

Apport du capital social sur la décentralisation en Afrique Subsaharienne

Contribution of social capital to decentralization in Sub-Saharan Africa

SENE Ndiaga

Enseignant chercheur

UFR Economie, management et ingénierie juridique

Université Alioune Diop - Sénégal

Laboratoire de recherche en Sciences Sociales (LIRSS)

Groupe de Recherche en Économie et Développement Territorial (GREDT)

SENE Omar

Enseignant chercheur

UFR Economie, management et ingénierie juridique

Université Alioune Diop - Sénégal

Laboratoire de recherche en Sciences Sociales (LIRSS)

Groupe de Recherche en Économie et Développement Territorial (GREDT)

Date de soumission : 11/09/2025

Date d'acceptation : 01/11/2025

Pour citer cet article :

Sene, N. & Sene, O. (2025) « Apport du capital social sur la décentralisation en Afrique Subsaharienne », Revue Française d'Economie et de Gestion « Volume 6 : Numéro 11 » pp : 47- 74.

Author(s) agree that this article remain permanently open access under the terms of the Creative Commons
Attribution License 4.0 International License



Résumé

Dans ce papier nous mettons en exergue l'apport du capital social sur décentralisation en Afrique subsaharienne. Une première analyse montre que l'évolution de la décentralisation a suivi l'histoire coloniale. Les premières tentatives ont épousé la logique du colonisateur, qui cherchait à asseoir sa domination ; mais en matière de mise en œuvre de la décentralisation, des tendances lourdes ont été observées : une augmentation du nombre de collectivités décentralisées, une concrétisation de la décentralisation en actes politiques, un accroissement des responsabilités des collectivités décentralisées, un recours de plus en plus fréquent au secteur privé, local ou étranger, en matière de gestion et de fourniture d'un certain nombre de services publics locaux, un développement de la coopération décentralisée et enfin, un allègement du système de contrôles exercés sur les collectivités locales. Une deuxième analyse a montré que le capital social du territoire est un facteur important dans le processus de décentralisation et qu'il peut permettre d'améliorer l'efficacité de l'offre décentralisée de biens et de services publics locaux, par la participation et l'engagement civique des citoyens et par l'implication de tous les autres acteurs territoriaux.

Mots clés : Capital social, Afrique Sub-saharienne (ASS), Confiance, Engagement civique.

Abstract

In this paper, we highlight the contribution of social capital on decentralization of the process in sub-Saharan Africa. A preliminary analysis shows that the evolution of decentralization has followed colonial history. The first attempts followed the logic of the colonizer, who sought to establish his domination; but in terms of the implementation of decentralization, major trends have been recorded: an increase in the number of decentralized communities, a concretization of decentralization in political acts, a legacy of the responsibilities of decentralized communities, an increasingly frequent recourse to the private sector, local or foreign, in the management and provision of a certain number of local public services, a development of decentralized cooperation and finally, a relaxation of the system of controls on local communities. A second analysis showed that the social capital of the territory is an important factor in the decentralization process and that it can improve the effectiveness of the decentralized supply of local public goods and services, through the participation and civic engagement of citizens and the involvement of all other territorial actors.

Keywords : Social capital, Sub-Saharan Africa, Trust, Civic engagement.

Introduction

La décentralisation de la gouvernance publique, la participation et l'autonomisation des collectivités territoriales sont à l'ordre du jour du débat sur le développement des territoires et sont devenues les objectifs des gouvernements et des organisations internationales de développement. La décentralisation est le transfert de pouvoirs, de responsabilités et de ressources de l'État central vers les collectivités territoriales. L'autonomisation est définie comme « l'expansion des actifs et des capacités des personnes pauvres à participer, négocier, influencer, contrôler et tenir pour responsables les institutions qui affectent leur vie » (Narayan, 2002). L'approche d'autonomisation cherche l'efficacité dans la fourniture de services aux pauvres. Nous entendons par efficacité la capacité d'une entité à délivrer des services qui répondent aux attentes des utilisateurs, mais aussi le faire de la manière la plus économique, en minimisant les coûts et en maximisant la satisfaction des bénéficiaires. L'approche d'autonomisation met en avant trois stratégies différentes pour la fourniture de services efficaces aux pauvres. La première consiste à encourager la décentralisation de la fourniture de biens et services publics locaux, notamment les soins de santé, l'éducation, l'eau et les infrastructures de base, autour d'unités territoriales locales telles que les districts, les municipalités ou les communes. La deuxième consiste à parvenir à une plus grande participation citoyenne au niveau local afin de développer un meilleur partenariat en matière de prestation de services. La participation étant l'implication active des citoyens dans les processus de prise de décision et dans la gestion des affaires publiques. La troisième consiste à renforcer la capacité organisationnelle locale, qui désigne la capacité des communautés à collaborer, à s'organiser et à mobiliser des ressources (y compris le capital social territorial) afin de résoudre des problèmes d'intérêt commun et d'entreprendre des actions collectives autonomes de développement territorial. L'analyse de ces trois stratégies devrait permettre d'expliquer la relation entre capital social et décentralisation dans le cas de la fourniture de biens publics locaux. Dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne (ASS), l'absence de résultats escomptés dans les politiques de décentralisation résulte en quelque sorte de la non prise en compte des facteurs sociaux dans leurs conceptions et leurs mises en œuvre. Nous partons de l'hypothèse selon laquelle le capital social territorial améliore le processus de décentralisation en le rendant plus efficace en matière de fourniture décentralisée de biens et services publics locaux. Par conséquent, il s'agira dans cet article de répondre à la question : comment le capital social influe-t-il sur la relation entre décentralisation et fourniture de biens publics ?

Nous répondrons à cette question par une étude exploratoire sur la littérature contemporaine portant sur la relation entre capital social et décentralisation de la gouvernance des biens et services publics locaux en ASS. En effet, la décentralisation est un processus par essence fondé sur la confiance mutuelle, mais qui nécessite la constitution de réseaux d'acteurs à la base, la mise en place de réseaux de solidarité horizontale, de partenariat et de collaboration (Putnam, 1993). Ce qui veut dire que la décentralisation est surtout une question de mobilisation d'un capital social territorial, dont le contenu est l'attention et la participation des électeurs locaux, l'attachement des citoyens locaux, et les liens tissés au cours du temps (Salmon, 1987).

Dans cette étude, il sera d'abord question de faire, dans une première section, l'historique des politiques de décentralisation, de leurs objectifs, de leurs fondements, de leurs caractéristiques en ASS. Ensuite la deuxième section se concentre sur la mise en œuvre des politiques de décentralisation. Et enfin, dans la troisième section, il s'agira d'analyser, à partir de la littérature existante, comment le capital social peut influencer sur le processus de décentralisation et comment il peut permettre d'améliorer l'efficacité de l'offre décentralisée de biens et services publics en ASS.

1. Historique des politiques de décentralisation en Afrique subsaharienne

Dans cette section, il s'agira d'analyser la décentralisation en ASS. Nous partons du rapport de la Banque mondiale intitulé « Attaquer la pauvreté » (Banque mondiale, 2000-2001), car il marque le point d'inflexion de la Banque dans sa politique d'accompagnement des PED. Pour la première fois, elle reconnaît qu'une lutte efficace contre la pauvreté commence par une plus grande participation des pauvres dans l'élaboration des stratégies, des politiques, des programmes et des actions. Et pour une plus grande participation, il faut une décentralisation consistant à donner plus de pouvoirs et d'autonomie aux collectivités territoriales.

1.1. Une décentralisation selon la logique coloniale.

La décentralisation en ASS a suivi la trajectoire de l'histoire de ces pays depuis la période coloniale jusqu'à nos jours. Sous la domination coloniale, la politique de décentralisation était à la fois limitée et ciblée selon la logique de l'autorité coloniale, à savoir accentuer la domination. C'est bien après les indépendances qu'on a commencé à asseoir progressivement une volonté réelle de décentralisation des politiques de développement.

Durant la période coloniale, la décentralisation en ASS a été pensée et mise en œuvre comme une technique administrative. En effet, souvent, pour mieux s'installer, les pouvoirs coloniaux ont cherché à briser les liens traditionnels dans le but d'étendre leur emprise tout en imposant le modèle administratif de leur choix et quelquefois en préservant le modèle administratif

préexistant. De ce fait, la décentralisation n'était pas appliquée de façon élargie et complète. Elle n'a été introduite que de manière limitée et discriminatoire. Le peu de structures décentralisées instaurées par les autorités coloniales était perçu par les populations locales non pas comme des structures d'autonomie et/ou d'auto-administration, mais plutôt comme des instruments ayant pour but de renforcer l'administration coloniale. Dans tous les pays d'ASS, le fondement de l'administration territoriale a ainsi été conçu à partir de l'héritage colonial constitutif du couple centralisation/décentralisation, toujours controversé et conflictuel.

1.2. Une décentralisation au service de l'État et des populations

Au lendemain des indépendances, face au manque de moyens, aux enjeux liés à la gestion administrative et à l'organisation des structures de l'État, les pouvoirs publics optèrent rapidement pour une gestion administrative centralisée. Elle semblait être le mode approprié pour maîtriser les données et orientations et pour combler les manques et déficits de l'administration encore à l'état embryonnaire. Cela explique pourquoi les pays d'ASS francophone ont continué avec le modèle centralisateur légué par le colonisateur. La déconcentration a été adoptée comme technique administrative pour organiser les territoires locaux. Sa fonction est de soulager l'État central et de permettre le transfert des services publics vers le niveau local afin d'être plus proche des usagers. Son avantage est de réduire les effets négatifs de la centralisation tout en se conformant à sa philosophie générale. Toutefois, il y avait une certaine réticence à la décentralisation et, par conséquent, délibérément écartée ou, au mieux, conçue comme une simple technique administrative sans sa substance politique ni sa portée démocratique. Le souci des autorités arrivées juste après les indépendances était en effet de consolider les nouveaux pouvoirs. Dans cette période, l'idée de l'unité nationale était mise en avant et elle paraissait impliquer la lutte contre les partisaneries tribales, locales ou régionalistes perçues comme incompatibles avec elle. Modernisation, développement économique et unité nationale étaient ainsi les fondamentaux des stratégies nationales post-colonisation.

Par ailleurs, en ASS, les notions de décentralisation et de déconcentration n'ont pas été inscrites, dès le départ, dans une démarche instrumentale destinée avant tout à garantir au pouvoir l'unité de son action territoriale. La politique de centralisation, très habituelle et très répandue, devenait par la suite difficilement réversible ; elle s'implanta durablement, reléguant la décentralisation au second plan. Les limites de ces concepts dans leur pratique ont été depuis longtemps observées, mais les nombreux réaménagements dont ils ont fait l'objet n'ont été, dans plusieurs

pays, que des effets d'annonce, des « solutions » plus formelles que réelles malgré le rang élevé de leur consécration juridique (Rapport CGLU, 2008).

Dès leur indépendance, les pays d'ASS se sont attelés d'abord à la construction des États et de l'unité nationale. Par la suite, la crise de l'endettement et les réformes structurelles matérialisées par la mise en place des PAS dans la décennie 80 ont montré les limites de la capacité des États à assurer seuls la fourniture de biens et de services de qualité aux populations et à assurer seuls l'aménagement et le développement harmonieux des territoires. Dans la décennie 90, l'instauration de la démocratie fut la priorité ; ce qui a permis d'ouvrir de nouvelles perspectives et de faciliter l'avènement de la décentralisation dans beaucoup de pays africains. Par ailleurs, face à l'urgence de satisfaire les besoins essentiels, les populations n'ont pas attendu la législation sur la décentralisation pour mener des actions et des initiatives communautaires à travers les OCB, les groupes familiaux ou les associations locales. D'autre part, l'arrivée de la décentralisation en ASS peut également être expliquée, d'abord, par l'accroissement démographique de la région. Ensuite, par l'urbanisation rapide, matérialisée par la multiplication de métropoles urbaines qui sont autant de centres de décisions locales qui veulent davantage d'autonomie et prendre leur développement en main.

En ASS, la décentralisation n'est pas un phénomène isolé, mais le résultat d'une évolution complexe et variée qui a été marquée par des tendances positives et négatives, convergentes ou contradictoires, prévisibles ou imprévisibles surtout dans sa mise œuvre.

2. Mise en œuvre de la décentralisation en ASS

L'Afrique présente une certaine diversité en matière de données historiques, sociologiques, culturelles, économiques, politiques et juridiques. Mais cette grande diversité cache des tendances lourdes plus ou moins nettes d'une évolution en matière de décentralisation et de démocratie locale. Toutefois, il faut noter des entraves à cette mise en œuvre.

2.1. Les grandes tendances de la mise en œuvre de la décentralisation en ASS

Dans le rapport CGLU (2008), six tendances lourdes ont été décelées par les auteurs. Une première tendance marquante est d'ordre quantitatif. On note une augmentation sensible et continue du nombre de collectivités décentralisées en ASS depuis les indépendances. De même, les structures et les paliers territoriaux de décentralisation sont d'une complexité grandissante, diversifiée et finement hiérarchisée.

Une deuxième tendance consiste à traduire la substance de la décentralisation en actes politiques. Dans beaucoup de pays d'ASS, il ne faut plus concevoir ou percevoir la décentralisation comme une simple technique organisationnelle et de gestion de

l'administration, mais la concevoir avec plus de substance politique en allouant des pouvoirs de décision autonomes associés à une consolidation progressive de la démocratie électorale et d'une confiance accrue aux autorités décentralisées. La tendance vers une politisation de la décentralisation semble compromise, voire remise en cause dans certains pays ou même quasi absente.

Ainsi, dans des pays comme l'Afrique du Sud, l'Ouganda, le Niger, le Sénégal, d'importantes réformes ont été prises dans le but de mieux organiser l'État et la vie publique en mettant en œuvre des politiques de décentralisation. Des élections locales ont été organisées, ce qui a permis de voir émerger des autorités locales comme une nouvelle classe d'autorités publiques à côté des autorités centrales, même si ces dernières ne sont pas encore habituées à intégrer cette nouvelle cohabitation institutionnelle dans leur gestion des affaires publiques. La principale raison, c'est le défaut d'une planification sérieuse et réfléchie du processus de décentralisation dans beaucoup de pays africains. En témoignent les actes un, deux, trois, etc. de la décentralisation et les états d'avancement et de mise en œuvre du processus très variés sur le continent. En Afrique de l'Ouest et du Centre, mis à part le Sénégal et le Burkina Faso, il n'y a pas de réel plan de mise en œuvre de la décentralisation (selon le rapport CGLU, 2008) ; celui-ci ne semble s'appuyer que sur les slogans et annonces politiques faites dans les discours des autorités centrales (chefs d'État, ministres, etc.). En Afrique de l'Est et australe, la sortie de crise sociale et politique (apartheid, guerre civile) a motivé le processus de décentralisation. C'est pourquoi la mise en œuvre de la décentralisation occupe une place majeure dans les programmes d'action des gouvernements et suit un calendrier préétabli, et dont l'évaluation des réalisations est fréquente. Selon Demante et Tyminsky (2008), un exemple patent à cet égard est celui de l'Afrique du Sud où la fin de l'apartheid a imposé une approche nouvelle de la gouvernance fondée sur une approche participative en associant l'ensemble de la population à la gestion publique, et cela à tous les niveaux. Cette volonté politique de transformation est inscrite dans le « Reconstruction and Development Programme (RDP) » dont toute la philosophie est résumée dans la formule « Une meilleure vie pour tous ». Les auteurs nous font savoir qu'entre le « Local Government Transition Act » de 1993, adopté pour régir la période de transition, le « Municipal System Act » de 2000 et le « Municipal Property Rating Act » de 2004, l'Afrique du Sud a pris onze ans pour mettre en place un système de gouvernance locale complètement révolutionnaire comparé à la pratique précédente.

Une troisième tendance consiste à accroître les responsabilités des collectivités décentralisées en ASS. Cet accroissement témoigne, a priori, d'un renforcement de la décentralisation et

s'inscrit dans la logique du désengagement de l'État et de l'administration centrale. Cependant, il s'avère en réalité problématique, voire contreproductif, s'il n'y a pas un transfert effectif des compétences et des moyens financiers. Dans beaucoup de pays africains, il y a encore une certaine persistance de la mainmise des pouvoirs centraux sur les ressources financières et fiscales locales et sur les aides et fonds financiers étrangers.

Une quatrième tendance encore en gestation, avec des expériences plus ou moins significatives et des résultats controversés, est le recours de plus en plus fréquent au secteur privé, local ou étranger, en matière de gestion et de fourniture d'un certain nombre de services publics locaux : comme la collecte et le traitement des déchets ménagers ou industriels, l'eau potable, les transports urbains et l'assainissement.

Une cinquième tendance est la coopération décentralisée. Aujourd'hui, des réseaux de collectivités locales ont vu le jour partout en ASS. La constitution de ces réseaux de collectivités locales peut déboucher sur des formes et des modalités prometteuses de coopération décentralisée. La mise en place d'associations nationales de collectivités territoriales et le renforcement de leur rôle au plan national comme au plan continental (avec la mise en place de Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique – CGLUA) et mondial (avec la mise en place de l'organisation mondiale de Cités et Gouvernements Locaux Unis - CGLU) en constituent une consécration ainsi que des moyens qui contribuent à rendre plus crédibles les autorités locales comme partie prenante dans le dialogue sur le développement et la coopération en Afrique (Rapport-CGLU, 2008).

Enfin, une sixième tendance esquissée est celle d'un certain allègement des contrôles exercés sur les collectivités locales. On observe ainsi un recul des contrôles de l'opportunité s'apparentant à l'exercice d'un pouvoir hiérarchique, ainsi qu'une limitation de la sphère de ces contrôles aux aspects se rattachant à une légalité plus respectueuse de l'autonomie des collectivités territoriales. Mais, il est vrai qu'on peut observer également des situations plus figées, voire des contrôles plus accentués, des limites et des obstacles dans certains pays d'ASS.

2.2. Limites et obstacles de la décentralisation en ASS

Cependant, il faut reconnaître que la mise en œuvre de la décentralisation en ASS fait face à plusieurs obstacles et limites, qui sont d'ordre institutionnels, économiques, socio-culturels et environnementaux. On peut en citer :

L'absence d'un cadre légal et institutionnel et des réformes incomplètes.

L'un des obstacles majeurs à la décentralisation est l'absence d'un cadre légal et institutionnel complète. Dans de nombreux pays d'ASS, les lois sur la décentralisation sont souvent males

formulées ou incomplètes. Par exemple, au Burkina Faso, bien que la décentralisation ait été inscrite dans la constitution, les lois subséquentes n'ont pas été appliquées de manière cohérente, créant un vide juridique qui limite l'autonomie des collectivités locales. Cette incertitude légale peut donner lieu à des conflits entre les gouvernements central et local, nuisant à la stabilité et à l'efficacité des administrations locales.

Par ailleurs, dans de nombreux pays d'ASS, la décentralisation est souvent entravée par une centralisation persistante du pouvoir. Les gouvernements nationaux peuvent conserver le contrôle sur des ressources clés et des décisions importantes, limitant ainsi l'autonomie des gouvernements locaux. Dansou et Carrier (2023) ont constaté un contrôle excessif de légalité de la tutelle, une lenteur dans la prise des décrets de mise en œuvre des réformes de décentralisation. Par exemple, au Bénin, Sénégal, Mali, Niger et Togo les autorités centrales peuvent interférer dans les affaires locales, empêchant ainsi une véritable autonomie dans la prise de décision. Au Bénin, comme au Sénégal, il existe un contrôle a priori sur la légalité de tout acte des CT. Le code des collectivités béninoises, à l'article 275, relève 16 domaines dans lesquels s'exerce le contrôle de tutelle du préfet sur les CT. C'est dans cette même logique que la nouvelle réforme de la décentralisation intervenue en 2021 prévoyait la mise en place d'un secrétaire exécutif qui agit pour le compte de l'État central. Au Sénégal la loi exige une approbation préalable de l'autorité administrative centrale en guise de contrôle. Il en est de même au Mali, au Togo, au Niger et au Burkina Faso.

L'insuffisance des capacités administratives et financières.

Les CT manquent souvent de ressources humaines et financières pour exercer leurs nouvelles compétences. Leurs ressources financières proviennent essentiellement des taxes, des impôts et de diverses subventions de l'État (Hochet et al. 2014, cité par Dansou et Carrier, 2023). Selon ces auteurs les assiettes, sur lesquelles sont basées ces taxes, sont très limitées, ponctuelles et impactent peu aux besoins socio-économiques, si bien que leur rendement n'est pas dynamique ni progressif. Ce modèle fiscal n'est donc pas idéal à une décentralisation réussie. En plus, la collecte est faite par les services fiscaux de l'État central qui interviennent seuls sur tout le circuit fiscal. Ces ressources, une fois collectées, sont versées au compte du trésor national avant d'être reversées aux communes. Et avec la lourdeur administrative, ces communes tardent à entrer dans leurs fonds. Cette dépendance rend les CT vulnérables aux fluctuations des financements et diminue leur capacité à planifier et à exécuter des projets de développement locaux (Sanogo, 2023). Cette procédure de levé de fonds prévaut au Bénin et au Sénégal. En ce qui concerne les ressources humaines, malgré des réformes décentralisatrices, les

administrations locales sont confrontées à une pénurie de personnel qualifié et à des budgets insuffisants pour mener à bien leurs missions (Tobi et Ayodeji, 2023). En conséquence, les gouvernements locaux se trouvent incapables de répondre aux besoins fondamentaux de leurs populations, ce qui entraîne une désillusion à l'égard du processus décentralisé.

C'est pourquoi l'absence d'un cadre légal complet, l'insuffisance des capacités financières et la non disponibilité d'un capital humain de qualité constituent un des obstacles institutionnels majeurs à la mise en œuvre effective de la décentralisation en ASS.

Les inégalités socio-économiques et l'exclusion.

Les inégalités territoriales sont exacerbées par la décentralisation dans de nombreux pays d'ASS. Prenons l'exemple de la Zambie, où les provinces du Copperbelt, riches en minerais, reçoivent une proportion significative des ressources fiscales, tandis que d'autres régions, comme le Nord et l'Ouest, souffrent d'un sous-financement chronique Puloc'h, M. (2020). Cette inégalité peut conduire à des tensions régionales et à des mouvements sociaux revendiquant un meilleur accès aux ressources et aux services publics.

De plus, la décentralisation peut aggraver les inégalités de genre. Dans certaines régions, les femmes sont sous-représentées dans les instances de décision au niveau local, ce qui limite leur capacité à influencer les politiques qui les concernent. Selon un rapport de l'ONU Femmes, la participation des femmes dans les conseils locaux au Mali et au Sénégal est inférieure à 15 %, ce qui souligne la nécessité de politiques ciblées pour promouvoir l'égalité des sexes dans la gouvernance locale (Guèye, 2011 ; Dakouo et Kéita, 2013). Au Kenya, malgré des efforts d'inclusion, la représentation des femmes dans les conseils locaux reste faible, avec moins de 20 % des sièges occupés par des femmes dans certaines régions. Par contre, au Sénégal avec la loi sur la parité votée en 2010, les femmes sont désormais bien représentées dans les instances de décision au niveau des CT. Cette sous-représentation limite la diversité des perspectives et des besoins pris en compte dans les politiques locales.

La faible participation citoyenne.

L'un des principes fondamentaux de la décentralisation est la participation des citoyens dans les processus décisionnels locaux. Cependant, dans de nombreuses communautés, le manque d'engagement civique et d'éducation politique limite la participation. Les citoyens peuvent ne pas être informés de leurs droits ou des responsabilités de leurs gouvernements locaux, ce qui réduit leur capacité à exiger des comptes. Par exemple, en ASS, des études ont montré que la participation des citoyens aux processus de décentralisation reste faible, en raison d'un manque de sensibilisation et d'éducation (Hagberg, S. 2010 ; Guèye, B. 2005).

Les tensions ethniques et culturelles.

La décentralisation peut aussi exacerber les tensions ethniques et culturelles dans des contextes où les groupes sont déjà divisés. Dans certains cas, la décentralisation peut renforcer les rivalités entre groupes ethniques pour le contrôle des ressources locales, entraînant des conflits et une exclusion sociale. La situation de crise dans certains pays d'ASS (République Centrafricaine, RDC) illustre comment des politiques de décentralisation mal conçues peuvent alimenter les rivalités ethniques.

La mauvaise gestion des ressources naturelles.

La décentralisation peut avoir des implications importantes pour la gestion des ressources naturelles. Dans des pays comme le Burkina Faso, le Mali et Niger la gestion décentralisée des ressources minières a conduit à des abus et à des conflits entre les collectivités locales et les entreprises extractives (Hilhorst, 2008). En l'absence de régulations claires et d'instances de contrôle, les ressources naturelles peuvent être exploitées de manière insoutenable, affectant ainsi l'environnement et les moyens de subsistance des communautés locales.

La vulnérabilité aux changements climatiques.

Les collectivités locales, souvent moins résilientes face aux impacts des changements climatiques, peuvent se retrouver dans une position défavorable lorsqu'elles sont confrontées à des catastrophes naturelles. La décentralisation ne garantit pas nécessairement une capacité d'adaptation accrue sans un soutien adéquat du gouvernement central et des agences internationales. Par exemple, en Afrique de l'Est, les sécheresses récurrentes ont mis en lumière les limites des capacités locales à gérer les crises environnementales (Kweyu et al., 2023).

Certes, il y a des difficultés et des variétés, mais le processus de décentralisation est en marche en Afrique, et on peut s'attendre à des progrès encore plus importants avec l'augmentation du nombre de collectivités territoriales et le renforcement de leurs capacités politique, administrative et financière.

En Afrique, les actions de décentralisation se basent donc sur deux visions. La première considère la décentralisation comme une simple technique d'organisation administrative, tandis que dans la deuxième, elle est abordée comme une véritable politique. La décentralisation, en tant que « politique », elle peut contribuer à apporter les changements nécessaires au bon fonctionnement des systèmes politiques en place. Par contre, en tant que « technique », elle ne contribuera, au meilleur des cas, que sur la rationalisation des structures administratives et leur efficacité (Rapport-CGLU, 2008).

3. Capital social et décentralisation au service du développement territorial

Le développement territorial est un enjeu majeur pour les sociétés contemporaines, surtout dans les pays d'ASS. Dans ce contexte, le capital social et la décentralisation émergent comme des leviers essentiels pour promouvoir un développement local inclusif et durable pour une meilleure fourniture des biens publics locaux.

3.1. Décentralisation et fourniture de biens publics locaux : approche théorique

Lors de l'étude des conséquences prévues de la décentralisation, Musgrave (1959) les distingue en fonction de trois rôles de l'État, à savoir : une fonction d'attribution des ressources, une fonction de redistribution et une fonction de stabilisation de l'économie. La première fonction, celle d'attribution des ressources, consiste à poser une série de trois questions : qu'est-ce qu'on produit ? À qui est-il destiné ? À combien est-il vendu ? Cette fonction est la plus discutée dans la littérature. Et puisqu'il s'agit pour nous d'étudier le lien entre décentralisation et fourniture de biens publics ; autrement dit, nous cherchons à savoir : est-ce que la décentralisation a amélioré l'offre de biens et services publics ? Nous entendons par biens et services publics des biens et services dont la consommation est non exclusive, c'est-à-dire que l'accroissement du nombre de consommateurs ne réduit en rien pour les consommateurs initiaux l'utilité tirée des biens. Nous allons nous focaliser sur cette première fonction, tout en reconnaissant que les autres fonctions gardent leurs importances intactes.

Si la décentralisation est perçue comme ayant le potentiel d'accroître la redevabilité et la participation locale dans la fourniture de services publics, on s'accorde moins sur son rôle implicite dans l'amélioration de la fourniture de services ou dans l'élimination de la pauvreté. Selon de nombreuses études, le lien de causalité entre la décentralisation et l'efficacité dans la fourniture de biens et services publics locaux existe. Cependant, cette relation est tantôt positive dans certains cas et négative, voire même inexistante, dans d'autres cas (Hounsounon, 2016). Sur certaines études, la relation est positive, la décentralisation améliore l'efficacité de l'offre des services de santé et d'éducation, mais réduit également les disparités territoriales (Habibi et al., 2001) ; elle permet de réduire efficacement la pauvreté en atteignant efficacement les populations ciblées (Galasso et Ravallion, 2001 ; Bardhan et Mookherjee, 2003 ; Jütting et al., 2005).

Des recherches plus approfondies ont tenté d'évaluer l'effet de la décentralisation sur la prestation de services. Robalino, Picazo et Voetberg (2001) ont comparé de nombreux pays qui se situent à différents niveaux de décentralisation et ont évalué les tendances de tout type de fourniture de services locaux. Ils ont comparé la répartition des dépenses publiques gérées par

des autorités infranationales et concernant la mortalité infantile et d'autres indicateurs de santé de tous les pays du monde disposant de statistiques à ce sujet. La conclusion des auteurs est indéniable : une augmentation de la décentralisation fiscale est toujours associée à une diminution significative du taux de mortalité.

Dans une étude effectuée sur vingt pays en développement, Jütting et al. (2005) ont trouvé que la décentralisation a des impacts négatifs ou même aucun impact sur l'offre de biens et services publics locaux ou sur la lutte contre la pauvreté. Et plus grave, dans certains pays marqués par des inégalités sociales très fortes et où l'État central peine à assurer le minimum de services de base, ils ont démontré le risque selon lequel la décentralisation pourrait réellement aggraver la pauvreté plutôt que de la réduire (voir tableau 3 ci-dessous). Azfar et Livingston (2010) ont aussi trouvé cette absence d'impact dans le cas de l'Ouganda.

Selon Hounsounon (2016), en analysant l'effet de la décentralisation sur la qualité des services socio-publics dans 20 pays africains, il est constaté que la décentralisation a un impact considérable sur la fourniture fiable d'électricité, la sécurité alimentaire pour tous, la fourniture de services d'eau et d'assainissement, la satisfaction des besoins en éducation et l'amélioration des services de santé de base en Afrique subsaharienne.

Tableau 1 : Impacts de la décentralisation sur la réduction de la pauvreté

Impact positif	Impact négatif / pas d'impact
Bolivie	Brésil
Ghana	Burkina Faso
Chine	Égypte
Inde (Bengale occidentale)	Éthiopie
Mexique	Guinée
Philippines	Inde
Afrique du Sud	Malawi
	Mozambique
	Népal
	Paraguay
	Sri Lanka
	Ouganda
	Vietnam

Source : Jütting et al. (2005)

Selon Hounsounon (2016), bien que, dans l'ensemble, la décentralisation ait un effet bénéfique et important sur la qualité de l'offre des services publics, c'est-à-dire qu'une augmentation du niveau de décentralisation de 10% permettrait d'améliorer la fourniture des services publics de 0,6 % en moyenne, ses résultats restent mitigés lorsqu'on effectue une analyse-pays. Effectivement, les résultats démontrent que la décentralisation n'a pas les mêmes conséquences sur la qualité de l'offre des services socio-publics dans tous les pays. À travers le Mali, le

Sénégal, le Nigéria, l'Ouganda et le Libéria, la décentralisation a un effet bénéfique et important, peu importe le type de service public. En revanche, au Mozambique, la décentralisation n'a aucun effet notable sur la qualité des services socio-publics offerts à la population. De plus, selon les pays, l'effet de la décentralisation varie en fonction de la nature du service public. Il en va de même au Ghana, où la décentralisation n'a aucun effet sur l'amélioration des services de santé de base et sur l'offre d'électricité, mais elle contribue à améliorer la qualité de l'offre des autres services publics. Au Burkina Faso et en Zambie, la décentralisation n'a d'effet majeur (positif) que sur la disponibilité fiable de l'électricité. En ce qui concerne Madagascar, la décentralisation a un effet néfaste et important sur la pauvreté. Selon Winkler et Rounds (1996) cité par Jütting et al. (2005), il a également été constaté au Chili que la décentralisation a des conséquences néfastes sur la fourniture locale des services essentiels.

Selon Jütting et al. (2005), cette différence (voire même cette contradiction) observée dans les résultats de quelques travaux empiriques démontre clairement que le lien entre la décentralisation, l'offre de services publics et la réduction de la pauvreté n'est pas évident. Les effets de la décentralisation sur l'offre de services publics locaux seraient fortement tributaires des spécificités de chaque pays, de chaque territoire, mais aussi de la manière dont le processus de décentralisation a été conçu et du capital social territorial mobilisé. En plus, pour pallier les manquements précédemment cités par Prud'homme (1995) et Bardhan (2002), il faut au moins instaurer une démocratie locale et promouvoir une conscience politique citoyenne positive. Ceci passera forcément par une participation et un engagement civique des populations ainsi qu'un certain degré de confiance entre les acteurs territoriaux. Il faut une volonté et une capacité des CT d'instaurer des pratiques de bonne gouvernance et d'offrir à leurs citoyens des biens et services satisfaisants et abordables. Selon les lois portant sur les compétences transférées, les CT doivent fournir certains biens et services socio-économiques (santé, alimentation en eau, éducation, etc.) en se basant sur des documents de stratégies locales de développement socio-économique, comme les plans de développement locaux. Selon le principe de subsidiarité, elles sont supposées accomplir ces services dans la concertation et l'équité, en garantissant la pleine participation des communautés qui sont sous leur autorité. Il s'agit alors de mobiliser le capital social territorial.

3.2. Mobilisation du capital social territorial

L'interrelation entre le capital social et la décentralisation est manifestement synergique. D'une part, un fort capital social facilite le processus de décentralisation en favorisant l'implication des citoyens et en renforçant la confiance envers les institutions locales. D'autre part, la

décentralisation crée un environnement propice au développement du capital social en encourageant la collaboration et les interactions sociales. Des études de cas à travers le monde illustrent cette dynamique. Dans beaucoup de pays on constate une augmentation des OSC, qui se saisissent des opportunités que leur donnent les réformes pour investir de plus en plus le champ du développement local. Par exemple, au Burkina Faso, au Brésil, au Pakistan, en Bolivie des initiatives de décentralisation ont conduit à une augmentation de la participation citoyenne dans la gestion des ressources naturelles, renforçant ainsi le capital social au sein des communautés et améliorant les résultats en matière de durabilité et d'équité (Sara et Katz, 1998 ; Narayan, 1999 ; Ballet et al., 2007). Felber et al. (2006) sur une étude portant sur le Mali, constatent non seulement que la décentralisation a considérablement renforcé le nombre et le pouvoir des OSC et de leurs contributions au développement local, comme la fourniture des services sociaux de base, le respect des droits humains, la gouvernance, etc.

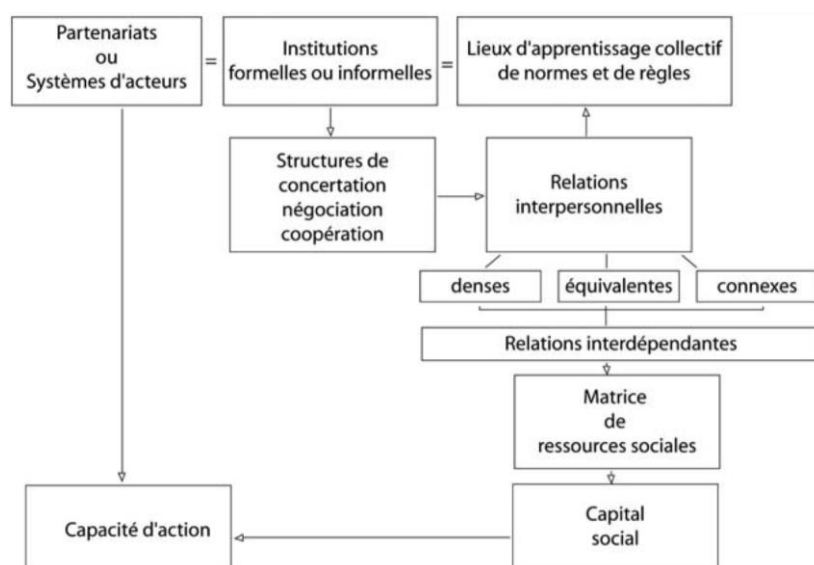
Le capital social des CT est donc à mobiliser pour le compte du processus de décentralisation, car il constitue un facteur positif pouvant améliorer l'efficacité de l'offre décentralisée de biens et services ; grâce à la participation et à l'engagement des citoyens et à l'implication des autres acteurs territoriaux (associations locales, universités, laboratoires, entreprises privées, etc.) dans la recherche d'efficacité de l'offre de biens et services publics. Toutefois, pour mieux mobiliser le capital social d'un territoire donné, il faut comprendre comment se forment les réseaux d'acteurs, qu'est-ce qui les compose et quel est leur mode de fonctionnement ?

En sciences économiques, les procédures locales de régulation et d'action collective sont étudiées en phases de concertation, de négociations et de coopération. L'analyse de l'organisation et de la gestion collective des projets territoriaux reposent, selon Torre et Filippi (2005), sur les notions de proximité géographique et de proximité organisée. La proximité géographique désigne la distance entre les acteurs des réseaux de coopération. Elle offre de grandes possibilités concernant l'organisation de la production et les échanges économiques et sociaux. La mise en œuvre de celle-ci passe par des processus d'interaction et de synergie entre les parties prenantes. Concernant l'organisation de la production et les échanges économiques et sociaux, elle présente de grandes potentialités. Il est nécessaire de la mettre en marche grâce à des processus d'interaction et de synergie entre les acteurs. De son côté, la proximité organisée concerne la capacité d'interaction des membres d'un réseau. La logique d'appartenance à un groupe ou à une organisation et la logique de similitude des représentations et des valeurs partagées par les acteurs sont les deux principales logiques des modes d'interaction (Lacquement et Chevalier, 2016). Il faut également comprendre que, selon Bouba-Olga et al.,

(2015) et Torre (2009), les effets de la proximité géographique sont activés par la proximité organisée.

Le développement territorial, dans sa dimension relationnelle, tente d'expliquer comment les personnes, conscientes de leur identité territoriale, de leur interdépendance et de leurs différences d'intérêts, développent des moyens de rendre cohérentes et efficaces leurs actions individuelles et de s'orienter vers des actions collectives. Dans les réseaux, les acteurs sociaux échangent des savoirs, se donnent des responsabilités ou des rôles, établissent des règles ou des normes pour faire circuler l'information, partager les ressources et prendre des décisions. Cette coordination se déroule au sein d'organismes officiels ou informels. En mettant l'accent sur le rôle des institutions dans les mécanismes de régulation de l'action collective, l'approche néo-institutionnaliste permet de comprendre que les choix économiques ont une dimension sociale. C'est ce que Boschet et Rambonilaza (2010) appellent « l'intégration des transactions économiques dans les relations sociales ». L'étude de la coordination collective admet que les actions des personnes sont conditionnées par les structures sociales dans lesquelles elles évoluent. Dans l'approche sociologique du développement territorial, l'étude des réseaux sociaux met en lumière les mécanismes par lesquels les ressources sociales (normes, obligations et règles de comportement) sont développées, diffusées et structurent elles-mêmes l'organisation des relations entre les individus. L'objectif est de saisir comment les phénomènes économiques sont intégrés dans les relations sociales, c'est-à-dire comment les relations économiques entre les agents sont fondées à la fois sur un ensemble de relations sociales préexistantes et sur de nouvelles relations interpersonnelles développées dans une structure sociale (Granovetter, 1985). D'après la sociologie structurale, les relations sociales de certains individus sont bénéfiques en fonction de leur rang dans la structure et des relations qu'ils entretiennent avec les autres (Burt, 1992). C'est pourquoi le fonctionnement des réseaux sociaux ne s'analyse pas à partir de la somme des relations qui se forment entre les personnes, mais à partir de la nature de ces relations qui peuvent être plus ou moins denses, plus ou moins équivalentes, plus ou moins connexes, c'est-à-dire interdépendantes (Forsé, 2008). Les interactions forment une structure de ressources sociales dont la circulation permet de réaliser les projets. Ces ressources sociales disponibles accroissent le capital social de chaque individu, ce qui génère une valeur ajoutée qui s'applique à leur capacité d'action (Lin, 1995 in Lacquement et Chevalier, 2016).

Figure 1 : Systèmes d'acteurs et capacité d'action.



Source : Lin, 1995, dans Lacquement et Chevalier (2016).

D'après Lacquement et Chevalier (2016), dans leur étude, Loudiyi, Angeon et Lardon (2008) ont suggéré d'utiliser le capital social pour étudier les formes sociales organisées et évaluer leur impact sur le développement territorial. D'après l'idée selon laquelle les liens socialement intégrés permettent aux individus d'accéder à diverses ressources, il est important de prendre en compte les caractéristiques du lien social (nature, qualité, densité des relations, etc.). On se demande comment la structure des liens contribue à renforcer les logiques d'action collective en faveur du développement territorial (recueil et diffusion de l'information, repérage des ressources, élaboration des stratégies et des projets). Le cadre conceptuel et méthodologique de l'approche géographique permet de comprendre les configurations spatiales dans leurs interactions avec le capital social. L'approche suggère de localiser le capital social en identifiant les acteurs concernés (populations, entrepreneurs locaux, institutions locales), puis en classant les relations établies entre eux en fonction de la nature des liens entre ces acteurs : bonding « vivre ensemble », linking « produire ensemble », bridging « organiser ensemble », pour reprendre la terminologie de Putnam (1993).

3.3. Rôle du capital social dans la fourniture de biens publics locaux.

Faute de moyens conséquents, les gouvernements ont du mal pour assurer correctement la fourniture de certains biens publics locaux. Quel rôle peut jouer dans ce cas les réseaux de relations communautaires pour améliorer la fourniture de ces biens ? Nous allons prendre deux exemples de biens publics locaux à savoir, l'approvisionnement en eau potable en milieu rural et l'assainissement en territoire urbain.

3.3.1. Capital social et approvisionnement en eau potable en milieu rural.

La fourniture d'eau potable dans les zones rurales est de plus en plus abordée par les donateurs à travers une approche communautaire axée sur la demande, tenant compte des besoins et des capacités financières des utilisateurs (Briscoe et Ferranti, 1988). Les gouvernements, souvent limités par des fonds restreints et une mauvaise gouvernance, ont du mal à fournir et à entretenir les systèmes d'approvisionnement en eau. Cette nouvelle approche considère l'eau comme un bien économique et prône une gestion décentralisée, avec une implication active des utilisateurs dans la planification et l'exécution des projets (Garn, 1998; Sara et Katz, 1998).

Cette méthode nécessite la coopération entre les membres de la communauté et les autorités gouvernementales lors de la conception et de la construction des infrastructures hydrauliques (Watson et Jagannathan, 1995). Les utilisateurs doivent ainsi participer collectivement au choix des services, contribuer financièrement ou par le biais de main-d'œuvre, et gérer ensemble le système via un groupe d'utilisateurs d'eau.

Les études de Narayan (1999) montrent que cette participation des utilisateurs renforce significativement l'efficacité des projets d'approvisionnement en eau. En analysant 121 études de cas, elle a démontré que l'implication des utilisateurs à toutes les étapes du projet peut augmenter les avantages économiques et environnementaux des systèmes d'eau. De même, Sara et Katz (1998) constatent que la durabilité des systèmes d'approvisionnement en eau est meilleure dans les communautés où les utilisateurs participent à la conception.

Cependant, les performances des projets adoptant cette approche communautaire varient considérablement. Les difficultés de coopération entre utilisateurs et responsables gouvernementales, ainsi qu'un manque d'attention à la demande des utilisateurs, peuvent mener à des échecs (comme pour les systèmes d'irrigation). Les utilisateurs, même s'ils acceptent de participer, peuvent ne pas toujours assumer leurs responsabilités en matière de gestion, ce qui complique le bon fonctionnement des systèmes.

Il existe plusieurs facteurs influençant les incitations à l'action collective des utilisateurs, et ces éléments sont cruciaux pour la performance des systèmes d'eau communautaires. Une attention particulière est portée sur le capital social et d'autres éléments, tels que la coordination avec le gouvernement central. Ces facteurs nécessitent une exploration plus approfondie pour améliorer l'efficacité des projets d'approvisionnement en eau en milieu rural.

Le tableau 2 (ci-dessous) résume les facteurs sélectionnés qui influencent la performance de la gestion communautaire.

Tableau 2 : Distribution d'eau potable en milieu rural à base communautaire : facteurs sélectionnés influençant la performance de la gestion communautaire.

Facteurs	Preuves empiriques
Homogénéité sociale des usagers de l'eau	Watson, Jagannathan, Gelting and Beteta (1997)
Règles de fonctionnement des groupements d'usagers de l'eau	Sara and Katz (1998), Isham et Kähkönen (1998)
Organisation préalable des usagers de l'eau	Narayan (1995)
Participation des utilisateurs à d'autres groupes communautaires	Isham et Kähkönen (1998)
Coordination avec le gouvernement	Sara and Katz(1998), Isham et Kähkönen (1998)
Reconnaissance juridique des groupes d'utilisateurs de l'eau	Watson, Jagannathan, Gelting and Beteta (1997)
Compétences et connaissances des utilisateurs	Rondinelli (1991), Sara and Katz (1998), Isham et Kähkönen (1998)
Technologie appropriée et accès aux pièces de rechange	Rondinelli (1991)

Source : Isham et Kähkönen (1998)

Homogénéité sociale des usagers de l'eau.

Watson et al. (1997) montrent comment l'hétérogénéité sociale des usagers de l'eau peut nuire à l'action collective. Dans un village pakistanais, un comité de gestion réunissant deux groupes sociaux distincts a échoué à gérer un système d'approvisionnement en eau en raison de conflits croissants entre ces groupes, entraînant la dissolution du comité et le transfert de la gestion au gouvernement.

Règles de fonctionnement des groupements d'usagers de l'eau.

Les règles opérationnelles régissant l'utilisation et l'entretien des systèmes d'eau au sein des communautés sont cruciales pour l'efficacité de l'action collective. Isham et Kähkönen (1998) montrent que la surveillance des contributions des ménages et leur participation à la conception du système améliorent la gestion communautaire et la performance des systèmes d'approvisionnement en eau. De plus, Sara et Katz (1998) soulignent l'importance d'inclure tous les utilisateurs dans le processus de prise de décision pour garantir que les besoins de tous, y compris des groupes marginalisés, soient pris en compte.

Organisation préalable des usagers de l'eau.

Narayan (1995) montre économétriquement que le degré d'organisation des usagers de l'eau avant le projet est positivement associé à la participation des usagers à la gestion du système. Si les utilisateurs sont déjà organisés, il existe une base sociale pour la coopération : les utilisateurs se connaissent déjà grâce aux réseaux existants et ont une tradition de collaboration. En d'autres termes, le capital social préexistant favorise l'action collective.

Participation des utilisateurs à d'autres groupes communautaires.

Isham et Kähkönen (1998b) mettent en lumière l'importance du capital social préexistant, via d'autres groupes communautaires, pour la réussite de l'action collective et la performance des systèmes d'eau. Leur étude révèle que des communautés avec des liens sociaux forts et des traditions d'activités civiques favorisent une meilleure participation à la gestion des systèmes d'eau, notamment lors de la conception et de la construction. Ils montrent que l'existence de groupes communautaires actifs et hétérogènes conduit à une plus grande efficacité dans la prise de décision et le respect des engagements des utilisateurs. Bien que l'hétérogénéité des groupes puisse sembler contradictoire avec l'idée d'homogénéité, elle n'entrave pas la communication et peut même faciliter la coopération.

Coordination avec le gouvernement.

Une gestion communautaire efficace des systèmes d'eau potable nécessite non seulement une coordination interne au sein de la communauté, mais aussi une collaboration entre les agences gouvernementales et les groupes d'utilisateurs d'eau. Sara et Katz (1998) soulignent que les agences gouvernementales sont souvent insensibles aux besoins locaux, entraînant des travaux de mauvaise qualité et une érosion de la confiance communautaire. De plus, Brown et Pollard (1998) constatent que les utilisateurs sont fréquemment ignorés lors de la conception des systèmes, ce qui compromet leur efficacité. L'efficacité des agences gouvernementales dépend des structures et des règles en place, mais il manque des preuves quantitatives sur les règles critiques pour la performance des systèmes.

Reconnaissance juridique des groupes d'utilisateurs de l'eau.

Pour être efficaces, les groupes d'usagers de l'eau doivent être reconnus légalement par le gouvernement. En Bolivie, cette reconnaissance a permis aux groupes de devenir plus opérationnels, notamment en leur permettant d'ouvrir des comptes bancaires, ce qui a renforcé la confiance des membres pour contribuer financièrement à la gestion du système (Watson et al., 1997). Sans ce soutien gouvernemental, ces groupes peuvent avoir du mal à faire respecter leurs règles, tandis que la reconnaissance juridique leur permet d'utiliser des organes judiciaires pour appliquer leurs décisions.

Compétences et connaissances des utilisateurs.

L'efficacité de la gestion communautaire des systèmes d'eau dépend des compétences des membres pour les exploiter et les entretenir. Même avec une forte demande en eau, une communauté peut échouer si ses membres manquent de formation et de connaissances techniques, comme observé en Tanzanie (Rondinelli, 1991). Sara et Katz (1998) montrent que la formation au fonctionnement et à l'entretien du système améliore sa durabilité, tandis que

l'éducation à l'hygiène renforce la volonté de maintenir le système en sensibilisant les utilisateurs aux risques sanitaires liés à une mauvaise gestion de l'eau. Isham et Kähkönen (1998) confirment que cette formation en hygiène améliore aussi l'impact sanitaire des projets d'approvisionnement en eau.

Technologie appropriée et accès aux pièces de rechange.

Sans technologie appropriée, même les meilleures initiatives de gestion communautaire échoueront. Les leçons des projets d'approvisionnement en eau des années 1960 et 1970 montrent que l'utilisation d'équipements importés était problématique en raison de leur fragilité et des difficultés d'approvisionnement en pièces de rechange (Rondinelli, 1991). Ainsi, une technologie adaptée et un système fiable de fourniture de pièces sont essentiels pour assurer le succès de la gestion communautaire.

3.3.2. Capital social et assainissement en territoire urbain.

L'assainissement inadéquat est l'un des principaux problèmes de santé environnementale auxquels sont confrontés les citoyens pauvres des pays en développement et surtout en ASS. Malgré de lourds investissements dans le secteur, un certain nombre de citoyens n'ont pas accès à l'assainissement. En 2015, environ 67 % de la population mondiale n'a toujours pas accès à des installations sanitaires adéquates. En ASS le taux d'accès des ménages à des services d'assainissement amélioré reste relativement faible. En dehors du Rwanda 75,36%, le Ghana 66,44%, le Zimbabwe 63,38%, le Cameroun 56,51% et le Kenya 51,05% tous les autres pays sont en dessous de 50% (Djané et Olemba, 2017). Au Sénégal, le taux est de 45,3% en 2014 selon l'ANSD (2017). La majorité de ces ménages sont pauvres et vivent dans des bidonvilles, des lotissements illégaux et des quartiers populaires. Les agences gouvernementales qui travaillent dans le domaine de l'eau et de l'assainissement en milieu urbain ont tendance à concentrer leurs activités dans les grandes villes et à se concentrer principalement sur les quartiers à revenus moyens et élevés, laissant les quartiers pauvres sans services (Watson et Jagannathan, 1995). En conséquence, les pauvres ont recours à l'élimination des déchets dans des ravins le long des sentiers ou à creuser des latrines à fosse qui remplissent et contaminent rapidement les eaux souterraines. Ces pratiques posent évidemment un problème de santé publique majeur.

L'une des raisons pour lesquelles les quartiers pauvres ne disposent souvent pas d'assainissement public est que les systèmes d'assainissement urbains conventionnels, répondant à des normes de conception élevées, sont généralement d'un coût prohibitif et techniquement difficiles à mettre en œuvre dans la plupart des quartiers pauvres. Ces quartiers

sont généralement situés sur les pires terrains urbains, loin des conduites d'égouts, et ont des rues étroites et des tracés irréguliers. Tous ces facteurs, en augmentant le coût de la construction, freinent l'intérêt du gouvernement à faire des travaux dans les quartiers pauvres une priorité. Lorsque des systèmes conventionnels ont été construits dans des quartiers pauvres, ils ont souvent souffert d'un certain nombre de problèmes, notamment de faibles taux de connexion, de mauvais travaux de construction, un mauvais fonctionnement et un mauvais entretien et une mauvaise viabilité financière (Watson et Jagannathan, 1995).

Cependant, dans certains pays, des systèmes d'assainissement urbain peu coûteux, nécessitant la participation des utilisateurs à la gestion du système, ont été introduits au cours des deux dernières décennies. Dans ces pays, le nombre d'unités d'habitation raccordées à des systèmes d'assainissement à faible coût a augmenté régulièrement tout au long des années 1980 (Watson 1995). Les plus connus de ces systèmes sont le système de condos au Brésil et le projet pilote Orangi au Pakistan.

Au début des années 1980, des ingénieurs brésiliens ont développé un système de condo – un système d'assainissement à base d'eau à faible coût – qui s'attaque à de nombreux obstacles techniques et financiers à l'assainissement urbain dans les quartiers pauvres. On l'appelle système de condos parce qu'il ressemble à un système qui pourrait être conçu pour un immeuble d'habitation en copropriété. Au fond, il y avait l'idée que la compagnie des eaux ne pouvait pas traiter directement avec chaque famille dans une communauté « désordonnée ». Au lieu de cela, les familles devaient se regrouper pour négocier et s'engager à exploiter et maintenir le service à un groupe de quelques-uns de vingt à cinquante « barracos » (maisons). Cette manière de générer et de soutenir l'interdépendance communautaire a permis d'élaborer des solutions abordables : les gens pouvaient se permettre ce qu'ils voulaient et la compagnie des eaux recouvrait son capital et ses coûts d'exploitation...

Le système condominium diffère du système d'assainissement conventionnel de deux manières : premièrement, il utilise des conceptions techniques innovantes et peu coûteuses, et deuxièmement, il nécessite la participation des résidents à la gestion du système. Les conceptions à faible coût, tout en rendant les systèmes abordables pour les pauvres, exigent davantage de maintenance. C'est une des raisons pour lesquelles la participation des usagers est recherchée dans la gestion.

Au lieu de concevoir tous les systèmes d'assainissement avec des tuyaux en fonte enfoncés profondément sous les rues urbaines, ce qui coûte cher par ménage, les systèmes de condos utilisent généralement des conduites d'alimentation avec des tuyaux beaucoup plus petits qui

peuvent traverser les pâtés de maisons soit dans les cours arrière, soit dans les cours avant, soit sur les trottoirs de ceux-ci étant servis. En plaçant ces lignes d'alimentation à l'écart du trafic intense, les coûts de construction de la section d'alimentation sont de 50 à 80 % inférieurs à ceux des conceptions conventionnelles (Watson, 1995). Les conduites d'alimentation sont ensuite reliées à des conduites principales plus grandes qui sont construites selon les normes d'ingénierie habituelles, situées sous les rues urbaines et mènent aux usines de traitement (Ostrom, 1996).

En résumé, le capital social et la décentralisation constituent des facteurs clés pour favoriser le développement territorial. Leur interaction permet d'améliorer la participation et l'engagement civique, la confiance dans les institutions et la capacité des communautés à gérer efficacement leurs ressources. Pour les décideurs et les praticiens du développement, il est important de reconnaître et de promouvoir ces synergies afin de construire des territoires plus résilients, inclusifs et durables. L'investissement dans le capital social et la décentralisation doit donc être au cœur des stratégies de développement territorial pour répondre aux défis contemporains.

Conclusion

L'objectif de cet article était d'étudier la relation entre capital social et décentralisation de la gouvernance des biens et services locaux en ASS. Une première analyse fait l'historique des politiques de décentralisation, leurs objectifs, leurs fondements, leurs caractéristiques et leur mise en œuvre en ASS. Nous pouvons retenir que l'évolution de la décentralisation en ASS a suivi l'histoire coloniale. Les premières tentatives ont suivi la logique du colonisateur, qui cherchait à asseoir sa domination. Ces tentatives étaient plus vues comme une technique administrative, voire une déconcentration qu'une décentralisation. Cette histoire coloniale a largement influencé les systèmes de décentralisation en ASS. Ainsi, on en distingue généralement deux : un système sous influence francophone, basé sur un mode d'administration directe ; et un autre, de type anglophone reposant sur un mode d'administration indirecte. En termes de mise en œuvre de la décentralisation, les exemples sont variés en ASS, mais des tendances lourdes ont été observées : une augmentation du nombre de collectivités décentralisées, une concrétisation de la décentralisation en actes politiques, un accroissement des responsabilités des collectivités décentralisées, un recours de plus en plus fréquent au secteur privé, local ou étranger, en matière de gestion et de fourniture d'un certain nombre de services publics locaux, un développement de la coopération décentralisée et un allègement du système de contrôles exercés sur les collectivités locales.

Une deuxième analyse a montré, à travers la littérature, que le capital social du territoire est un facteur important dans le processus de décentralisation et qu'il peut permettre d'améliorer l'efficacité de l'offre décentralisée de biens et de services publics locaux, par la participation et l'engagement civique des citoyens et par l'implication de tous les autres acteurs territoriaux. En effet, à travers les réseaux sociaux, naissent des interactions qui vont constituer, à leur tour, une matrice de ressources sociales dont la mise à disposition au profit des acteurs sociaux facilite la réalisation des projets destinés à améliorer le mieux-être des populations. L'appropriation de ces ressources augmente le stock de capital social individuel des acteurs sociaux et crée une valeur ajoutée qui leur permet d'augmenter leur capacité d'action et leur efficacité dans les actions collectives, comme la fourniture de biens et services locaux (Lin, 1995).

Une décentralisation réussie se traduit dans la réalité par, entre autres, la volonté et la capacité des collectivités décentralisées d'offrir à leurs populations des services de qualité satisfaisante et abordable. En y associant les autres facteurs de réussites (bonne gouvernance, participation des citoyens, cadre institutionnel favorable), nous pouvons dire que la décentralisation serait un idéal de « vivre ensemble », « organiser ensemble » et « produire et consommer ensemble ». En matière d'implications politiques, les pays d'ASS, qui désirent améliorer leur niveau de décentralisation et de qualité d'accès aux biens et services publics locaux, doivent intégrer davantage les relations sociales et la coopération communautaire dans le processus de décentralisation. Car, le capital social, en tant que réseau d'interactions et de relations de confiance entre les membres d'une société, devient un levier puissant pour soutenir la mise en œuvre de politiques publiques décentralisées et améliorer l'efficacité des actions locales.

Donc pour une réussite de la décentralisation en ASS, le capital social est un élément important à prendre en compte. Cependant, il faut étudier et comprendre ses déterminants et montrer qu'une forte mobilisation du capital social peut conduire à une réussite de la décentralisation en termes d'amélioration de l'efficacité dans la fourniture de biens et services publics locaux. Ce qui fera l'objet de notre prochain papier.

BIBLIOGRAPHIE

Azfar, O. & Livingston, J. A. (2010). Federalist disciplines or local capture? An empirical analysis of decentralization in Uganda. Working Papers 12, I.R.I.S., University of Maryland
Agence National de la Statistique et de la Démographie (2017), Enquête d'établissement de la situation de référence sur l'accès à l'eau, l'hygiène et l'assainissement, MEFP, <https://www.ansd.sn>

- Ballet, J. Sirven, N. & Requier-Desjardins, M. (2007). Le capital social et la gestion des ressources naturelles : une perspective critique. *Journal of Environment and Development*, 16(4), 355-374.
- Banque Mondiale (2000a), *Attaquer la pauvreté, Rapport sur le développement dans le monde 2000/1*, Washington.
- Bardhan, P. (2002). Decentralization of governance and development. *Journal of Economic Perspectives*, 16(4), 185-205.
- Bardhan, P. & Mookherjee, D. (2003). Poverty alleviation effort of West Bengal panchayats. *Economic and Political Weekly*, 39(9), 965-974.
- Besley, T. & S. Coate (2003). Centralized versus decentralized provision of local public goods: A political economy approach. *Journal of Public Economics*, 87(12), 2611-2637.
- Boschet, C. & Rambonilaza, T. (2010). Les mécanismes de coordination dans les réseaux sociaux: un cadre analytique de la dynamique territoriale. *Revue d'économie régionale & urbaine*, (3), 569-593.
- Bouba-Olga, O. & Grossetti, M. (2015, May). La dynamique économique des territoires français: de l'obsession métropolitaine à la prise en compte de la diversité des configurations territoriales. In 8^e journées internationales de la Proximité.
- Briscoe, J. & Ferranti, D. (1988), *Water for Rural Communities: Helping People Help Themselves*, Washington, DC: World Bank.
- Brown, G. and Pollard, R. (1998), *Responding to Demand: Two Approaches from Indonesia*. Mimeo. Washington, DC: The World Bank.
- Burt, R.S. (1992), *Structural holes*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Dakouo, A. & Kéita, M. (2013), *Gouvernance participative et pratiques démocratiques au Mali*, Édition L'Harmattan.
- Dansou, D. H. & Carrier, M. (2023). Décentralisation en Afrique subsaharienne francophone : difficultés des gouvernements, engagement innovant de la société civile. *Revue Gouvernance / Governance Review*, 20(1), 47–73. <https://doi.org/10.7202/1106044ar>
- Demante, M. J. & Tyminsky, I. (2008). *Décentralisation et gouvernance locale en Afrique, des processus, des expériences*, Institut de recherches et d'Application des méthodes de développement. IRAM Paris.
- Djané, K. A. & Olemba, P. F. (2018). Inégalité d'accès aux services d'assainissement en Afrique subsaharienne : état des lieux et défis pour l'après 2015. *Journal of African Transformation*, 153.

- Felber, R. Müller, M.-L. & Djiré, M. (2006). Le rôle des organisations de la société civile dans le processus de la décentralisation. Étude exploratoire au Mali, Center for Comparative and International Studies, Working Paper, 30(2007).
- Forsé, M. (2008). Définir et analyser les réseaux sociaux : les enjeux de l'analyse structurale. Informations sociales, 3(147), 10-19.
- Galasso, E. & Ravallion, M. (2001). Decentralised targeting of an anti-poverty program. Development Research Group Working Paper, Banque Mondiale.
- Garn, H. (1998). Managing Water as an Economic Good, In Proceedings of the Community Water Supply and Sanitation Conference, The World Bank.
- Guèye, B. (2005). Décentralisation et participation citoyenne. Évaluation participative de la décentralisation et amélioration de la transparence budgétaire IIED, Dossier (135), 44.
- Guèye, A. (2011). La participation des femmes à la gouvernance locale et la décentralisation au Sénégal. *Alizés: Revue angliciste de La Réunion*, (34), 166-179.
- Habibi, N. Huang, C. Miranda, D. Murillo, V. Ranis, G. Sarkar, M. & Stewart, F. (2001). Decentralization in Argentina, Economic Growth Center Discussion Paper 825, Yale University.
- Hagberg, S. (2010). Decentralisation and citizen participation in West Africa. Bulletin de l'APAD, 31(32), 3-34.
- Hayek, F. A. (1948), Individualism and economic order, Chicago: Chicago University Press.
- Hilhorst, T. (2008). Le rôle des instances locales de gouvernance dans la gestion des ressources naturelles au Mali, au Burkina Faso et au Niger, Amsterdam: Royal Tropical Institute, KIT Working Paper Series G, (1) 30.
- Hochet, P. & Jacob, J. P. (2014, December). Quelle place pour la reconnaissance des droits coutumiers dans la réforme foncière burkinabé? Entre substitution et adaptation. In Colloque final du projet de recherche ANR APPI.
- Hounsounon, D. (2016). Décentralisation et qualité de l'offre de services sociopublics en Afrique subsaharienne / Decentralization and quality of social service delivery in sub-Saharan Africa, Afrobarometer. Ghana. Retrieved from <https://coilink.org/20.500.12592/5f9wft>. COI: [20.500.12592/5f9wft](https://coilink.org/20.500.12592/5f9wft).
- Isham, J. Deepa N. & Lant P. (1995). Does Participation Improve Performance? Establishing Causality with Subjective Data. World Bank Economic Review 9(2): 175-200.
- Isham, J. & Kähkönen, S. (1998a). Improving the Delivery of Water and Sanitation: A Model of Coproduction of Infrastructure Services. IRIS Working Paper Series, n°. 210, University of Maryland.

- Isham, J. & Kähkönen, S. (1998b). The Institutional Determinants of the Impact of Community-based Water Services: Evidence from Sri Lanka and India. Background paper for the Operations Evaluation Department, World Bank.
- Jütting, J. Corsi, E. & Stockmayer, A. (2005). Décentralisation et réduction de la pauvreté. Banque Mondiale, site Internet sur le capital social: <http://www.worldbank.org/poverty/scapital>
- Kweyu, R. M. Asokan, S. M. Ndesanjo, R. B. Obando, J. A. & Tumbo, M. H. (2023). Climate governance in Eastern Africa: The challenges and prospects of climate change adaptation policies. *State Politics and Public Policy in Eastern Africa: A Comparative Perspective*, 347-369.
- Lacquement, G. & Chevalier, P. (2016). Capital territorial et développement des territoires locaux, enjeux théoriques et méthodologiques de la transposition d'un concept de l'économie territoriale à l'analyse géographique. *Annales de géographie*, n° 711(5), 490-518. <https://doi.org/10.3917/ag.711.0490>.
- Lin, N. (1995). Les ressources sociales : une théorie du capital social. *Revue française de sociologie*, (36)4, 685-704.
- Loudiyi S. Angeon V. & Lardon S., (2004). Capital social et développement territorial, quel impact spatial des relations sociales, communication au colloque le concept de développement en débat, Université Montesquieu-Bordeaux, 16-17 septembre.
- Musgrave, R.A. (1959), *The Theory of Public Finance – A Study in Public Economy*, New York: McGraw-Hill.
- Narayan, Deepa (1995). The Contribution of People's Participation: Evidence from 121 Rural Water Supply Projects. *Environmentally Sustainable Development Occasional Paper Series n°1*, The World Bank.
- Narayan, D. (1999). Bonds and bridges: Social capital and poverty, World Bank Policy Research Working Paper n° 2167. Washington, DC: The World Bank.
- Narayan, D. (2002). Bonds and bridges: social capital and poverty. *Social capital and economic development: well-being in developing countries*. Northampton, MA: Edward Elgar, 58-81.
- Ostrom, E. (1996). Social capital, self-organisation and development, paper presented at a Workshop on Political Theory and Policy Analysis, Indiana University, 3rd June.
- Prud'homme, R., (1995). The dangers of decentralization, *World Bank Research Observer*, 10(2), 201-220.
- Puloc'h, M. (2020). *Zambie : entre ressources abondantes et vulnérabilité aux chocs*. Édition AFD - *macroéconomie et développement*, (30) 1-37.
- Putnam, R. D. (1993). The prosperous community. *The american prospect*, 4(13), 35-42.

- Robalino, D. A. Picazo, O. F. & Voetberg, A. (2001). Does fiscal decentralization improve health outcomes? (Vol. 2565). World Bank Publications.
- Rondinelli, Dennis (1991). Decentralizing Water Supply Services in Developing Countries: Factors Affecting the Success of Community Management. Public Administration and Development, vol. 11: 415-430.
- Salmon, P. (1987). Decentralisation as an incentive scheme. Oxford Review of Economic Policy, 3(2), 24-43.
- Sanogo, B. (2023). Acquis et contraintes de la décentralisation sur le développement local du Cercle de Sikasso au Mali. Revue internationale du Chercheur, 4(1).
- Sara, J. and Katz, T. (1998). *Making Rural Water Sustainable: Report on the Impact of Project Rules*. UNDP-World bank Water and Sanitation Program.
- Tobi, A. A., & Ayodeji, G. I. (2023). Decentralisation and Local Governance in Nigeria. Journal of Administrative Science, 20(1), 311-329.
- Torre, A. & Filippi, M. (Eds.). (2005). Proximités et changements sociodémographiques dans les mondes ruraux. INRA Éditions.
- Torre, A. (2009). Retour sur la notion de proximité géographique. Géographie Économie Société, 11(1), 63-75.
- United Cities and Local Governments (UCLG). 2008. Decentralization and local democracy in the world: 2008 first global report. Rep. n° 47811, World Bank, Washington, DC.
- Watson, G. & Jagannathan, V. (1995). Participation in Water and Sanitation. Environment Department Papers, Participation Series, Paper no. 2, World Bank.
- Watson, G. (1995). Good Sewers Cheap? Agency-Customer Interaction in Low-Cost Urban Sanitation in Brazil. Water and Sanitation Currents. UNDP-World Bank Water & Sanitation Program.
- Watson, G. Vijay, N. Gelting, R. Beteta, H. Subramanian, A. Jagannathan, N. & Meinzen-Dick, R. (1997). Water and sanitation associations: review and best practices. User Organizations for Sustainable Water Services,” edited by A. Subramanian, N. Jagannathan, and R. Meinzen-Dick, World Bank Technical Paper, (354).
- Winkler, D. R. & Rounds, T. (1996). Municipal and private sector response to decentralization and school choice. Economics of Education Review, 15(4), 365-376.