

Gestion communale et gouvernance locale en Afrique francophone : analyse de pistes pour une amélioration des performances par l'intelligence territoriale

Communal Management and Local Governance in Francophone Africa: Analysis of Ways for improvement through Territorial Intelligence

Taméon Benoît DANVIDE¹, Fabrice BANON², Obognon Emile EDEA³

1- Maître-Assistant École Africaine des Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme danvide.benoit@eamau.org,

2- Attaché d'enseignement et recherche École Africaine des Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme
banon_fabrice@eamau.org

3- Assistant Université d'Abomey-Calavi emile.edea@gmail.com

RÉSUMÉ

Les principes de la gouvernance locale ne laissent plus les gouvernements centraux et locaux indifférents. On s'y réfère systématiquement dans les discours et dans la planification du développement. Cependant, les autorités politiques locales pensent suffisamment connaître les différentes composantes de la communauté à mettre en lien en vue d'une gouvernance concertée. Il se fait cependant que les dynamiques sociétales nous donnent à voir des réalités de plus en plus complexes. Cet article démontre l'importance de la mutualisation des savoirs au service de la gouvernance locale. Il présente ensuite l'utilité des technologies de l'information et de la communication dans le cadre de cette mutualisation des savoirs. L'utilisation des réseaux sociaux par les populations urbaines pour la participation au débat public le montre à suffisance. Cette situation constitue, pour les gouvernements locaux, une opportunité d'amélioration du pilotage territorial.

Mots-clés : digitalisation, intelligence territoriale, gouvernance, développement local.

ABSTRACT

The principles of local governance no longer leave central and local governments indifferent. However, local political authorities believe that they have sufficient knowledge of the different components of the community to be linked together for concerted governance. However, societal dynamics are showing us increasingly complex realities. This article demonstrates the importance of knowledge sharing for local governance. It then presents the usefulness of information and communication technologies in the context of this knowledge sharing. The use of social networks by urban populations for participation in public debate is sufficient proof of this. This situation constitutes an opportunity for local governments to improve territorial management.

Key words: digitalization, territorial intelligence, governance, local development.

INTRODUCTION

La compréhension des problèmes liés à l'urbanisation pousse de nombreux acteurs à analyser la gouvernance locale des villes. En effet le concept de gouvernance présente l'avantage qu'il rend bien compte des transformations des formes de l'action publique (A. Zeller, 2002). Il est par ailleurs systématiquement utilisé comme un concept permettant d'identifier de nouvelles pratiques collectives et de nouvelles formes d'actions publiques (I. Besson-Ancel, 2003).

Depuis une trentaine d'années, la gouvernance locale a été particulièrement marquée en Afrique francophone par le choix au niveau politique de la décentralisation et la déconcentration. Bien que l'idée derrière la décentralisation soit de renforcer la capacité des gouvernements locaux, grâce à leur autonomisation, à promouvoir la participation des populations et la fourniture de services de qualité, l'héritage colonial des pays francophones dominé par une administration centralisatrice n'a pas permis une avancée significative du processus de décentralisation au cours de ces trois dernières décennies. De plus le pouvoir local est, à l'image du pouvoir central, l'apanage d'une élite politique et intellectuelle qui n'a pas intérêt à un partage plus accru du pouvoir.

Par ailleurs, s'il est admis que les principes de la décentralisation, s'ils sont bien traduits dans les législations nationales et mis en œuvre, devraient permettre d'accorder une autonomie accrue des collectivités locales et une bonne gouvernance locale en vue du développement local, la gestion des territoires, entendus comme « *creuset d'activités économiques juxtaposant savoir-faire traditionnel et technologies avancées* » (N. Moinet, 2009, p.30), plus complexe, requiert davantage de technicité. C'est pourquoi penser la ville de demain c'est construire une critique collective sur le concept de « territoire intelligent » (D. Desponds et I. Nappi-Choulet, 2018, p10). La ville étant entendue comme un ensemble de réseau, D. De Kerckhove (2000) étudie les champs d'expression de l'intelligence des réseaux, dans le domaine des affaires, de la politique, de l'éducation, de la culture ...

La modélisation des processus de gestion urbaine montre une carence (A. Repetti, 2004) dans l'analyse des mécanismes institutionnels et les systèmes de monitoring urbain qui font émerger le concept de l'intelligence territoriale. L'émergence des initiatives de création ou de production de villes intelligentes pousse les acteurs de la ville à se dépasser pour intégrer à la fabrique de la ville des solutions innovantes par intégration sans précédent de l'informatisation des systèmes d'articulation de l'espace et leur gestion.

Partant de la limite que connaissent les villes d'Afrique francophone du fait d'une tradition administrative très centralisatrice et de commandement ralentissant l'essor du développement local porté par les collectivités locales, cet article interroge le cadre conceptuel de l'intelligence territoriale et sa confrontation avec la décentralisation dans le contexte africain dans l'intention de déceler des pistes d'amélioration de la gouvernance locale tout en gardant comme exigence la prise en compte effective de la participation et des enjeux de développement économique local.

Cet article, après la présentation des outils et méthodes, fait une analyse du contexte de la mise en œuvre du concept de la gouvernance locale en Afrique francophone avant de passer à une réflexion sur les éléments de l'intelligence territoriale présentant un intérêt pour la bonne gouvernance en Afrique francophone.

1. OUTILS ET MÉTHODES

La réflexion s'est basée essentiellement sur une démarche qui privilégie une approche qualitative pour comprendre et proposer des liens d'analyse entre la décentralisation, l'intelligence territoriale et la digitalisation de la gouvernance locale. Cette approche s'appuie sur l'articulation de la ville et la perception du fonctionnement de l'espace, la maîtrise et la gestion des services urbains.

La méthodologie de recherche est donc basée sur une approche historique et documentaire. Les recherches documentaires ont confronté des données de sources secondaires telles que des textes de loi, des faits historiques, des articles scientifiques notamment sur le cadre institutionnel encadrant le développement communal, les mécanismes du pouvoir local et les faits des acteurs (représentant de l'État, élus locaux et citoyens). A cela s'ajoute l'observation des faits empiriques basée sur la longue expérience des auteurs de l'article dans le domaine du développement communal.

Pour l'analyse le tableau ci-après intitulé « cadre d'analyse de la gouvernance locale » illustre le choix de l'approche qui a été utilisée pour ce travail. Il a permis de procéder à une analyse des concepts et processus de la décentralisation et de l'intelligence territoriale.

Tableau I : Cadre d'analyse de la gouvernance locale

Approches conceptuelles	Contenu analytique	Outils
Modélisation de la gestion urbaine	Analyse des processus de production de l'espace Analyse des dynamiques spatiales Digitalisation de l'urbanisme	Numérisation et modélisation des informations des services urbains
Système de gouvernance	Intelligence territoriale et décentralisation (ressources, ingénierie sociale et mutualisation des savoirs, gisement du système)	

Le territoire est considéré comme un espace de relations et l'intelligence territoriale comme processus qui met dans le contexte du développement urbain deux éléments en analyse : modélisation de la gestion urbaine et système de gouvernance des services urbains.

3. RÉSULTATS

3.1. GOUVERNANCE LOCALE EN AFRIQUE : THÉORIES, ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL ET EXPÉRIENCES

Aujourd'hui, plusieurs auteurs s'accordent à dire, quelques décennies après l'apparition de la notion de gouvernance, qu'elle a entraîné dans son utilisation les notions de : participation, de société civile et de décentralisation (A. Repetti, 2004). L'environnement institutionnel qui donne une reconnaissance à la décentralisation a facilité le recours au concept de gouvernance décentralisée (UNDP, 2011) dans la définition des principes de la gouvernance. La compréhension de la gouvernance établit un lien inévitable positif entre le développement économique à l'échelle d'un territoire et la démocratie. R. Barro (1991) montre bien dans ses réflexions le souci des modalisateurs de considérer la démocratie comme une variable explicative de la croissance économique.

Unissant des acteurs géographiquement proches, la gouvernance locale est un processus de mise en compatibilité de plusieurs proximités institutionnelles en vue de la résolution d'un problème productif ou de la réalisation d'un projet d'initiative locale de développement. Dans la mise en relation de l'approche économique du territoire et de la gouvernance locale, différentes théories semblent se dégager pour expliquer les liens : la théorie du choix public, la théorie hétérodoxe et la théorie politique.

La théorie du choix public ayant donné naissance à la bonne gouvernance est une théorie essentiellement orientée comme un instrument institutionnel dont le rôle est de contribuer de façon significative à la réduction des coûts de transaction dans tout processus de gouvernance tout en améliorant l'efficacité des

organisations. Quant à la théorie hétérodoxe, elle vise la participation de toutes formes vives (capital de ressources et potentiel de savoirs), la solidarité volontariste ainsi que les initiatives ou projets de développement collectifs à l'échelle locale. La théorie publique se justifie comme une nouvelle ère de gouvernabilité et de restructuration de l'action publique où l'État se positionne comme un acteur parmi d'autres et qui fait émerger de nouvelles modalités d'intervention. Ainsi, la gouvernance locale qui est un processus d'interaction entre différents acteurs locaux, met dorénavant en relation nombres d'acteurs (privé et public) et se caractérise par la perception du degré d'articulation et de cohésion des différentes proximités institutionnelles qui spécifient le territoire, qu'il s'agisse aussi bien de l'aspect économique que du capital ressources et du potentiel des savoirs individuel et collectif. Ce qui donne plus de place à la construction de compromis locaux entre acteurs et la cohérence dans les choix de développement pour contenir dans le temps les incertitudes inhérentes à l'action publique et de réduire les crises de rivalités et autres conflits nuisibles à tout processus de développement.

Après les années 1990, la décentralisation a connu un changement dans la compréhension de son usage pour répondre à des besoins des communautés. La décentration sous-entend la réforme de l'État tout en visant à assurer une dotation efficiente des ressources. En Afrique, le grand défi de la décentralisation territoriale est essentiellement lié à la connaissance ou à l'évaluation des services publics rétrocédés aux collectivités locales qui ont la charge d'en assurer la continuité à l'échelon du territoire. Les capacités de développement du territoire doivent donc dorénavant être perçues sous deux principaux angles :

- l'appui de la décentralisation comme un moyen rapproché des communautés pour promouvoir des principes de gouvernance et approches territoriales du développement à la base à travers des autorités locales autonomes et capables de résoudre les problèmes des territoires de façon responsable et d'anticiper sur les perspectives d'avenir ;
- la légitimité et la reconnaissance de la capacité des autorités locales à mettre en priorités la satisfaction des besoins en services publics et être actrices de développement par un système efficace de relations avec tous les niveaux de gouvernance opérationnelle, institutionnelle et stratégique.

S'il est vrai, que les pays en développement ont des difficultés à financer sur ressources propres, l'ensemble des défis de développement des populations, la décentralisation en Afrique ne peut être prise comme un processus où l'action des autorités locales doit s'appuyer exclusivement sur l'aide extérieure. Par ailleurs, le soutien à la décentralisation par l'aide extérieure doit se construire sur l'encouragement et la contribution des mécanismes réformateurs des politiques nationales, mais aussi les processus de changements institutionnels qui dans les fondements de la décentralisation participent à créer les conditions d'un développement local. C'est pourquoi, il est nécessaire que le rôle moteur de la décentralisation dans le développement territorial permette d'analyser des implications nouvelles de l'ambition des communautés à décider du choix de l'avenir de leur territoire en se basant fondamentalement sur le potentiel local, les modalités et mécanismes de soutien et de financement des voies possibles d'aller vers un véritable développement territorial.

Dans la pratique, les expériences des contextes institutionnels et les mécanismes de gouvernance se partagent par plusieurs approches en Afrique. Les structures de gouvernance locale en fonction de la nature des principaux acteurs peuvent varier d'une région à l'autre en Afrique et les modes d'appropriation des ressources produites localement sont généralement évalués dans les associations des collectivités territoriales et/ou locales. On peut noter, pour l'échelle continentale, l'organisation panafricaine Cités et Gouvernement Locaux Unies d'Afrique (CGLUA) dont les associations des communes ou collectivités locales sont membres et pour le niveau régional le Conseil des Collectivités Territoriales (CCT) de la zone Union économique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA) qui regroupe l'ensemble des collectivités locales des huit États membres de l'Union. Ces organisations ont impulsé d'importantes réflexions et un plaidoyer

en faveur de la décentralisation. Ces diverses réflexions menées autour de la question de la gouvernance locale et des principes de la décentralisation promus depuis trois décennies aboutissent à la conclusion que la mise en œuvre de la décentralisation souffre encore du manque de soutien et de volonté politique forte de la part des pouvoirs centraux marqués par de faibles niveaux de transferts de compétences et de ressources (J.-C. Deberre, 2007; P. Hochet, S.K. Sourwéma, F. Yatta, R.A. Sawadogo, & S. M. Ouédraogo, 2014; F. Leloup, L. Moyart, & B. Pecqueur, 2003; F. J. Tchenkeu & M. M. Raynaud, 2021). De plus l'aspect du développement reste assez faiblement exploité par les pouvoirs locaux dont les acteurs encore habitués aux principes d'une administration par le haut n'ont pas véritablement intégré la nécessité de mettre à contribution les ressources du territoire (J.-C. Deberre, 2007; F. J. Tchenkeu & M. M. Raynaud, 2021).

Mais les structures accompagnant le développement communal ne manquent pas d'inspiration et d'outils. Depuis quelques années, avec l'appui technique et financier de certains partenaires bilatéraux et multilatéraux, de nombreux pays se sont engagés dans l'élaboration de plan de développement communaux pour identifier les besoins d'investissement des territoires et de proposer un plan d'action avec une hiérarchisation des priorités et une évaluation globale des financements à rechercher. Cette initiative de plans de développement communaux est encadrée techniquement par un guide sous la forme d'outil référentiel validé avec une forte implication en Afrique de l'Ouest par les ministères en charge de la décentralisation et les associations faitières des collectivités territoriales. Il demeure ces documents de planification sont très peu appropriés par les pouvoirs locaux et ne sont en général que faiblement mis en œuvre (F. Banon & M. Jehling, 2020). Il importe par conséquent que la question de la territorialisation de l'action publique locale et une plus forte implication des forces vives en présence au niveau communal soient mobilisées en vue de meilleures performances en matière de développement local. C'est pourquoi nous nous attardons dans la suite sur le concept de l'intelligence territoriale.

3.2. INTELLIGENCE TERRITORIALE : SAVOIRS MULTIDISCIPLINAIRES, CULTURE ET PROCESSUS ORGANISATIONNEL

3.2.1. Approches conceptuelles de l'intelligence territoriale

L'intérêt que suscite le concept de l'intelligence territoriale partout dans le monde et ses outils d'application poussent de plus en plus d'acteurs du développement des territoires avec une forte implication des chercheurs dans l'approfondissement des réflexions à apporter un éclairage. Si certains chercheurs considèrent la ville comme un territoire, les auteurs D. Page et N. Pélissier (2000), estiment que les territoires sont sous influence avec les exigences du développement pendant que E. McCann et K. Ward (2010) intègrent la rationalité et la territorialité pour analyser la conceptualisation des villes.

L'intégration du concept de l'intelligence territoriale dans les axes de recherche au sein des équipes et laboratoires, les institutions supra nationales donnent également des possibilités d'ouverture dans la prise en compte des outils de l'intelligence territoriale dans l'action publique. En analysant les principes et outils de la méthode catalyse, J.-J. Girardot (2002) estime que l'intelligence territoriale est l'ensemble des connaissances pluridisciplinaires qui, d'une part, contribue à la compréhension des structures et des dynamiques territoriales et, de l'autre, ambitionne d'être un instrument au service des acteurs du développement durable des territoires.

En s'interrogeant sur les champs d'applications de l'intelligence territoriale, il est nécessaire d'établir des relations entre les approches permettant de lier par exemple les connaissances, la gouvernance territoriale et la capacité sociale en terme d'ingénierie des acteurs à contribuer aux développement de leurs espaces de vie, d'échanges. Or l'intelligence territoriale s'est nourrie de l'économie, de la géographie, des sciences et technologies de l'information et de la communication, mais aussi de la gestion du savoir (Y. Bertacchini,

2007). Le territoire étant entendu comme espace de relations significatives, l'intelligence territoriale est un processus cognitif de construction des territoires (B. Pecqueur, 1996), laquelle approche est soutenue par P. Dumas (2007) qui lie le processus cognitif à l'organisation de l'information. A. Repetti (2004) propose un concept de monitoring participatif au service de l'intelligence territoriale dans les villes en développement. Les territoires à travers leur organisation s'appuient sur la dynamique spatiale et s'efforcent de combiner l'ensemble des compétences locales disponibles pour construire un système de ressources indispensables aux processus de développement en fonction des choix politiques.

3.2.2. Savoirs multidisciplinaires de l'intelligence territoriale

Le capital formel territorial imaginé par Y. Bertacchini (2004) qui prône un point de départ et d'arrivée de l'intégration progressive des techniques d'information et de communication (TIC) s'appuie aussi bien sur l'origine physique et les échelons territoriaux pour favoriser l'émergence des territoires virtuels par exemple et la démarche de l'information et de la communication dans la politique de mutation territoriale, de reconversion dans une logique d'innovation. Plusieurs disciplines s'interrogent sur la typologie des savoirs et comment les impliquer dans la perception des ressources pratiques et stratégiques de l'intelligence territoriale. Tout le savoir multidisciplinaire qui améliore la compréhension de la structure et des dynamiques des territoires (J.-J. Girardot, 2002) intègre les savoirs pratiques à partir des outils de la méthode catalyse.

Or, il est évident que la prise en compte des savoirs touche aux questions de cultures locales des territoires indispensable à la compréhension et à la consolidation des ressources exploitables pour le développement des communautés, ce qui permet dans la mutation des dynamiques territoriales « une évolution de la culture locale fondée sur la collecte et la mutualisation entre tous ses acteurs des signaux et informations, pour fournir au décideur, au moment opportun, l'information judicieuse » (P. Herbaux, 2003). Ainsi, le traitement de l'information des savoirs multidisciplinaires (savoir, capital humain, capital social) ne peut se soustraire des gisements de savoirs et le potentiel culturel qui peuvent contribuer efficacement à la concurrence de la dynamique des territoires et des résultats d'actions et de processus politique qui se préoccupent de l'avenir des populations et des territoires.

La participation des gisements de savoir par l'intelligence économique par exemple est indispensable dans l'économie de la connaissance (A. Saïd, 2006) à des fins de mutualisation entre les acteurs et leurs potentiels. L'efficacité d'un dispositif collectif, prisme de la consolidation des ressources en partage (J.-J. Girardot, 2004) d'un territoire souligne l'utilité de l'information, l'objectif de la compétitivité et le développement territorial. La compréhension des capacités collectives pour la mise en œuvre d'une transformation collective est un objectif participant à la synergie d'un système incluant une multitude de savoirs dont l'exploitation est une solution au développement et à l'ouverture sur le progrès.

3.2.3. Culture de la mutualisation des savoirs et processus organisationnel

La mutualisation des savoirs est indispensable dans tout processus organisationnel. Dans les sociétés traditionnelles, les structures organisationnelles font partie de la vie des communautés et occupent une place centrale dans le fonctionnement et la culture sociale. En Afrique, les fondements de la culture sont aussi bien en relation avec les savoirs culturels et leurs rôles sont essentiels dans la dynamique des territoires. Depuis les systèmes politiques et sociétaux précoloniaux jusqu'à la configuration des structures familiales. S'il est vrai que cette organisation culturelle peut constituer une inspiration pour les systèmes politiques, on note que ces derniers présentent plus souvent un système autocratique particulièrement caractérisé par une approche top-down.

La culture du territoire mutualisation à travers son capital de savoirs et la structure qui l'organise permet de créer un environnement de reconnaissance et d'identité territoriale qui requiert toute innovation émer-

gente au sein de la société que N. Pélissier et D. Page (2000) appellent la supériorité des structures. Même si la mutualisation des savoirs est indispensable à l'organisation des sociétés dans un territoire donné où les gens se reconnaissent par la culture et les valeurs traditionnelles, le champ institutionnel, la qualité de l'information et le comportement des acteurs sont une approche stratégique dans le fonctionnement et l'avenir du territoire.

Tout processus de mutualisation de savoirs appelle à mettre en perspective l'économie de la connaissance et « le renforcement de l'efficacité des processus de coopération en structurant les actions orientées vers le fonctionnement, mais aussi et surtout vers l'innovation » (A. Saïd, 2006, p.60). L'action de la mutualisation peut être fondée sur « la connaissance qu'a une collectivité des savoirs et de son environnement, dans une perspective de création de valeur » (A. Saïd, 2006, p.60). Ainsi, la mutualisation exige à l'effet de l'économie des savoirs conduisant à emprunter des principes de l'intelligence économique et l'utilité de la rationalité territoriale.

Comment construire une vision consensuelle autour du territoire et de son développement dans une approche plus rationnelle et plus intelligente ? La vision de rationalité territoriale de E. McCann et K. Ward (2009) est un argument pour revisiter les théories de la ville. L'intérêt ici n'est pas de discuter des théories, mais plutôt de ne pas ignorer l'effectivité d'une nouvelle exigence en matière de pilotage territorial au service de la population. La gestion du territoire est bien plus qu'une simple équation pour les acteurs politiques. En effet, le territoire est de plus en plus difficile à cerner avec l'émergence de nouveaux acteurs comme la société civile, d'autant plus que celle-ci, dont la légitimité ne fait aucun doute, est particulièrement diverse. Elle couvre aussi bien les structures organisées et enregistrées plus ou moins connues que les initiatives citoyennes isolées, informelles ou non, ainsi que diverses autres formes d'acteurs d'organisations culturelles et culturelles. La question de management à l'échelle d'un territoire urbain traitée par K. Ward (2006) pousse à revoir et à restructurer la vision de la politique de gouvernance de la ville. La ville est d'abord symbolique avant d'être réelle, car c'est plus qu'un ensemble d'objets, de lieux qui sont liés à des personnes ou à des groupes et à des événements qui y sont attachés.

La gouvernance est devenue depuis les années 1990 une opportunité pour redonner aux populations un regard plus accru sur les actions politiques. M. Hufty (2007) aborde par exemple l'approche de l'opérationnalisation de la gouvernance en mettant en relief l'origine d'un nouvel ordre politique. Selon H. Mainet (2011), la compétitivité territoriale est devenue un enjeu majeur pour l'économie locale. Les services urbains constituent aujourd'hui un facteur de positionnement des territoires et une garantie de compétitivité économique.

3.3. INTELLIGENCE TERRITORIALE : ENTRE POTENTIEL COLLECTIF ET INTELLIGENCE INFORMATIONNELLE

Le territoire est parfois considéré comme un espace au sein duquel émergent plusieurs perceptions ou facettes, généralement en relation avec la matérialité, c'est-à-dire l'espace géographique. Le système d'acteurs qui conduit à construire le concept de l'intelligence territoriale se fonde sur la complexité de l'espace géographique et les facteurs de son équilibre dynamique incluant les interrelations qui se cesse de se modifier avec l'évolution de la dynamique des territoires.

En s'appuyant sur les réflexions de H. Mintzerb (1982), la structure dynamique d'une organisation conduit à identifier quelques origines de la construction d'un système (B. Pecqueur, 1996) applicable au territoire comme des temporalités différentes qui modifient le système des acteurs : l'espace géographique, le cadre législatif, les acteurs agissant en permanence sur les situations, le contexte politique, l'environnement global et enfin, les idéologies de la perception et de la construction du système des acteurs. Les principes méthodologiques de l'intelligence territoriale renvoient dans la mutualisation des savoirs et outils d'application à deux catégories de principes : les principes éthiques de gouvernance et les principes technologiques.

Sans prétendre définir ici la gouvernance et ses logiques stratégiques et opérationnelles, les principes éthiques de la gouvernance prônent la participation citoyenne, l'approche globale et équilibrée de l'intelligence territoriale et le partenariat des acteurs. La participation citoyenne met l'individu en tant acteur au centre du développement des projets au niveau du territoire et se doit dans son équilibrage de l'approche globale de prendre en compte la multidisciplinarité et la pluralité des secteurs de développement. En outre, les principes technologiques exigent des acteurs locaux en fonction de la structure organisationnelle, la valorisation du potentiel collectif dans le développement des actions par une animation des initiatives et l'évaluation de chaque action émanant des initiatives sur le territoire.

3.4. INTELLIGENCE TERRITORIALE A L'ÉPREUVE DE LA GOUVERNANCE LOCALE EN AFRIQUE

Le développement local basé sur les exigences de la gouvernance tend de plus en plus à s'intégrer dans les mécanismes structurels et organisationnels des collectivités à l'échelon du territoire. Peut-on établir un véritable lien entre la gouvernance locale et l'intelligence territoire ? Les caractéristiques d'une forme de gestion locale à l'échelon territorial mettent donc en jeu la manière dont les savoirs sont gérés et le capital de ressources indispensable à l'évaluation des actions locales dans le développement des territoires.

Selon les contextes, il existe différents instruments pour améliorer l'efficacité de la gouvernance locale en Afrique. Cependant, les objectifs des instruments sont entre autres la facilitation du partage de l'information, de la concertation et l'environnement de prise de décision pour renforcer dans l'approche globale de gestion des savoirs, le renforcement du potentiel d'intervention des acteurs. Il s'agit principalement de la capacité de diagnostic, de coordination des projets de développement du territoire et des initiatives culturelles et sociales. S'il est nécessaire de repenser dorénavant les liens entre la gouvernance locale et la gestion urbaine dans le cas des territoires urbains, les systèmes d'information à référence spatiale permettent d'évaluer l'action publique par un consensus d'indicateurs d'évaluation dont les parties prenantes sont les acteurs du territoire. L'ouverture sur les progrès obtenus et les obstacles rencontrés dans le choix de modèle de gouvernance permet de mieux intégrer dans la gestion des savoirs, la construction des principes ou indicateurs d'évaluation de l'ensemble des actions locales. C'est à ce niveau que la technologie devient un outil décisif de gouvernance.

Les observatoires territoriaux, dont l'objectif est de construire une connaissance partagée autour du développement territorial, sont devenus plus dynamiques et interactifs grâce à l'utilisation de la technologie. En effet un observatoire n'est pas utile s'il n'est pas régulièrement consulté et complété. L'utilisation de l'internet permet ainsi d'ouvrir davantage les interactions avec les citoyens. Les réseaux sociaux en particulier, même en l'absence d'un dispositif formel permettant de recueillir les plaintes et suggestions des observations, ont contribué à plusieurs reprises à mettre la pression sur les autorités pour des améliorations par exemple dans la gestion des services publics (déchets, voirie, gestion de l'espace public...). Il importe de donner, grâce aux nouvelles technologies et à internet, plus facilement la parole au citoyen, la réalité étant que celle-ci s'est considérablement libérée ces dernières années avec les réseaux sociaux qui offrent à tout citoyen la possibilité d'interpeller directement les acteurs de la classe politique aux niveaux national et local.

4. DISCUSSION

La présente contribution s'est intéressée à la question à l'adaptation nécessaire au niveau de la gouvernance locale en vue de meilleures performances des collectivités locales en Afrique francophone. Elle est partie de la thèse que l'intelligence territoriale impulserait une nouvelle dynamique de développement communal plus que jamais nécessaire à l'étape actuelle de son évolution.

En effet, l'évaluation de la mise en œuvre de la décentralisation sur ces trois dernières décennies conduit à la conclusion que le développement des territoires est aujourd'hui plus qu'une exigence pour l'ensemble

des acteurs de la gouvernance locale. Si la légitimité et la reconnaissance de la capacité des autorités locales sont des enjeux majeurs dans la gouvernance des actions publiques, la nécessité pour le citoyen de contrôler par l'information est la nécessaire perspective citoyenne (R. Corriveau et G. Sirois, 2012). « La gouvernance met l'accent sur la crise de la gouvernabilité des territoires, la multiplicité et la diversité des acteurs et de l'interdépendance des acteurs entre eux » (I. Besson-Ancel, 2003, p.14). L'intelligence territoriale propose en revanche une approche nouvelle de participation des gisements de savoir par la mutualisation des savoirs (P. Herbaux, 2003) et des processus organisationnels par l'intelligence des réseaux (D. De Kerckhove, 2000) et d'intelligence collective (Y. Bertacchini, 2004). L'intelligence territoriale, par le gisement de savoir entre dorénavant dans une exigence de la prise en compte du potentiel des innovations technologiques pour mieux structurer et gérer le territoire à travers l'informatisation de l'information des composantes structurelles du territoire. L'urbanisme est un aspect important dans la modélisation et la gouvernance de l'espace territorial.

Les territoires intelligents défendus par D. Desponds et I. Nappi-Choulet (2018) proposent l'analyse du territoire par une approche dite « modèle smart » pour expliquer la nécessité de l'intégration des innovantes technologiques dans la perception du territoire intelligent. Cette intelligence fait recours à l'informatisation de l'information ; c'est-à-dire modélisation par la digitalisation.

À titre d'exemple, la digitalisation de l'urbanisme a gagné de l'intérêt avec le développement du *Building Information Modeling* (BIM), un outil de modélisation de l'espace bâti qui permet de gérer les informations de la construction et les associer par des exemples à des applications de cartographie de l'environnement bâti.

Pour les services comme la voirie, les canalisations et ouvrages d'assainissement, la fibre optique, les feux tricolores, etc. la disponibilité d'informations régulièrement à jour ainsi que la mise à contribution des utilisateurs est une opportunité pour une l'amélioration de la délivrance des services urbains. L'informatisation des services urbains se présente donc comme un outil qui facilite la maîtrise et la gestion des services urbains et permet d'assurer leur efficacité.

Mais l'intelligence territoriale ne s'arrête pas à l'usage de la technologie. Pour mieux réussir le développement d'un territoire, il faut schématiser l'intelligence collective avec toutes les synergies. Cette approche exige que tous les acteurs soient pris en compte dans la formulation des ambitions futures. Pour l'auteur P. Herbaux (2003, p.6), « on n'impose pas un schéma d'intelligence territoriale, au mieux on s'appuie sur les initiatives existantes pour créer les synergies et le sens nécessaire à son efficacité ».

CONCLUSION

L'évaluation de l'impact de l'intelligence territoriale est un exercice complexe avec des indicateurs multiples comme : les savoirs multidisciplinaires, la culture de la mutualisation des savoirs et processus organisationnel, le potentiel collectif et l'intelligence informationnelle par la digitalisation des composantes de l'espace. Les résultats que propose ce travail se fondent sur un cadre analytique d'approches conceptuelles avec deux entrées : la modélisation de la gestion urbaine et le système de gouvernance.

Cependant, la digitalisation continue des interactions dans le cadre de la gouvernance locale et la prise en compte de la mutualisation des savoirs et de l'intelligence en réseau montrent par exemple sur le plan urbanistique que l'information numérisée de l'espace est un facteur d'amélioration de la gouvernance de l'action publique.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BANON, Fabrice, & JEHLING, Matthias, 2020, « Looking for innovation – Trajectories of land transaction and readjustment in West Africa ». *Cities*, 106, pp.1-11. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.102880>
- BARRO Robert J., 1991, « Economic Growth in a Cross Section of Countries », *Quarterly Journal of Economics*, 106, 2, May, pp.407-433.
- BERTACCHINI Yann, 2004, « Le territoire, une entreprise d'intelligence collective à organiser vers la formation du capital formel », *Revue Communication & Organisation n°25*, Les vallées : sens, territoires & signes, GREC/O, ISIC, Université de Bordeaux 3, 1er semestre 2004.
- BERTACCHINI Yann, 2007, *Intelligence territoriale : Le Territoire dans tous ses états*. Collection *Les ETIC*, Presses Technologiques, Toulon, 316p.
- BESSON-ANCEL Isabelle, 2003, La gouvernance territoriale, Mémoire de fin d'études, Institut d'études politiques de Lyon, 43p.
- CORRIVEAU Raymond et SIROIS Guillaume, 2012, *L'information : la nécessaire perspective citoyenne*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 152 pages.
- De KERCKHOVE Derrick, 2000, *L'intelligence des réseaux*, Editions Odile Jacob, 310 p.
- DEBERRE Jean-Christophe, 2007, « Décentralisation et développement local », *Afrique contemporaine*, 221(1), 45. <https://doi.org/10.3917/afco.221.0045>
- DESPOUDS Didier et NAPPI-CHOULET Ingrid, 2018, *Territoires intelligents : un modèle si smart*, Paris, Edition de l'Aude, 329 p.
- DUMAS Philippe, 2007, « Intelligence, Territoire, Décentralisation ou la région à la française », *Le Territoire dans tous ses états*. Collection *Les ETIC*, Presses Technologiques, Toulon, pp 30-33.
- GIRARDOT Jean-Jacques, 2000, « Principes, Méthodes et Outils d'Intelligence Territoriale : Évaluation participative et observation coopérative. » in : *Conhecer melhor para agir melhor*, séminaire européen de la Direction Générale de l'Action Sociale du Portugal, Evora-mai 2000, DGAS, Lisbonne, pp.7-17.
- GIRARDOT Jean-Jacques, 2002, « Concepts, principes et outils de la méthode catalyse », J. L'animation territoriale : une question de méthode ? pp.133-137.
- GIRARDOT, Jean-Jacques, 2004, « Intelligence territoriale et participation », in *"Tic & Territoires : quels développements"*, Lille, ISDM N°16, Article N°161, pp.1-13
- HERBAUX Philippe, 2003, « Mutualisation et intelligence territoriale », *ISDM N°9*, Article N°73, pp.1-11.
- HOCHET Peter, SOURWEMA Salam Kassem, YATTA François, SAWADOGO Raogo Antoine & OUEDRAOGO Sèni Mahamadou, 2014, Livre blanc de la décentralisation financière dans l'espace UEMOA (p. 73). Labo Citoyennetés.
- HUFTY Marc, 2007, « La gouvernance est-elle un concept opérationnel ? », *Fédéralisme Régionalisme*, Volume 7, N°2- Société civile, globalisation, gouvernance : origine d'un nouvelle ordre politique ?, 10 p.
- LELOUP Fabienne, MOYART Laurence & PECQUEUR Bernard, 2003, « Le développement local en Afrique de l'Ouest: Quelle(s) réalité(s) possible(s) ? », *Mondes en développement*, 124(4), 95. <https://doi.org/10.3917/med.124.0095>
- McCANN Eugène et WARD Kevin, 2010, « Relationalité / territorialité : vers une conceptualisation des villes dans le monde », *Geoforum N°41 (2)*, pp. 175-184.
- MINTZBERG Henry, 1982, *Structure et dynamique des organisations*, Paris, Editions Organisation, 434 p.
- MOINET Nicolas, 2009, « L'intelligence territoriale entre communication et communauté stratégique de connaissance : L'exemple du dispositif régional de Poitou-Charentes ». *Revue internationale d'intelligence économique*, 1(1), pp. 29-38.
- PECQUEUR Bernard, 1996, « Processus cognitifs et construction des territoires économiques », in B. PECQUEUR, *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Paris, L'Harmattan, pp. 209-226.
- PELLISSIER Nicolas et PAGE Dominique, 2000, *Territoires sous influence*, Tome 1, Ed. L'harmattan, 192p.

- REPETTI Alexandre, 2004, « un concept de monitoring participatif au service des villes en développement : approche méthodologique et réalisation d'un observatoire urbain », *Thèse de doctorat en science et ingénierie de l'environnement, école polytechnique fédérale de Lausanne*, 199 p.
- SAÏD Antoine, 2006, « Rôle de l'intelligence économique dans la stratégie de l'entreprise », *ANDESE, « Vie & sciences de l'entreprise »*, 2006/4 N°173, pp 59 à 67.
- TCHENKEU Francis Joël & RAYNAUD Michel Max, 2021, « Processus de décentralisation au Cameroun: Enjeux et défis de la gouvernance urbaine », 17.UNDP, « Gouvernance Principes », *Institutional Capacity and Quality*, pp. 268-292
- WARD Kevin, 2006, « Policies in motion', urban management and state restructuring: the trans-local expansion of Business Improvement Districts », *International Journal of Urban and Regional Research*, 30, pp. 54-75.
- ZELLER Adrien, 2002, *La France en forte de ses régions : Glossaire engagé de la décentralisation*, Edition Gualino, 296p.