et Enjolras B.. (2011). *Governing Ambiguities. New Forms of Local Governance and Civil Society*. Baden-Baden : Nomos Publishers
- Busson-Villa, F. (1999). L'émergence d'une logique évaluative dans la gestion publique: le cas des organisations communales. *Finance –Contrôle –Stratégie*. 2(1) : 5-25
- Carassus D. (2006). La ville comme lieu de gouvernance, *XIème Colloque international du GRET*, "Les politiques de la ville : entre cohésion sociale et intégration urbaine", Rabat – Maroc.
- Charreaux G. (1997). Introduction générale, *in* Le gouvernement des entreprises : corporate governance, théories et faits, Economica.
- Chauvey, J. N. (2006). L'intérêt du Balanced Scorecard dans l'évolution des modes de contrôle et d'évaluation des Départements français. *Politiques et Management Public*, 24(2) : 69-90.
- Duche M. (2012). La gouvernance territoriale au chevet de l'intercommunalité : le cas des contrats de territoires à Lille Métropole Communauté Urbaine, Mémoire de M1 Management des Organisations Sociales, Culturelles et Territoriales sous la direction de Dupuis J., IAE Lille.
- Dupuis J. (2013). Politiques publiques locales, Fascicule n°1800, Jurisclasseurs Collectivités territoriales, Paris, LexisNexis.
- Dupuis J. (2015). Une approche de la gouvernance et de la régulation territoriales et

- interterritoriales des politiques et projets communautaires à travers l'analyse comparée des contrats de territoire dans deux Communautés Urbaines, *Gestion et management public*,4(1),p5-28.
- Enjolras B. (2010). Gouvernance verticale, gouvernance horizontale et économie sociale et solidaire : le cas des services à la personne », *Géographie, Economie, Société*, 1(12), p15-30.
- Faure, A. et Douillet A.-C.. (2009). *L'action publique et la question territoriale*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.
- Gilly J.P. Wallet F. (2005). Enchevêtrement des espaces de régulation et gouvernance territoriale : le processus d'innovation institutionnelle dans la politique des "Pays" en France , *Revue d'économie régionale et urbaine (RERU)*, n° 5, p.699-722.
- Guesnier, B. (2004). Gouvernance et performance des territoires, Université de Poitiers <http://sceco.univ-poitiers.fr/recherpubli/doctravail/T2004-04.pdf>
- Kantor, Paul et H.V. Savitch. (2005). How to study comparative urban development politics: a research note, *International Journal of Urban and Regional Research*, 2(1) : 135-151.
- Kollo B. I. & Awomo N. J. C. (2017). Pratiques de gestion des ressources humaines et performance sociale des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun, *Mondes en développement*, 45,178(2), 139-154.
- Kollo B. I. et Nkonga L. (2019). *Gouvernance et développement local au Cameroun*. *Revue D'Etudes en Management et Finance D'Organisation*,3,(8).<http://revues.imist.ma/?journal=REMFO&page=about>.
- Le Galès. (2011). Urban governance in Europe : what is governed , Bridge Garry et Sophie Watson (dir.). *The new Blackwell companion to the city*. New York : John Wiley & Sons, 747-758.
- Leloup, Fabienne. (2010). Le développement territorial et les systèmes complexes : proposition d'un cadre analytique , *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, (4) : 687-705.
- Liouville J., Bayad M. (1995). Stratégies de gestion des ressources humaines et performances dans les PME : résultats d'une recherche exploratoire, *Gestion 2000*, 1,PP.159-179.
- Massicotte, Guy (dir.). 2008. *Sciences du territoire. Perspectives québécoises*. Québec

:Presses de l'Université du Québec.

- Michaux, Valery. (2011). Les déterminants de la performance des gouvernances territoriales. Le cas des stratégies concertées de développement durable des territoires *Revue française de gestion*, 217 (11) : 35-60.
- Ndevu, Z.J., & Muller, K. (2018). Operationalising performance management in local government: The use of the balanced scorecard. *SA Journal of Human Resource Management/SA Tydskrif vir Menslikehulpbronbestuur*, 16(0), a977. <https://doi.org/10.4102/sajhrm.v16i0.977>
- Ndeye Samb. (2014). Gouvernance territoriale et participation citoyenne au Sénégal. Géographie. Université Paul Valéry - Montpellier III, Français. <NNT : 2014MON30059>. <tel- 01134413>.
- Ngo Biheng E. A. ; Djoutsu W. L., Mama Onana F. D.A (2020), Efficacité des outils de contrôle de gestion dans le pilotage des performances des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun, *Revue africaine de management - ISSN : 2509-0097 VOL.5(1) 2020 (PP.110-128) <http://revues.imist.ma/?journal=RAM>*.
- Oulad Seghir, K., Gallouj, N., (2012). Pilotage de la performance des collectivités territoriales au Maroc à l'ère de la gestion par résultats: proposition d'indicateurs socioéconomiques, Colloque international sous le thème «Management de la performance des organisations: quelles spécificités et quelles pratiques?», ENCG-Tanger, 21-22 juin.
- Rey-Valette H. Clement O. Mathe S. Lazard, J. Chia E. (2010). Quelques postulats relatifs aux indicateurs de développement durable : l'exemple de l'aquaculture, *Natures, Sciences et Sociétés*, 18 (3) : p.253-265.
- Rhodes, Mary Lee et al. 2011. *Public management and complexity theory*. Richer Decision Making in Public Services. New York : Routledge.
- Stoker, Gerry. 2011. « Was local governance such a good idea? A global comparative perspective », *Public Administration*, 89 (1) : 15-31.
- Williamson O. E. (1985). *The Economic Institutions of capitalism*, The Free Press.