



HAL
open science

L'opérationnalisation de la gouvernance territoriale dans la mise en œuvre des projets de développement issus des espaces périurbains d'Afrique subsaharienne : les cas de Yaoundé au Cameroun, de Lomé et de Notsé au Togo

Raoul Muma Tanzey

► To cite this version:

Raoul Muma Tanzey. L'opérationnalisation de la gouvernance territoriale dans la mise en œuvre des projets de développement issus des espaces périurbains d'Afrique subsaharienne : les cas de Yaoundé au Cameroun, de Lomé et de Notsé au Togo. Géographie. Université Grenoble Alpes [2020-..], 2021. Français. NNT : 2021GRALH028 . tel-03626135

HAL Id: tel-03626135

<https://theses.hal.science/tel-03626135>

Submitted on 31 Mar 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ GRENOBLE ALPES

Spécialité : SCIENCES DU TERRITOIRE

Arrêté ministériel : 25 mai 2016

Présentée par

Raoul MUMA TANZEY

Thèse dirigée par **JEAN LAPEZE**, Université Grenoble Alpes

Préparée au sein du **Laboratoire Pacte, Laboratoire des sciences sociales**

dans l'**École Doctorale Sciences de l'homme, du Politique et du Territoire**

L'opérationnalisation de la gouvernance territoriale dans la mise en œuvre des projets de développement issus des espaces périurbains d'Afrique subsaharienne : les cas de Yaoundé au Cameroun, de Lomé et de Notsé au Togo.

The operationalization of territorial governance in the implementation of development projects from suburban areas in sub-Saharan Africa: the cases of Yaoundé in Cameroon, Lomé and Notsé in Togo.

Thèse soutenue publiquement le **18 décembre 2021**,
devant le jury composé de :

Monsieur Emmanuel MATTEUDI, Président du jury,
Professeur des Universités, Université Aix-Marseille-Méditerranée, France.

Monsieur Iléri DANDONOUGBO, Examineur,
Maître de conférences, Université de Lomé, Togo.

Madame Myriam DONSIMONI, Examinatrice,
Maître de conférences, Université de Savoie-Mont-Blanc, France.

Madame Kossiwa ZINSOU-KLASSOU, Rapportrice du jury,
Professeure, Université de Lomé, Togo.

REMERCIEMENTS

Ce travail rend compte des études que j'ai menées au Cameroun et au Togo de 2017 à 2021. Les données ont été récoltées après une série de travaux de terrain réalisés dans les communes de Yaoundé 6 (Yaoundé) au Cameroun, d'Aflao-Sagbado (Lomé) et de Hahol (Notsé) au Togo.

Avant d'exposer les résultats de cette étude, il est temps de remercier tous ceux qui ont contribué à son élaboration et sans qui il m'eût été difficile de la présenter. Cependant, il m'est difficile de citer toutes les personnes, autorités et structures qui ont, de près ou de loin, contribué à ce projet de recherche. Les encouragements, les conseils, les suggestions et les appuis matériels ainsi que financiers qu'elles m'ont apportés ont permis de concrétiser ce projet.

Ma très vive gratitude se dirige tout d'abord, avec une attention particulière, au Professeur Jean LAPEZE qui a bien voulu, dès 2017, accepter de diriger cette thèse. Le temps précieux consacré à la lecture de ce travail, les critiques et commentaires apportés au manuscrit, surtout durant la période de COVID-19, ne peuvent qu'être soulignés.

J'exprime ma profonde reconnaissance à toute l'équipe de l'École Doctorale Sciences de l'Homme, du Politique et du Territoire (SHPT), du laboratoire Pacte et plus particulièrement aux membres de l'équipe « Villes et territoires », Professeur(e)s Anne-Laure AMILHAT SZARY, Nicolas BUCLET, Magalie TALANDIER, Kirsten KOOP, Madame Véronique STRIPPOLI, Madame Catalina ESPARZA, Madame Lourdemarie LUETE (gestionnaire de l'ED-SHPT).

Mes respectueux remerciements vont également au Professeur TCHAWA, responsable du département de géographie à l'Université de Yaoundé 1, à Madame Kossiwa ZINSOU-KLASSOU, chef de département de géographie à l'Université de Lomé pour m'avoir accompagné et mis à ma disposition les ressources nécessaires afin de réaliser le travail de terrain dans la sérénité. Leurs expériences des études de terrains africains ont orienté et permis la présentation de ce travail. Ma profonde

gratitude va naturellement à Monsieur le Professeur Iléri DANDONOUGBO, vicedoyen de la Faculté de géographie de l'Université de Lomé, à Monsieur Ronald THOMASSIAN, collègue et professeur certifié de Lettres ainsi qu'à Monsieur Declerd MIDON. Malgré leurs nombreuses occupations, ils ont toujours jugé nécessaire de me prodiguer leurs conseils judicieux, notamment en consacrant du temps à la lecture et à la correction du manuscrit.

Mes vifs remerciements vont également à Monsieur Komi ABITOR, Directeur Général de l'ONG ETD, à Madame Lilyane ADAMAH-BIASSI et Monsieur GAVI, respectivement secrétaire et conseiller en gestion à l'ONG-ETD ainsi qu'à Monsieur Engelbert NCHUANTEU TCHOUBA, responsable de la division sociale à l'ONG ERA-Cameroun. Leurs précieux conseils et encouragements ont été un stimulant et ont favorisé la réalisation de cette thèse.

Enfin, je ne saurais oublier ici tous mes amis de Yaoundé, de Lomé et de Notsé, qui m'ont accompagné sur le terrain de 2018 à 2021. J'ai pu bénéficier de leur amical encouragement : Arsène-Delor FOYET, Edem Joachin AMEDJROVI, Marie-Belle MBANG, Aliou SAMA et Ruben BOSSENDJU.

Que soient remerciés, in fine, tous mes amis de France pour leurs encouragements : Catherine MIDON-MOLASSOKO, Maguy TOURNOIS, Didier BIATUMA, Freddy MATA, Boble BONGA BONGA, Eric NTALANI et SAKARIAS pour l'intérêt particulier porté à ce travail.

De manière plus personnelle, j'exprime mes remerciements particulièrement chaleureux à mes deux parents, mes frères et soeurs dont l'amour n'a jamais fait défaut un seul instant.

Je désire aussi accorder ici une pensée toute particulière à mon épouse pour son affection, son aide et son soutien sans faille durant toutes les années qu'a duré ce travail ; sans ignorer mes enfants qui, très souvent, ont été privés de ma présence.

RESUME

L'avènement de la décentralisation en Afrique subsaharienne depuis les années 1990 a fait prendre conscience à certains pays, comme le Cameroun et le Togo, de la nécessité de modifier la manière de penser le développement. L'affirmation de nouveaux acteurs tels que les privés et la société civile a permis de repenser les nouvelles modalités de gouvernance à l'échelle territoriale. Des territoires co-construits par ces acteurs facilitent l'éclosion de dynamiques locales de lutte contre la pauvreté.

Cette thèse est consacrée à l'étude des formes de coopération et de coordination des acteurs dans le cadre de la mise en œuvre des projets de développement à l'échelle des communes périurbaines de Yaoundé 6, au Cameroun, d'Aflao-Sagbado et Haho 1, au Togo. Les cas choisis ont révélé l'existence ou non des interactions entre trois catégories d'acteurs : les acteurs du privé et de la société civile, les acteurs institutionnels ainsi que les partenaires techniques et financiers. Ceux-ci (in)forment la gouvernance et influencent cette démarche pour construire le territoire et entraîner le changement souhaité par tous.

La mobilisation des concepts liés à la gouvernance territoriale et au territoire ainsi que le recours à la recherche empirique permettent de mettre en œuvre le cadre conceptuel adéquat. Celui-ci s'appuie sur des outils qui permettent d'identifier trois modèles de gouvernance : la gouvernance partenariale communautaire, la gouvernance institutionnelle et la gouvernance privée solidaire.

L'étude présente son projet en termes de problématique et de méthodologie à la suite d'une enquête réalisée dans trois communes périurbaines ; respectivement situées dans les villes de Yaoundé au Cameroun, de Lomé et de Notsé au Togo.

Les résultats de la recherche ont abouti à la conclusion selon laquelle aucun modèle de gouvernance territoriale ne peut se suffire à lui-même ni être dupliqué sans tenir compte des spécificités propres à chaque milieu. Les acteurs concernés doivent s'inscrire dans un processus participatif nécessitant des compromis et des arrangements dans une vision commune et partagée, indispensables à un développement territorial durable.

Mots-clés : *décentralisation, gouvernance territoriale, coordination des acteurs, gouvernance institutionnelle, gouvernance privée solidaire, gouvernance partenariale communautaire.*

ABSTRACT

The advent of decentralization in sub-Saharan Africa since the 1990s has instigated certain countries, such as Cameroon and Togo, to change their thinking about development. The emergence of new actors from the private sector and the civil society has made it possible to rethink new methods of governance at the community level. The activities carried out by these actors facilitate the emergence of local dynamics in the fight against poverty.

This research is focused on the study of the forms of cooperation and coordination of different actors in the context of the implementation of development projects at the level of the peri-urban municipalities of Yaoundé 6, in Cameroon, Aflao-Sagbado and Haho. 1, in Togo. The selected cases reveal the existence or not of interactions between three categories of actors: private and civil society actors, institutional actors as well as technical and financial partners. These partners shape governance and influence the process of building up the communities that bring about the change desired by all.

The examination of concepts related to community governance and communities as well as the use of empirical research make it possible to implement the appropriate conceptual framework. This is based on tools that make it possible to identify three models of governance: community partnership governance, institutional governance, and private solidarity governance.

The study presents its framework in terms of issues and methodology following a survey carried out in three peri-urban municipalities, respectively located in the cities of Yaoundé in Cameroon, Lomé and Notsé in Togo.

The results of the research led to the conclusion that no model of community governance can be self-sufficient or be duplicated without considering the specificities of each environment. The actors concerned must be part of a participatory process requiring compromises and arrangements in a common and shared vision, essential for sustainable community development.

Key-words: *decentralization, territorial governance, coordination of different actors, institutional governance, private solidarity governance, community partnership governance.*

SOMMAIRE

INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
PREMIERE PARTIE : CADRE METHODOLOGIQUE ET EPISTEMOLOGIQUE	17
Chapitre 1 : Cadre conceptuel et théorique	19
Section 1 : Positionnement de la recherche dans le champ scientifique	19
Section 2 : Cadre d'analyse et choix méthodologique	40
Chapitre 2 : La gouvernance territoriale entre légitimité, démocratie et décentralisation	76
Section 1 : Des processus de décentralisation : entre avancées et reculades	77
Section 2 : Les politiques de développement local : quel degré d'ancrage territorial.....	106
DEUXIEME PARTIE : TERRITOIRES D'ETUDE ET PROJETS DE DEVELOPPEMENT	134
Chapitre 3 : De la gouvernance à la gouvernance des territoires	136
Section 1 : L'espace urbain africain, échelle de gouvernance au niveau local	136
Section 2 : Gouvernance locale et dynamiques de territoires au Cameroun et au Togo	148
Chapitre 4 : Les périurbains comme territoires de gouvernance urbaine.....	184
Section 1 : Les grandes caractéristiques biophysiques de Yaoundé, de Lomé et de Notsé.....	185
Section 2 : Les grands changements ayant marqué le développement des territoires de Yaoundé, de Lomé et de Notsé.....	197
Chapitre 5 : Le jeu d'acteurs et la gouvernance territoriale dans le cadre des projets d'accès à l'eau et de l'entrepreneuriat agricole.....	232
Section 1 : Les formes de coordinations d'acteurs investis autour de trois projets à l'échelle des territoires péri-urbains	232
Section 2 : Identification et caractéristiques des acteurs intervenant dans la gouvernance urbaine à Yaoundé, Lomé et Notsé.....	264

Chapitre 6 : Résultats de la recherche et discussion	290
Section 1 : Les résultats des enquêtes sur les trois terrains d'étude.....	290
Section 2 : Propositions et Recommandations	337
CONCLUSION GENERALE.....	351

INDEX DES TABLEAUX

Tableau 1: Grille d'analyse et indicateurs.....	51
Tableau 2: Quelques éléments de contexte, de conditions et de mécanismes de coordination sur les trois terrains d'enquête	53
Tableau 3: Répartition des échantillons de la pré-enquête selon le site et le genre ...	55
Tableau 4: Tirage des échantillons au quartier Eba'a et à Yaoundé 6.....	58
Tableau 5: Tirage des échantillons dans la localité de Lankouvi et dans la commune d'Aflao-Sagbado	60
Tableau 6: Tirage des échantillons au canton de Notsé et à Haho1.....	61
Tableau 7: Niveau d'instruction.....	62
Tableau 8: Répartition des échantillons de l'enquête selon le site et le genre.....	63
Tableau 9: Domaines d'observation et des indicateurs de l'état de la décentralisation au Cameroun et au Togo	83
Tableau 10: Organisation administrative et territoriale du Cameroun.....	88
Tableau 11: Organisation administrative et territoriale du Togo.....	89
Tableau 12: Evolution des prévisions et réalisations budgétaires de Yaoundé 6 de 2014 à 2018 en millions de F. CFA	104
Tableau 13: Evolution des prévisions et réalisations budgétaires de la commune de Notsé de 2018 à 2020 en millions de F. CFA	105
Tableau 14: Domaines d'observation et des indicateurs de l'état de la décentralisation au Cameroun et au Togo	107
Tableau 15: Approvisionnement en eau et partenariat pour sa gestion à Yaoundé .	113
Tableau 16: Modes d'accès à l'eau des ménages en 2010 à Lomé en pourcentage (%)	116
Tableau 17: Les différents types d'approvisionnement en eau de la population de Yaoundé 6	119
Tableau 18: Les différents types d'approvisionnement en eau de la population d'Aflao-Sagbado.....	122
Tableau 19: Les critères de faisabilité à prendre en compte	160
Tableau 20: Instance de négociation avec la collectivité.....	165

Tableau 21: Etat d'avancement des activités du Plan triennal en 2018 à Yaoundé 6	179
Tableau 22: Matrice des Forces et Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM) du nouveau plan d'actions de Yaoundé 6	181
Tableau 23: Typologie de l'habitat et ses caractéristiques.....	207
Tableau 24: Répartition des responsabilités de maîtrise d'ouvrage entre la commune et l'AUSEP.....	245
Tableau 25: Répartition des responsabilités de maîtrise d'ouvrage en l'absence de Commune	246
Tableau 26: Réseau d'approvisionnement de l'ESOP riz de Notsé.....	258
Tableau 27: Bilan de l'ESOP riz Notsé de 2017 à 2020 estimé en F CFA.....	259
Tableau 28: Compte de résultat de l'ESOP riz de 2017 à 2019.....	260
Tableau 29: Les effets des trois dispositifs de gouvernance territoriale sur les acteurs	287
Tableau 30: Types de surplus générés par les trois dispositifs participatifs	344

INDEX DES FIGURES

Figure 1: Cadre d'analyse des formes de coordination entre acteurs sur les trois terrains d'étude.....	43
Figure 2: Gestion Intégrée des Ressources par une approche participative.....	97
Figure 3: Connexion des producteurs au marché.....	126
Figure 4: Fonctionnement du système ESOP	127
Figure 5: La dynamique d'acteurs	149
Figure 6: Les trois niveaux d'intervention du Programme	151
Figure 7: Mode de fonctionnement de la construction du programme territorial ...	152
Figure 8: Evolution de la population du Cameroun.....	202
Figure 9: Croissance démographique de la population de Yaoundé.....	203
Figure 10: Evolution de la population pour chaque arrondissement de Yaoundé ...	203
Figure 11: Evolution de la population de Grand Lomé de 2010 à 2015.....	214
Figure 12: Pyramide d'âges de 2010 à 2020.....	222
Figure 13: Méthodologie utilisée lors des campagnes de sensibilisation.	238
Figure 14: Cartographie des acteurs qui interviennent dans les trois territoires d'étude	266
Figure 15: Caractéristiques de trois formes de gouvernance étudiées	267
Figure 16: Les secteurs financés par la coopération décentralisée au Togo	279
Figure 17: Perception du niveau du processus de décentralisation par les acteurs locaux	291
Figure 18: Perception de la gouvernance locale au niveau du territoire par les acteurs locaux	292
Figure 19: Liens existant entre la décentralisation et la gouvernance territoriale....	294
Figure 20: Influence de l'environnement politico-administratif sur la gouvernance territoriale.....	295
Figure 21: Planification du développement à l'échelle du territoire.....	296
Figure 22: Participation des acteurs locaux dans la planification territoriale	297
Figure 23: Existence de groupes de travail sur des questions de développement....	299

Figure 24: Efficacité des groupes de travail.....	300
Figure 25: Existence d'arènes de dialogue entre multiple acteurs locaux	301
Figure 26: Quelques occasions des rencontres par les acteurs locaux.....	302
Figure 27: Importance des avis de la population	303
Figure 28: Modes de consultations les plus usuels	304
Figure 29: Participation et implication de la femme.....	305
Figure 30: Apport de la parité dans la gouvernance locale.....	306
Figure 31: Transparence dans le marché public.....	307
Figure 32: Niveau de satisfaction de l'offre des services publics collectifs	309
Figure 33: Perception de la dynamique d'acteurs à l'échelle communale.....	311
Figure 34: Participation de la population dans les projets de développement.....	313
Figure 35: Natures de coopération entre acteurs au niveau de trois communes	315
Figure 36: Desiderata de la population	317
Figure 37: Pratique des évaluations des projets de développement.....	318
Figure 38: Influence de différentes échelles territoriales dans l'économie locale ...	320
Figure 39: Initiatives publiques en rapport avec le développement économique locale	323
Figure 40: Localisation de l'activité	324
Figure 41: Satisfaction du cadre de l'exercice du métier.....	326
Figure 42: Contribution de la population au développement de leur territoire.....	327
Figure 43: Présence de secteurs pourvoyeurs d'emplois	329
Figure 44: Dynamisme du secteur agricole périurbain	330
Figure 45: Contribution du mouvement associatif au développement du territoire.	332
Figure 46: Appartenance au mouvement associatif	333
Figure 47: Types d'association	334
Figure 48: Financement de l'activité au démarrage.....	335
Figure 49: Collaboration de la structure avec l'autorité politico-administrative	336

INDEX DES CARTES

Carte 1 :	Yaoundé, la capitale du Cameroun	69
Carte 2 :	Carte de localisation de Yaoundé 6.....	70
Carte 3 :	Carte du Grand Lomé.....	71
Carte 4 :	Lieu d'installation du projet de construction du forage photovoltaïque et du bloc des latrines modernes à Lankouvi, dans la mairie d'Aflao-Sagbado	72
Carte 5 :	Carte de localisation de Haho 1 (Notsé)	73
Carte 6 :	Localisation de la zone d'étude et du lieu d'implantation du projet ESOP riz	74
Carte 7 :	La position stratégique du Cameroun en Afrique Centrale.....	185
Carte 8 :	La position stratégique du Togo en Afrique de l'Ouest.....	190
Carte 9 :	Adduction en eau potable dans Lomé	193
Carte 10 :	Formations géologiques de la Région maritime.....	194
Carte 11 :	Haho 1, commune au carrefour du Togo	195
Carte 12 :	Dynamique métropolitaine de Yaoundé	199
Carte 13 :	Transport et infrastructures de base	211
Carte 14 :	Dynamique d'extension spatiale	213
Carte 15 :	Densité de population de 1970, 1981, 2010 et 2015	215
Carte 16 :	Carte agricole de la Préfecture de Haho.....	224
Carte 17 :	Carte économique de la préfecture de Haho	226

INDEX DES ENCADRES

Encadré 1:	Récit des formes et des pratiques de régulation des communautés africaines	28
Encadré 2:	Le programme national de gouvernance du Cameroun	35
Encadré 3:	La Programme national de gouvernance du Togo	36
Encadré 4:	Éléments à surveiller	154
Encadré 5:	Éléments à surveiller	155
Encadré 6:	Déroulement des activités	162
Encadré 7:	Activités à réaliser	163
Encadré 8:	Déroulement des activités	165
Encadré 9:	Quelques principes promus par le programme.....	167

INDEX DES PHOTOS

Photo 1 :	Quelques produits des ESOP	129
Photo 2 :	Vue de la barrière montagneuse occidentale (Ville de Yaoundé).....	187
Photo 3 :	Construction du château d'eau au quartier Eba'a	236
Photo 4 :	Vue de la source TAP TAP au quartier Melen IV	237
Photo 5 :	Une vue des participants à l'atelier sur les bonnes pratiques à Yaoundé 6	240
Photo 6 :	Séances d'animation par le théâtre à Yaoundé 6	241
Photo 7 :	Forage photovoltaïque et bloc des latrines modernes construits par ANADEB à Lankouvi	248
Photo 8 :	Siège de l'ESOP Riz à Notsé	254
Photo 9 :	Riz « Délice » produit et commercialisé par l'ESOP riz à Notsé	256
Photo 10 :	Transport du riz Paddy par un transporteur privé sous contrat à Notsé.	258
Photo 11 :	Sessions de formation des artisans sur l'assainissement viable à Yaoundé 6	283
Photo 12 :	Journée de sensibilisation dans le cadre de Samedi associatif à Yaoundé 6	285

INDEX DES PLANCHES

Planche 1:	Vue de l'exposition itinérante	239
Planche 2:	Les producteurs de l'ESOP riz de Notsé.....	253
Planche 3:	Etapes de transformation du riz « Délice » à Notsé.....	257
Planche 4:	Cérémonie de présentation du prototype du « seau LESEAU » à Yaoundé	282

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

- AEP : Adduction d'Eau Potable
- ACP UE : Afrique Caraïbe Pacifique - Union Européenne
- ACP MOTO : Association des Conducteurs de Taxi-Moto
- ADT : animateur de territoire
- AEF : Fédération de l'Afrique Équatoriale Française
- AEPA : Approvisionnement en Eau Potable et Assainissement
- AFD : Agence Française de Développement
- AGETUR : Agence d'Exécution des Travaux Urbains
- ANADEB : Agence Nationale de développement à la Base
- AOF : Afrique Occidentale Française
- APE : Association des Parents d'Élèves
- APRODECT : Appui au Processus de Décentralisation au Togo
- AQUA : Amélioration de l'accès à l'eau, à l'assainissement et de la qualité de l'eau de consommation dans les quartiers populaires de Yaoundé
- ASC Pro Dem : Appui à la Société Civile pour la Promotion de la Démocratie
- AULA : Union Africaine des Autorités Locales
- BFP : Borne Fontaine Payante
- BPEC : Banque Populaire pour l'Épargne et le Crédit
- BTP : Bâtiment Travaux Publics
- BUCREP : Bureau Central de Recensement et d'Étude de la Population
- CAD : Comités d'Animation au Développement
- CADDEL : Conférence Africaine de la Décentralisation et du Développement Local
- CAMWATER : Cameroon Water utilities Compagny
- CAVIE : Cadre de vie
- CEDEAO : Communauté Économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
- CCD : Comité Cantonal ou Communal de Développement
- CDE : La Camerounaise des Eaux
- CDI : Citoyennes pour un Développement Intégral
- CDQ : Comité de Développement de Quartier
- CFC : Crédit Foncier du Cameroun

CGLU : Cités et Gouvernements Locaux Unis
CIDEA : Centre d'incubation pour soutenir les primo entrepreneurs
CIDR : Centre International de Développement et de Recherche
COCADY : Collectif des Comités d'Animation au Développement de la Commune d'Arrondissement de Yaoundé VI
COPADECOCOM : Comité Consultatif pluri-acteurs pour la décentralisation et le développement local des communes
COPIIL : Comité de Pilotage
CPD : Comité Préfectoral de Développement
CUY : Communauté Urbaine de Yaoundé
CVD : Comités Villageois de Développement
CVUC : Association des Communes et Villes Unies du Cameroun
DAIL : Dispositif d'Appui aux Initiatives Locales
DIACT : Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité du territoire
DGSCN : Direction Générale de la Statistique et du Calcul National
DGUH : Direction Générale de l'Urbanisme et de l'Habitat
DSCE : Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
DSRP : Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ENSP : École Nationale Supérieure Polytechnique
EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale
ESOP : Entreprises de Services et Organisations de Producteurs
ETD : Entreprises, Territoires et Développement
ERA-Cameroun : Environnement Recherche Action au Cameroun
FAE : Facilité africaine de l'eau
FAIL : Fonds d'Appui aux Initiatives Locales
FACT : Fonds d'Appui aux Collectivités Territoriales
F CFA : Franc Communauté Financière d'Afrique
FCS : Facteurs Clés de Succès
FECOGEF : Fédération des Comités de Gestion des Funérailles
FEICOM : Fonds d'Équipement et d'intervention intercommunale
FFOM : Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces
FDT : Fonds de Développement des Territoires

FOLECO : Fédération des ONG Laiques à vocation économique du Congo
FED : Fonds Européen pour le Développement
FSE : Fonds de Solidarité Eau
FRC : Fonds de Renforcement des Compétences
FUCEC : Faîtière des Unités Coopératives d'Épargne et de Crédit du Togo
GAV : Groupe d'Actions Villageois
GESCOD : Grand Est Solidarité et Coopérations pour le Développement
GIE : Groupements d'intérêts Économiques
GIC : Groupe d'Initiative Commune
GIRE : Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GIZ : Coopération allemande (fusion de GTZ et DED)
GLDD : Gouvernance Locale et Développement Durable
GRED : Groupe de Réflexion pour l'Éducation et le Développement
HIMO : Haute Intensité de la Main-d'œuvre
HIEQ : Haute Intensité d'Équipement
IEC : Information, Éducation et Communication
IMF : Institutions de Micro Finances
INADES Formation : Institut Africain pour le Développement Économique et Social
INSEED : Institut Nation de la Statistique et des Études Économiques et Démographiques
IRCOD : Institut Régional de Coopération et de Développement
ISF : Ingénieurs Sans Frontière de Catalogne (Engeniera Sense Fronteras) / Indice Synthétique de Fécondité
JAGA : Journées Annuelles sur la Gouvernance en Africaine
LESEAU : Laboratoire de l'environnement et des sciences de l'eau
MAETUR : Mission d'Aménagement et d'Équipement de Terrains Urbains et Ruraux
MAGZI : Mission d'Aménagement des Zones Industrielles
MINDCAF : Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières
MINHDU : Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat
MIPROMALO : Mission de Promotion des Matériaux Locaux
MPR : Mouvement Populaire de la Révolution
MUH : Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat

MSORAD : Mouvement de Solidarité et de Réflexion pour l'Action et le Développement

NSCT : Nouvelle Société Cotonnière du Togo

ODD : Objectifs de Développement Durable

OHADO : Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONG TEP : Togo Environnement Propre

ONU-HABITAT : Organisation des Nations Unies pour l'Habitat

OSC : Organisations de la Société Civile

PAA : Programme Annuel d'Activités

PADAT : Programme d'Appui au Développement Agricole au Togo

PAGED : Programme d'Appui à la Gestion Environnementale Décentralisée

PAGLEMOC : Programme d'Amélioration de la Gouvernance Locale pour l'Exercice de la Maîtrise d'Ouvrage Communal

PAGLOC : Programme d'Appui à la Gouvernance Locale et aux dynamiques de territoires

PAMOP-C : Projet d'Appui à la Maîtrise d'Ouvrage et à la Participation Citoyenne

PANGIRE : Plan d'Action National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau

PARDL-DD : Programme d'Appui au renforcement de la Démocratie Participative Locale pour un Développement Durable

PASA : Projet d'Appui au Secteur Agricole

PCD : Plan Communal de Développement

PDC : Parti des Démocrates Camerounais

PDG : Parti démocratique gabonais/Parti démocratique de Guinée

PDM : Partenariat pour le Développement Municipal

PDT : Projet De Territorial

PDU : Plan de Développement Urbain/Plan Directeur d'Urbanisme

PDUR : Plan de Développement Urbain et Rural

PEAT : Projet Eau et Assainissement au Togo

PEUL : Projet Environnemental Urbain de Lomé

PIT : Projet Intégré de Territoire

PME : Petites et Moyennes Entreprises

PMH : Pompes à Motricité Humaine
PNADE : Programme National d'Actions décentralisées sur l'Environnement
PNAE-Togo : Plan National d'Action pour l'Environnement
PNCD : Programme National de la Consolidation de la Décentralisation
PND : Plan National de Développement (du Togo)
PNDP : Programme National de Développement Participatif
PNE-Togo : Partenariat National de l'Eau du Togo
PNG : Programme National de Gouvernance
PNIERN : Programme National d'Investissement pour l'Environnement et les Ressources Naturelles
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
POS : Plan d'Occupation des Sols
PPAB : Programme Participatif d'Amélioration des Bidonvilles
PRPB : Parti de la Révolution Populaire du Bénin
PSEAU : Politique sectorielle d'hydraulique urbaine
PSC : Parti Socialiste Camerounais
PUDC-Togo : Programme d'Urgence de Développement Communautaire
PPLM : Pain Pour Le Monde
PVC : Polychlorure de Vinyle
QUIBB : Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base du Bien-être
RADI : Recherche Action pour un Développement Intégré
RAFIA : Recherche, Appui et Formation aux Initiatives d'Auto-développement
RDPC : Rassemblement démocratique du peuple Camerounais
RESOP : Réseau des Entreprises de Services et Organisations de Producteurs
RN : Route Nationale
RPT : Rassemblement du Peuple Togolais
RGPH : Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SCAPE : Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi
SDU : Stratégie de Développement Urbain
SDAU : Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
SCDI : Stratégies Communales de Développement Intégral
SICTO : Syndicat Indépendant des Conducteurs du Togo
SIC : Société Immobilière du Cameroun

SNEC : Société Nationale des Eaux du Cameroun (dissoute en 2007)
SOGEFI : Société de Géomatique et d'Expertise Foncière à l'International
STD : Services Techniques Déconcentrés
SP-EAU : Société de Patrimoine Eau et Assainissement en Milieu Urbain
SRI : Système de Riziculture Intensive
SYLICONTO : Syndicat Libre des Conducteurs du Togo
SYNACT-Moto : Syndicat des Conducteurs des Taxis-Moto
SYNACIT : Syndicat National des Conducteurs Indépendants du Togo
TdE : La Togolaise des Eaux
TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée
UDPM : Union Démocratique du Peuple Malien
UCCLA : Chapitre Africain de l'organisation Lusophone des Autorités Locales
UCT : Union des Communes du Togo
UNC : Union Nationale Camerounaise
UNICEF : Fonds de Nations pour l'Enfance
UPC : Union des Populations du Cameroun
USC : Union socialiste camerounaise
UVA : Union des Villes Africaines
UEMOA : Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UNICOT : Union Nationale Indépendante des Conducteurs du Togo
USYCORT : Union Syndicale des Conducteurs Routiers du Togo
USYNCTAT : Union des Syndicats de Taxis-Moto au Togo
UTB : Union Togolaise de Banque
WWF: World Wide Fund for Nature (Fonds Mondial pour la nature)

INTRODUCTION GÉNÉRALE

- **Objet de la Recherche**
- **Objectifs, problématique et hypothèses de recherche**
- **Articulation de l'étude**

1. Objet de la Recherche

De plus en plus, les Etats de l'Afrique subsaharienne se désengagent financièrement dans les domaines devenus trop lourds en investissements et trop techniques, tels que la gestion de l'eau et l'organisation de la production agricole en milieu urbain, voire périurbain.

La présente étude prend pour théâtre trois espaces périurbains d'Afrique subsaharienne, situés sur les territoires des villes de Lomé et de Notsé au Togo (Afrique de l'ouest) et de la ville de Yaoundé au Cameroun (Afrique centrale). Ces villes sont appréhendées à l'aune de la gouvernance qui se pratique dans leurs périphéries, perçues comme des unités analytiques – une commune, un quartier – afin d'en révéler la diversité des formes de coordination d'acteurs. Plusieurs raisons justifient ce choix dont les plus marquantes se résument en ces quelques secteurs :

Dans le domaine démographique, l'Afrique dans son ensemble fait face à une croissance démographique de grande ampleur. Alors qu'en 1950, le taux de croissance annuel moyen de la population était de 1,2 %, les Nations Unies l'estimaient à 3,1 % au cours de la période 2000-2030 (Finken, 2011, p.60 ; Véron, 2006, p.24). Bien que durant la décennie 2000 ce taux ait connu un recul de 3,1 % à 2,3 %, en raison de la baisse de la natalité et de l'augmentation de la mortalité due, entre autres, au VIH/Sida, au paludisme, à la typhoïde, à la tuberculose et aux maladies hydriques (ONU-HABITAT, 2007) ainsi qu'à l'émergence de différents foyers de tensions et conflits armés qui contribuent à cette régression. Il n'en demeure pas moins que ce taux reste le plus élevé de la planète.

En 1960, environ 15 % de la population de l'Afrique de l'Ouest et centrale, dont font partie respectivement le Togo et le Cameroun, résidaient en milieu urbain. En 1994, cette proportion se situait entre 34 % et 37 % (Philippe Antoine, 1977). Aujourd'hui, les villes de ces sous-régions accueillent en moyenne 40 % à 45 % de la population et certains pays comme le Cameroun et le Togo ont déjà franchi le seuil de 50 % (Véron, 2006, p.24 ; ONU-HABITAT, 2007, p.6).

Le Cameroun se remarque par son réseau dense de villes moyennes. En revanche, Douala, métropole économique et Yaoundé, capitale politique, concentrent à elles seules près de 38,5 % de la population urbaine du pays, avec un taux d'urbanisation de 5,2 % en moyenne par an (Assako Assako, 2011, p.20). Autrement dit, plus de la moitié de sa population vit dans les centres urbains ; ce qui fait de ce pays l'un des plus urbanisés d'Afrique subsaharienne.

Concernant le Togo, aux environs de l'année 2010, le Grand Lomé évolue avec un taux d'accroissement annuel moyen de 4,42 % (RGPH4). Cette croissance démographique importante marque l'attractivité de la ville de Lomé qui connaît un solde migratoire important (+1,54 %), selon la même source, au profit des communes périphériques, telle que le Golfe 7 (mairie d'Aflao-Sagbado) appartenant à la Préfecture du Golfe. Cette situation est également observée dans la Préfecture d'Agoènyivé qui reçoit le plus de population dans le Grand Lomé ; ce qui rend impérieuse l'urgence d'une offre en termes de services de base à la population. Il s'agit principalement ici de la gestion des déchets et des eaux usées, l'accès à l'eau et à l'électricité et la présence de services sociaux de base.

Dans ce même cadre, le Togo compte quelques villes secondaires, à l'instar de Notsé (commune de Haho 1), qui sont des relais entre la capitale et les zones rurales. Chef-lieu de la Préfecture du Haho, la ville de Notsé connaît depuis trois décennies environ une extension spatiale relativement rapide. Cette accélération pose un certain nombre de problèmes comme le manque d'infrastructures de base, l'installation désordonnée des populations et le chômage (Ministère de l'Administration Territoriale, Stratégie de développement Durable, 2015-2020).

Au plan économique, les villes d'Afrique subsaharienne abritent désormais la majeure partie de l'activité économique et constituent le moteur du développement économique des pays. Le cas de la ville de Yaoundé en est l'illustration. En effet, capitale politique et administrative, Yaoundé concentre les directions et sièges sociaux de nombreuses entreprises. A l'image du réseau bancaire, le tertiaire supérieur y sont très développés à travers les services aux entreprises et aux administrations ainsi que l'hébergement et l'enseignement supérieur. Cette concentration est un atout pour cette ville. Les voies et les réseaux de transport qui s'y développent, constituent des appoints pour la

création d'un tissu industriel viable (PDU, 2008, p.16). Malgré le fait que l'unique voie ferrée reliant le Nord au port de Douala passe par Yaoundé, la faiblesse de l'offre et de l'armature touristique demeure encore un frein au potentiel de développement économique de Yaoundé.

Par ailleurs, une autre caractéristique de ces villes africaines est la faiblesse de l'offre en matière d'infrastructures et de services de base. C'est ainsi, par exemple, qu'en 2007 déjà, un Rapport de l'ONU sur l'Habitat (2007) signalait que le taux de raccordement au réseau d'eau potable était de l'ordre de 26 %. Selon l'INS (2018), le taux moyen d'accès à l'eau potable est passé à 77 % en milieu urbain et 45 % en milieu rural en 2018. Cette augmentation cache des disparités entre le centre-ville et les quartiers périphériques qui ne connaissent pas une évolution significative.

Un autre exemple de ces villes est Lomé, capitale du Togo. En effet, celle-ci connaît également un dynamisme économique. De ce fait, elle occupe une place importante dans le commerce national et dans celui de la sous-région. Aussi, en sa qualité de zone transfrontalière (Ghana-Togo-Bénin), Lomé constitue-t-elle un pôle important de mobilité géographique. Cela est surtout le fruit des relations développées depuis toujours avec les deux autres centres urbains qui sont Accra et Cotonou. Les populations côtières ont des liens de parenté qui dépassent les frontières nationales. Son port et sa zone industrielle représentent un véritable pôle économique où s'effectuent des échanges commerciaux. Ainsi, fort de son littoral de 50 km, elle est un passage obligé pour toutes les transactions terrestres entre la plupart des pays côtiers de l'Afrique de l'Ouest, du Nigéria jusqu'au Libéria.

Lomé est rapidement devenue une plaque tournante du commerce de l'Afrique Subsaharienne, statut dont elle tirera la majeure partie de sa prospérité. La chaîne des produits acheminés vers les pays sahéliens (Burkina Faso, Niger, Mali) est composée des marchandises nécessaires à la consommation et aux différents programmes de développement de ces différents pays. Le Port de Lomé est l'un des principaux ports desservant les pays sahéliens. Plus de 30 % du trafic du Port provient du transit vers d'autres pays du Sahel (MUH, SDAU, 2015, p.37).

En dehors de Lomé, la ville de Notsé connaît un développement historique en raison notamment de sa proximité avec la capitale – environ 100 km au nord de Lomé sur la

route nationale (RN1) – qu'elle relie au Burkina Faso au nord (Akpakli, 1998, p.20). La prospérité de cette ville secondaire a largement été favorisée par cette situation géographique qui la place au carrefour de voies de communication reliant deux régions du pays (Maritime et Centrale).

Le flux migratoire représente une force économique indéniable pour ces trois villes, même s'il est essentiellement informel. Au même moment, les transferts de fonds (rapatriés par les migrants dans leur pays d'origine) constituent aujourd'hui une ressource considérable, surtout pour les familles restées au pays.

Au plan institutionnel, dans les pays d'Afrique subsaharienne en général et au Cameroun ainsi qu'au Togo de façon particulière, une importance grandissante est accordée aux villes. L'intérêt vis-à-vis de ces dernières est encore plus prégnant lorsqu'elles portent le statut de capitale. C'est en raison de leur importance politique, économique et de leur forte concentration humaine, que ces capitales bénéficient très souvent d'un régime particulier d'administration qui diffère de celui appliqué aux autres collectivités territoriales (Finken, 2011, p.62). De surcroît, « *lieux de forte concentration de personnes, de biens et de services, grâce à leurs fonctions directrices et structurantes* » (Assako Assoko, 2011, p.17), ces villes se voient ainsi accorder de larges compétences dans la conduite des affaires publiques.

Par ailleurs, ce privilège cache une sorte d'emprise sur elles par le pouvoir central, à travers par exemple la désignation des responsables à leur tête. C'est le cas du statut de « Communauté Urbaine » qui s'applique à Yaoundé et à quelques villes de grande importance du Cameroun ainsi que, à quelques caractéristiques près, au Grand Lomé au Togo. Dans les deux cas, il y a la volonté d'inclure aux zones urbaines la couronne rurale, sans nécessairement clarifier les compétences de ces entités locales et décentralisées ; en ce qui concerne la gestion de ces nouveaux espaces périurbains.

Pour des raisons sociologiques, les villes d'Afrique subsaharienne, de surcroît les capitales, sont des exutoires des masses rurales qui, très souvent, ne disposent que de faibles possibilités d'emplois (Assako Assoko, *ibid.*). De ce fait, elles sont des lieux de brassage des populations de diverses origines communautaires et ethniques. Autrement dit, le monde urbain offre aux différentes communautés qui s'y installent la possibilité de vivre réellement ensemble, en établissant des passerelles d'entraide et

de solidarité. Pour cette raison, la ville est le lieu par essence « *de la construction d'une véritable citoyenneté nationale* » (Finken, *op.cit.*, p.63). D'ailleurs, « *elle maximise l'interaction sociale, joue un rôle moteur dans l'évolution politique et impose aux populations des changements de mentalités* » (Alvergne, 2008, p.104).

Cependant, la même ville est aussi le lieu où s'observent les fractures sociales avec leurs conséquences en termes de précarité, de chômage et de marginalisation. Ainsi, au fil de temps, elle apparaît comme un lieu d'exclusion où le vécu urbain d'un grand nombre ne parvient plus à s'exprimer dans toute sa plénitude (Assako Assako, *op.cit.*, p.17). Chaque ville produit sa cohorte de délinquants qui, le jour et surtout la nuit, sèment la terreur.

S'agissant des raisons écologiques, l'avenir de la planète se joue désormais en grande partie dans les villes. L'étalement urbain et la concentration des populations entraînent des externalités négatives qui impactent les écosystèmes naturels. Dès lors, il convient d'inclure les préoccupations environnementales dans les politiques locales, notamment en ce qui concerne l'aménagement du territoire.

Tout compte fait, les raisons énoncées démontrent l'importance de ces villes qui constituent à ce jour de véritables lieux d'expérimentation des formes d'organisation et de coordination des acteurs dans la mise en œuvre des projets de développement. De même, pour HOLEC et *al.* (1999), le rôle politique qui leur est désormais dévolu et les défis qu'elles ont à relever font d'elles des terrains de prédilection pour l'innovation sociale et politique, en matière de formes de régulation publique par exemple.

Partant du caractère urbain de trois communes retenues et de leur positionnement en périphérie de leurs villes, l'analyse de pratiques de dynamiques d'acteurs liées à l'espace inscrites dans la quotidienneté a permis de discuter du projet d'approvisionnement en eau « AQUA », dans la commune de Yaoundé 6. Elle a permis également de saisir la portée du projet de forage photovoltaïque et du bloc des latrines modernes dans la commune de Golfe 7 (marie d'Aflao-Sagbado) ainsi que de l'organisation de producteurs dans la filière du riz à Notsé, selon le modèle Entreprises de Services et Organisation de Producteurs (ESOP).

Dans un autre registre et après plusieurs atermoiements dans la mise en œuvre des processus de décentralisation et de multipartisme, l'affirmation de la société civile s'est avérée plus que nécessaire dans sa mission de veille en matière de transformation sociale à l'échelle des collectivités territoriales. En raison de leur proximité avec les populations, elles sont mieux placées pour organiser leur participation à la définition et à la mise en œuvre des politiques locales de développement et de réduction de la pauvreté (Finken, *op.cit.*, p12). C'est donc en raison de la crise de l'Etat africain que la décentralisation apparaît comme un support à la gouvernance territoriale.

L'émergence de la notion de « *territoire* » ces dernières décennies constitue un changement crucial pour l'action publique. A cet effet, FAURE (2001) souligne que le système politique local traverse une tourmente territoriale de grande amplitude liée au processus de mondialisation. Il s'agit surtout de passer des politiques publiques à l'action publique locale qui met en réseau l'Etat, les organisations de la société civile et la communauté locale autour des intérêts portés et gérés dans le cadre d'une gouvernance territoriale.

Le territoire est un élément incontournable de tout projet de développement local, selon l'école française. Les chercheurs de la DIACT, Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité du territoire (B. Pecqueur ; Laurent Davezies ; Zimmerm), en sont les porte-étendards. Dans un tel contexte, il sied de s'interroger sur la gouvernance des territoires périurbains qu'il convient de relever en envisageant de nouvelles stratégies de régulation. Dans ce sens, la finalité d'une telle démarche n'est pas de produire des modèles. Elle est plutôt de saisir la portée exacte des processus par lesquels les sociétés d'Afrique subsaharienne en général et celles du Cameroun ainsi que du Togo en particulier, développent et mobilisent des capacités de plus en plus accrues d'intervention sur elles-mêmes, en parvenant à satisfaire les besoins de leurs populations.

En d'autres termes, cette vision appelle à plus de participation et de responsabilisation de ces populations dans un cadre de décentralisation dans la gestion du pouvoir (Daff et *al.*, 2003, p.13). Cela permettrait de donner plus de légitimité au local et l'on réfléchirait alors en termes de gouvernance ; à la croisée de territoires et de groupes d'acteurs sociaux aussi divers. Ce nouveau mode de régulation facilite aussi bien le

travail en partenariat qu'en réseau (Sinigaglia-Amadio, 2006, p.7). Et comme le fait remarquer cet auteur, ce mode de travail réticulaire est aussi opératoire parce qu'il rend possible une action globale à l'échelle locale.

2. Objectifs, problématique et hypothèses de recherche

Cette étude se veut tout à fait complémentaire, mais différente, des études visant à améliorer la connaissance des pratiques de nouveaux acteurs intervenant à l'échelle territoriale, plus particulièrement au Cameroun et au Togo. Elle présente l'intérêt de se démarquer de réflexions quelquefois abstraites sur la gouvernance en Afrique subsaharienne et propose des modes de gouvernance concrets à travers les pratiques quotidiennes des acteurs. De manière plus originale, l'étude met en exergue la création de dispositifs et d'expériences, mais également l'arrivée de nouveaux acteurs (institutions de microfinance, laboratoires spécialisés, coopératives). Ces derniers sont également indispensables à l'édification de territoires davantage en phase avec les formes démocratiques recherchées de la gouvernance locale. De surcroît, parce que le territoire est le lieu du vivre ensemble où les multiples acteurs publics, privés et associatifs interagissent au quotidien, il a un rôle central à jouer dans l'invention et la mise en place de nouvelles régulations multi-acteurs ; tant dans son propre cadre que sur les scènes nationales et régionales (EL Hijri, 2009, p.12). Dans ce sens, l'objectif principal est de comprendre la part des acteurs dans les dynamiques de coopération à l'œuvre dans les milieux périurbains de Yaoundé, de Lomé et de Notsé autour de projets conduits par des ONG locales dans le domaine du développement territorial ainsi que la participation des acteurs locaux, avec l'aide de la coopération internationale.

Inspiré avant tout par une approche empirique, le premier objectif secondaire de ce travail consiste à relever les différentes pratiques de gouvernance territoriale et leurs rapports au processus de décentralisation dans les territoires communaux de Yaoundé 6 (Cameroun), d'Aflao-Sagbado et de Haho 1 (Togo). Il s'agit ici d'appréhender les processus par lesquels ces communes parviennent à satisfaire les besoins toujours croissants des populations et veillent à la sauvegarde des intérêts des générations futures (Daff et al., 2007, p.13). Tant le projet d'approvisionnement en eau « AQUA », dans la commune de Yaoundé 6, le projet de forage photovoltaïque et du bloc des

latrines modernes à la mairie d'Aflao-Sagbado à Lomé que l'organisation de producteurs dans la filière du riz à Notsé s'inscrivent dans l'exigence de participation et de responsabilisation des populations.

En effet, si aucune politique en matière de développement ne peut être menée dans ces milieux sans qu'elle ne touche directement ou indirectement à la question de l'eau ou de l'agriculture, l'analyse de trois projets précédemment cités permettra de tenir compte de leur globalité afin de dégager les activités qui s'imbriquent. Autrement dit, la tâche sera aussi de relever la convergence nécessaire pour la pérennisation et l'appropriation des actions en faveur des populations bénéficiaires. Cette analyse saisira la portée exacte des recompositions dans les jeux d'acteurs afin de rendre compte du territoire comme un système dynamique organisé (Torre, 2011).

Le deuxième objectif secondaire est d'ordre théorique. Il propose une grille de lecture qui définit le rôle des acteurs dans l'animation de leur territoire. Cet objectif montre également que « *les coordinations d'acteurs peuvent permettre une valorisation des [projets] et des produits qui dépasse la logique purement sectorielle pour s'instituer dans une logique territoriale* » (Roux et al., 2006, p.3). Pour ce faire, recourir à la notion de gouvernance permettra de spécifier tout d'abord la gouvernance sectorielle afin de décrire les modes d'organisation des acteurs qui sont liés à un produit ou un projet. Ensuite, la gouvernance intersectorielle expliquera la manière dont les coordinations d'acteurs sont investies dans les différentes filières et la façon dont ces derniers collaborent entre eux pour réaliser une offre de site. Enfin, la gouvernance territoriale favorisera les coordinations d'acteurs en vue d'un projet de territoire combinant une visée, une action et une dynamique de mobilisation (Roux et al., *ibid.*).

Le troisième objectif secondaire, d'ordre normatif, proposera des pistes pour adapter et renforcer les dispositifs de coopération et de coordination que les différents acteurs de trois terrains étudiés s'imposent plus ou moins volontairement. Cet objectif tient compte des spécificités de chacun d'eux et en appréhende les éléments favorables à la réalisation (réussite) des projets à l'échelle de trois territoires.

Problématique et positionnement de la thèse

L'intérêt pour la gouvernance urbaine est né de notre expérience personnelle, en tant que Président du Conseil d'Administration Provincial de la Fédération des Organisations Non Gouvernementales (ONG) laïques à vocation économique du Congo (FOLECO), dans l'accompagnement des communautés locales. Cette expérience a nourri notre mémoire de master en Economie Territoriale et Développement, à l'Université de Grenoble Alpes, qui portait sur « *l'approche territoriale, vecteur de dynamiques locales et d'emplois dans la commune de N'DJILI en RD Congo* ». La présente étude prolonge la réflexion sur cette thématique.

L'idée est de vérifier la convergence des processus de gouvernance à l'échelle de l'Afrique subsaharienne, quelles que soient par ailleurs les options au niveau des politiques de décentralisation de chaque pays. Faudrait-il continuer avec le modèle de développement standard ou chercher à inventer d'autres modèles alternatifs pour le développement socio-économique des populations d'Afrique subsaharienne ?

Plusieurs réflexions et études sont menées afin de préconiser de nouvelles pistes de remédiations, compte tenu, d'une part, de la prise de conscience de l'inefficacité du modèle de développement standard et, d'autre part, de celle de l'action publique. C'est dans ce cadre que les travaux des ONG portent sur la prise en compte de « besoins fondamentaux » que les pays d'Afrique subsaharienne doivent couvrir et de dynamiques informelles que ces derniers sont censés encadrer et encourager (Deblé et al., 1983). En revanche, si les institutions de Bretton Woods préconisent de procéder à un « ajustement structurel », les tenants du courant culturaliste appellent carrément à un « développement alternatif » (Ferguène, 2013, p.43).

Dans le même temps, tout porte à croire que tous les travaux qui ont porté des critiques acerbes à l'endroit du développement standard ont cependant omis de relever que déjà, dans certains pays en développement, les mêmes critiques avaient été formulées dans les faits, à travers l'analyse des pratiques de développement local ou territorial que plusieurs auteurs (Pecqueur, 1989 ; Matteudi, 2012 ; Lapèze, 2007 et 2014, par exemple) ont pu observer. Dans ce cadre, FERGUENE (2013) fonde son constat sur les pratiques observées en pays Bamiléké au Cameroun, à Koumassi dans le sud du Ghana et à Sfax en Tunisie notamment.

L'on s'aperçoit donc, comme le fait aussi remarquer GAROFOLI (1994), que toutes ces pratiques de développement local sont apparues pour pallier les limites du développement traditionnel qui n'a pas su intégrer les aspects du développement endogène dans sa capacité de transformation du système économique et social. Il en est ainsi de sa capacité de réaction aux défis externes et d'introduction des formes spécifiques de régulation sociale au niveau local. Dès lors, le renouvellement de la problématique du développement met l'accent sur les aspects endogènes et territoriaux. Cette nécessité est encore évidente dans le contexte actuel d'un « *mouvement mondial de transformations sociales, politiques et économiques dans lequel l'Afrique, [dans son ensemble] est entraînée sans véritablement se donner les moyens de le comprendre, de le maîtriser et de l'infléchir dans des chemins qui la sortent du sous-développement* » (Daff et al., 2007, p.13).

L'histoire du développement des pays développés et des pays émergents renseigne que ces derniers ont d'autant mieux valorisé leurs potentialités réelles grâce à l'option de développement endogène. « *Ces expériences réussies ont fondamentalement confirmé que les voies du développement sont nécessairement balisées par les principes d'enracinement et d'ouverture. Ces principes révèlent à leur tour les liens dialectiques entre endogène, territoire et développement* » (JAGA, 2014, p.27). C'est donc à cette condition que l'Afrique subsaharienne réussirait son développement car l'option de développement endogène n'apparaît guère dans les pratiques.

Dans ce cadre, ce sujet est partie d'une étude générale concernant l'Afrique subsaharienne et de trois études de cas portant sur la dynamique de coordination des acteurs. Il met en exergue la gouvernance territoriale au niveau de l'espace périurbain. Cette question fait donc allusion aux multiples acteurs qui habitent les métropoles d'Afrique subsaharienne et qui interviennent dans divers projets tels que l'approvisionnement en eau potable et assainissement ainsi que la promotion de PME et de chaînes de valeur agroalimentaires du type Entreprises de Services et Organisations de Producteurs (ESOP).

Consécutivement au débat suscité par le modèle de développement standard, la problématique de ce travail s'énonce comme suit : Comment les acteurs du Cameroun et du Togo, dans le contexte subsaharien, sont-ils en mesure (ou non), suivant leurs

intérêts, leurs représentations et leurs ressources, de se coordonner afin de résoudre le problème de développement à l'échelle périurbaine ?

Cette problématique sera déclinée au travers des axes spécifiques aux espaces périurbains des villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé. A cet effet, il sera question, dans chaque terrain d'étude, de reconstituer les divers systèmes de règles, formelles et informelles, constituant la gouvernance territoriale, au moyen desquelles les différents acteurs cherchent à se coordonner et à décloisonner les politiques publiques de développement, très largement influencées par le système social global. Dans cette optique, une meilleure coordination entraînerait la convergence d'actions entre les acteurs locaux et extraterritoriaux pour briser la verticalité en incluant les véritables aspects liés aux besoins réels des populations.

Ces systèmes de coopération entre acteurs engagés dans des actions collectives à l'intérieur de ces territoires périurbains seront analysés à trois niveaux qui constituent les entrées à la présente étude.

D'abord, par une entrée institutionnelle, le questionnement va porter sur la notion de décentralisation car « *on est frappé par l'extraordinaire mimétisme dont témoignent les politiques territoriales d'Etats qui ont totalement intégré l'héritage colonial et qui, depuis les indépendances, reproduisent à la lettre les principes et les méthodes autrefois imposés par la métropole. Mieux, la plupart d'entre eux suivent, avec un décalage variable dans le temps, l'évolution contemporaine des conceptions françaises en matière de gestion du territoire* » (Pourtier, 2005, p.41). C'est le cas de la décentralisation qui est préconisée, bien que son effectivité se heurte aux contraintes financières et aux balbutiements de la fiscalité locale. Elle subit, en outre, diverses pressions de revendications à caractère ethnique ou communautaire qui sont en porte-à-faux avec les principes de la citoyenneté et de la démocratie électorale.

Ce mimétisme formel est visible au Cameroun et au Togo, y compris dans les dénominations de certains lieux. Il n'empêche pourtant pas des pratiques qui, au nom d'une « géopolitique » influencée avant tout par les forces socio-ethniques, peuvent en subvertir l'application (Pourtier, *op.cit.*, p.42). Il s'agit alors de répondre à la première interrogation, à savoir : quels sont le modèle de gouvernance territoriale et les substrats

institutionnels et réglementaires des entités décentralisées dans la mise en œuvre du développement urbain de Yaoundé, de Lomé et de Notsé ?

Ensuite, l'entrée par la coordination des acteurs met l'accent sur les observations et les analyses des actions territoriales de développement à travers les services d'eau, l'agriculture familiale et l'accès aux marchés. L'examen de ces projets permettra d'observer et d'analyser les différentes configurations en fonction de leurs modalités de régulation territorialisées (Dubresson et *al.*, 2005, p.145). C'est ici le lieu de constater la manière dont les acteurs influent sur la négociation et l'application des règles de coopération ainsi que de coordination ; demeurant le plus souvent des acteurs organisés. Il s'agit d'une organisation qui tient compte des différents rôles, statuts, stratégies de ces derniers, ainsi que leur degré d'ancrage au territoire. Cet aspect explicite la notion de gouvernance territoriale par les prismes des dynamiques d'acteurs. D'où émerge la deuxième interrogation : Face aux projets collectifs dans les services d'eau réalisés dans les territoires périurbains de Yaoundé et de Lomé ainsi que la production dans la filière de riz à Notsé, comment les acteurs locaux construisent-ils et coordonnent-ils leur coopération ?

Enfin, il s'agit de l'entrée par la dynamique territoriale. La gouvernance, ici, est associée au territoire. Elle « *s'explique alors par la coordination et l'intentionnalité de ses composantes engendrées par une finalité collective* » (Courlet et *al.*, 2013, p.42). L'espace offre des facteurs de production matériels et immatériels, comme le souligne CAMAGNI (2002) lorsqu'il analyse les implications spatiales du développement économique. Pour ce dernier, « *le territoire désigne à la fois : un système d'externalités technologiques localisées, c'est-à-dire un ensemble de facteurs aussi bien matériels qu'immatériels, qui, grâce à l'élément de proximité et la réduction des coûts de transaction qu'elle comporte, peuvent devenir aussi des externalités patrimoniales ; un système de relations économiques et sociales qui contribuent à la constitution du capital relationnel ou du capital social d'un certain espace géographique ; un système de gouvernance locale, qui rassemble une collectivité, un ensemble d'acteurs privés et un système d'administrations publiques locales* » (Camagni, *op.cit.*, p.554). C'est dans ce sens qu'il est utile de dépasser cette première approche en incluant le territoire dans la matrice de la gouvernance et, par ricochet, celle du développement territorial. Dès lors que celui-ci s'entend « *comme tout*

processus de mobilisation des acteurs qui aboutit à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation aux contraintes extérieures, sur la base d'une identification collective à une culture et à un territoire » (Pecqueur, 2005, p.298).

Partant de cette affirmation, et comme l'avait aussi analysé TELAIDJIA (2016) dans le cas de la gouvernance des territoires au Nord Algérien, la nécessité s'impose de vérifier que le territoire, en tant qu'objet dans le modèle actuel de gouvernance camerounais et togolais, n'est pas encore achevé. En effet, ces deux pays sont encore en phase transitoire de l'espace vers le territoire. Ce qui conduit à la troisième interrogation : quelle est la place du territoire dans le modèle de gouvernance camerounais et togolais en considérant les trois milieux étudiés ?

Hypothèses de recherche

Au départ de cette étude, il est considéré comme établi le fait que :

HP : Les territoires des communes de Yaoundé 6, de Haho 1 et la mairie d'Aflao-Sagbado, devenus des systèmes d'organisation complexes, sont davantage soumis à de régulations. Ainsi, ils sont assujettis à des dynamiques de coopération et de coordination dont les principaux acteurs sont organisés et dont les logiques d'action échappent aux contrôles des populations locales. De cette hypothèse principale (**HP**), découlent les hypothèses secondaires (**HS**) suivantes :

HS1 : La décentralisation se nourrit d'un modèle de gouvernance territoriale dont la finalité demeure la recherche de l'efficacité de l'action publique au service de toute la société ; favorisant la réussite d'une action collective. Elle est incomplète au Togo et en phase transitoire au Cameroun.

HS2 : L'étude vérifie à partir de trois territoires périurbains (Yaoundé 6, Aflao-Sagbado et Haho 1), l'hypothèse selon laquelle des formes d'organisations et de coordination des acteurs spécifiques favorisent le choix du type de développement territorial et, de ce fait, participent à la construction d'un projet de territoire. Une telle exigence suppose des territoires dans lesquels la gouvernance s'appuie essentiellement sur des dispositifs participatifs.

HS3 : La préoccupation territoriale devient une réalité dans la gouvernance des sociétés locales au Cameroun et au Togo, mais elle ne l'est pas à la hauteur des besoins des populations et des enjeux de développement des trois territoires étudiés.

3. Articulation de l'étude

La présente étude s'articule autour de trois parties, en plus de l'introduction générale et de la conclusion générale.

- **La première partie** intitulée : « *Cadrage Méthodologique et épistémologique* », regroupe les deux premiers chapitres qui présentent le cadre théorique de la recherche :

□ **Le premier chapitre** : « *Cadre conceptuel et théorique* », présente un état de la littérature sur les concepts de la gouvernance et celui de la gouvernance territoriale qui la sous-tendent. Ce chapitre permet d'identifier les pratiques de la gouvernance territoriale en Afrique subsaharienne. Il porte également un éclairage sur la démarche méthodologique qui repose sur une approche théorique des pratiques de la gouvernance territoriale, inscrites dans des processus de décentralisation.

□ **Le deuxième chapitre** : « *La gouvernance territoriale entre légitimité, démocratie et décentralisation* », traite de la mise en œuvre des processus de décentralisation en considérant l'histoire, la culture, les institutions et les pratiques propres à chaque pays de cette sous-région d'Afrique. Il aborde également les questions liées aux moyens de leur réalisation et à leur accessibilité par la majorité des populations des pays concernés.

- **La deuxième partie** intitulée : « *Territoires d'étude et projets de développement* », présente les institutions et les structures socio-économiques et culturelles de trois territoires urbains ainsi que leur contexte spatio-temporel. Elle comporte deux chapitres :

□ **Le troisième chapitre** : « *De la gouvernance à la gouvernance des territoires* », permet de rendre compte de la transformation de l'espace en territoire afin de saisir la portée de la coordination des actions menées par les différents acteurs. Il analyse la manière dont ces différents acteurs engagés dans l'action publique arrivent, grâce aux

ressources mobilisées, à produire et à construire des territoires différents sur leur espace.

□ **Le quatrième chapitre** : « *Les périurbains comme territoires de gouvernance urbaine* », procède à une analyse descriptive des pratiques de gouvernance urbaine dans les trois villes. Il permet, d'une part, de rendre compte de grands changements qui ont marqué leur développement sur les plans démographique, social, économique et culturel au cours de cette décennie. D'autre part, il présente l'organisation de ces territoires sur les plans institutionnels et politiques.

- **La troisième partie** intitulée : « *Analyse empirique et contributions* ». Cette dernière partie est basée sur des analyses qualitatives et quantitatives des échantillons assez représentatifs retenus dans les espaces périurbains de Yaoundé, de Lomé et de Notsé. Les deux chapitres exposent les résultats de cette analyse empirique :

□ **Le cinquième chapitre** : « *Le jeu d'acteurs et la gouvernance territoriale dans la mise en œuvre des projets* », permet d'éclairer les représentations que les multiples acteurs locaux se font, en résolvant la question d'approvisionnement en eau dans les espaces périurbains de Yaoundé et de Lomé ainsi que celle de l'organisation de la production du riz à Notsé. Ce chapitre analyse ainsi de quelle manière ces acteurs construisent et coordonnent leur coopération.

□ **Le sixième chapitre** : « *Résultats de la recherche et discussion* », expose les principaux résultats obtenus et les discussions qu'ils suscitent.

PREMIERE PARTIE

CADRE METHODOLOGIQUE ET EPISTEMOLOGIQUE

Introduction de la première partie

Plusieurs chercheurs utilisent le concept de gouvernance pour comprendre les mutations socio-économiques en cours dans le contexte de la mondialisation et de la nouvelle économie territoriale. Au sein de cette dernière, des modalités d'action et de prise de décision plus partenariales entre les différents acteurs sont adoptées, selon des mécanismes mettant en relation les divers acteurs locaux (Arnaud, 104, p.254). Le constat était que l'Etat était trop grand pour proposer, légitimer et appliquer des politiques publiques à l'échelle des territoires ruraux et urbains. Par exemple, au niveau de la gouvernance urbaine, il s'agit d'analyser et de traiter les politiques locales à partir d'une confrontation entre les logiques sociales, économiques et politiques (Arnaud, *ibid.*). Ainsi, selon CARRIER et *al.* (2000, p.47), la gouvernance intéresse tout particulièrement des chercheurs qui essaient de comprendre les mécanismes de l'action collective, au sein des organisations ou des territoires.

Dans cette première partie, le premier chapitre se rapporte aux différentes constituantes du cadre conceptuel et théorique. La littérature, les récits ainsi que les rapports produits sur l'Afrique subsaharienne traduisent les préoccupations sur la gouvernance. En effet, ces textes appréhendent les nouvelles formes de coordination d'acteurs à l'échelle territoriale. Ce premier chapitre se termine par le rappel de la problématique et présente la méthodologie utilisée afin de saisir l'objet d'étude : la gouvernance territoriale au travers des enquêtes réalisées sur les trois terrains d'investigation.

Le deuxième chapitre traite de la gouvernance territoriale entre légitimité, démocratie et décentralisation, laquelle s'entend comme un projet de refondation des Etats d'Afrique subsaharienne.

Chapitre 1 : Cadre conceptuel et théorique

Introduction

La notion de gouvernance, tout comme celle de gouvernance territoriale qui la sous-tend, désigne des phénomènes multiples, aux significations variées et parfois contrastées. Ce faible ancrage et ce flou épistémologique seraient non seulement à l'origine de sa forte diffusion dans une très grande variété de secteurs sociaux, mais avaient aussi son pendant dans les usages peu scientifiques dont la notion de gouvernance est l'objet.

L'ambition ici est de procéder à quelques éclairages succincts et suffisamment précis, de façon à faciliter la compréhension des enjeux de la gouvernance locale au niveau de l'Afrique subsaharienne.

Le présent chapitre se compose de deux sections. La première, dans le contexte de la décentralisation, vise à prendre la mesure de quelques théories de la gouvernance et de différences de définitions. La seconde section présente l'approche méthodologique. Elle précise les indicateurs retenus et décrit les instruments utilisés afin de rendre opératoire le lien analytique.

Section 1 : Positionnement de la recherche dans le champ scientifique

L'usage du concept de gouvernance dans plusieurs disciplines des sciences sociales telles que la sociologie, la science politique et l'économie remonte à environ trois décennies. Il y a un intérêt aussi bien pour les chercheurs que pour les universitaires d'œuvrer à la construction de la notion de gouvernance dans la littérature. De même, son évolution en Afrique Subsaharienne crée un contexte favorable à l'émergence des pratiques de transparence.

1.1 : La montée des préoccupations de gouvernance dans la littérature

Dans la littérature, la gouvernance a pu être appréhendée comme une référence coulissante, normative ou conceptuelle.

1.1.1 : La gouvernance comme référence conceptuelle

La référence à la gouvernance comme outil conceptuel est sujette à controverse, du fait qu'elle ne relève pas d'une théorie (Le Galès, 2006a). Les difficultés pour déterminer correctement les contours de ce qui fait la spécificité de la gouvernance tiennent, pour l'essentiel, à ce que ce concept a été en quelque sorte « récupéré » dans des circonstances socio-économiques mondiales toutes nouvelles ; c'est-à-dire à partir d'un vécu culturellement lié, de par son histoire, aux États-Unis (Arnaud, 2014, p.67).

Elle s'étend à presque tous les domaines de la vie et interpelle tout particulièrement les sciences économiques, politiques et sociales, aussi bien en termes disciplinaires que sur le plan des champs théoriques investis (Bertrand et *al.*, 2004, p.77). De même, la polysémie de la notion de gouvernance renvoie aux différents usages qui se réfèrent à certains degrés d'actions. Ces dernières peuvent être menées aux niveaux de la gouvernance mondiale, gouvernance nationale, gouvernance d'entreprises, gouvernance urbaine, locale ou territoriale.

En analysant les conditions intellectuelles de la production de la doctrine économique, LORDON (1997) explique que l'assise d'un régime de politique économique réside d'abord sur sa légitimité intellectuelle qui facilite une adhésion idéologique. Le régime s'enracine dans un ensemble de références théoriques traçables provenant du monde universitaire. Cependant, les différents concepts qui en découlent sont appropriés par les hommes politiques, les hommes des médias et les opérateurs économiques qui les transforment selon leurs objectifs. C'est ainsi que toute gouvernance doit se prêter à cet exercice de la sociologie intellectuelle pour adapter ce concept appartenant à la culture anglo-saxonne et donc importée (Arnaud, *op.cit.*, p.7).

Au plan économique, la notion de gouvernance est mobilisée dans les approches théoriques des dynamiques des espaces économiques et des mécanismes de

coordination. Dans cette première approche, la théorie des contrats (Williamson, 1981) permet de définir la gouvernance comme une structure contractuelle où les acteurs se coordonnent dans le cadre de relations économiques (Bertrand et *al.*, 2004, p.77). Ainsi, dans les années soixante-dix, plus précisément dans le secteur privé, la notion de gouvernance d'entreprise recouvrait deux sens. En interne, elle portait sur la meilleure manière de définir les pouvoirs respectifs de la direction de l'entreprise et des actionnaires, en articulant au mieux leurs interventions en vue d'une meilleure efficacité. Dans son article intitulé « *The Nature of the firm* » publié en 1937, COASE explique que la firme émerge parce que ses modes de coordination interne permettent de réduire les coûts de transaction que génère le marché. Il questionne l'émergence de la firme en lieu et place du postulat classique de l'échange optimal par le marché et les prix.

La firme apparaît plus efficace que le marché pour organiser certains échanges. Coase inspirera plusieurs économistes institutionnalistes tel WILLIAMSON (1994). Les travaux de cet économiste abordent la gouvernance comme les dispositifs utilisés par la firme pour mener des coordinations qui relèvent, d'une part, des protocoles internes lorsque la firme est intégrée, ou en partenariat ; et d'autre part, lorsqu'elle recourt à la sous-traitance (Lorrain, 1998, p.85). En externe, les efforts consistaient donc à coordonner les différents intervenants liés de manière directe ou indirecte à l'entreprise.

Au regard de ces multiples applications, il convient d'appréhender la gouvernance autrement, c'est-à-dire comme un cadre analytique proposant d'excellentes questions sur le management des affaires qui ne sont plus tout à fait publiques (Hermet, 2005, p.47). Du point de vue de science politique, les travaux de FOUCAULT (2000) laissent entrevoir une sorte de décentrement du regard porté sur l'Etat. En s'interrogeant sur les manières d'analyser les mutations du pouvoir, dans ses études sur « la volonté de savoir », Foucault expose un véritable programme épistémologique intitulé « Enjeu » et « Méthodes ». Il condamne la prégnance du modèle du droit et de la loi, la surdétermination juridique des schémas mentaux qui sont à l'œuvre dans les conceptions régnantes du pouvoir et de l'Etat.

Il s'insurge contre la croyance que « *le pouvoir ne peut qu'exprimer des rapports univoques de domination, comme s'il devait toujours fonctionner du centre vers la périphérie, ou du haut vers le bas, à coup d'ordres et de commandements* » (Pasquier et al., 2013, p.37). Par conséquent, FOUCAULT (*op.cit.*, p.79) appelait déjà à un changement de paradigme, qui devrait se concevoir comme une sorte de « *gouvernementalité* » libérée des présuppositions juridiques sur l'Etat et la loi.

D'un autre côté, ESSOMBE (2007), rappelle le fait que la notion de gouvernance est utilisée pour traduire les modalités de gouvernement régissant les agglomérations métropolitaines et l'action publique territoriale. Dans ce même ordre d'idées, certains politistes et sociologues cherchent à désigner un mode de gestion de l'ingouvernabilité. Ils considèrent essentiel le fait que la gouvernance corresponde à un effacement des frontières entre public et privé, comme entre les divers niveaux territoriaux (Pasquier et al., 2013, p.4).

En somme, « *la gouvernance est d'abord un chantier de recherche qui concerne les formes de coordination, de pilotage et de direction des secteurs, des groupes, de la société, au-delà des organes classiques du gouvernement* » (Le Galès, 2006b, p.5). L'auteur suggère de s'intéresser à cette piste pour analyser les formes contemporaines et les transformations de l'Etat et de l'action publique (Le Galès, 2006a, p.245) aussi bien à l'échelle nationale qu'infranationale. La gouvernance, dans le cadre de la présente étude, est une référence conceptuelle permettant de mieux saisir les réalités d'Afrique subsaharienne.

1.1.2 : La gouvernance comme référence normative

La notion de gouvernance renvoie aux formes de régulation de systèmes complexes. Elle est envisagée comme une grammaire normative qui permet de construire une action justifiable. Par extension, un usage normatif du terme s'est développé et se résume, d'une part, à la propagation des règles de la « *bonne gouvernance* » auprès des élus et des acteurs sociaux (Pasquier et al. 2013, p.224) et, d'autre part, à l'appel à un Etat modeste (Bertrand et al., 2004, p.77) qui s'ouvre.

Cette ouverture est décrite par les guides de la bonne gouvernance comme le symbole de sa nouvelle grandeur. En s'ouvrant, le politique répondrait à un besoin social de coordination et de participation (Pasquier et *al.*, *op.cit.*, p.225). Pour BERTRAND et *al.* (2004), cet usage normatif regroupe deux facettes : une version managériale qui préconise un Etat aux pouvoirs diminués accompagnant les acteurs privés, et une version démocratique mettant en avant la participation et l'implication des acteurs concernés dans la définition et la mise en œuvre des actions publiques.

L'autre approche de la théorie de la régulation (Boyer et *al.*, 1995) est celle qui conçoit la gouvernance comme une structure politique représentée essentiellement par l'Etat. Ce dernier intervient à l'échelle locale dans le but de réaliser les actions du développement économique local.

La théorie de la régulation entend, tout d'abord, bénéficier des apports de disciplines voisines telles que l'histoire, la sociologie, les sciences politiques ; dont elle accepte de prendre certaines conclusions comme hypothèses (Boyer et *al.*, *op.cit.*, p.11). Ensuite, elle exige la maîtrise de l'espace en termes de zone à étudier et de temps pour ce qui relève de la période à prendre en compte. Enfin, compte tenu de la contingence du développement économique mondiale, les territoires sont censés tenir compte des particularités locales et des conditions du développement économique local.

Tous les acteurs agissent de manière à coordonner leurs stratégies et leurs actions en vue du développement local. Celles-ci intègrent la diversité des espaces de régulation et les formes institutionnelles ; à savoir, les instances locales, régionales et nationales (Benko et *al.*, 1995). VILLEVAL (1995) écrit que les tenants du courant régulationniste n'opposent pas institutions et marché. Au contraire, ils analysent la façon dont la présence d'institutions non étatiques influent sur la coordination des agents économiques. La théorie de la régulation intègre la gouvernance dans ses analyses du fait que les territoires fondent leur dynamisme social dans la mobilisation des ressources locales pour réaliser les innovations nécessaires au développement territorial (Pecqueur, 1996). La dynamique spatiale montre combien le territoire résulte de l'action combinée de différents acteurs capables de définir des structures permettant de fluidifier leurs relations différenciées (Aydalot, 1980).

Tous ces usages ouvrent de nouvelles perspectives de recherche pour étudier d'autres modes de coordination sociale au sein de la société, de l'action de l'Etat et de la requalification du rôle de ce dernier entre les variances d'Etat minimal (Côté, 2003) et la structuration de territoires infranationaux.

A ce propos, il est constaté que l'intérêt grandissant de la notion de gouvernance serait liée à l'auto-organisation réflexive découlant d'un changement radical dans les imaginaires économiques et politiques (Jessop, 2007, p.82). Ce même auteur le perçoit donc comme une réponse aux crises des modes de croissance et des compromis institutionnalisés associés aux économies nationales et aux Etats depuis la seconde guerre mondiale. C'est ainsi que « *la crise du Fordisme (...) et des formes d'Etat interventionniste qui lui étaient associées a conduit à une réévaluation des vertus respectives des Etats et des marchés comme modes de coordination* » (Jessop, *op.cit.*, p.83). C'est dans cette même perspective que sont classés les travaux de COURLET et *al.* (2013, p.103), qui analysent les relations localisées comme fondement de la compétitivité territoriale. Pour ces auteurs, l'enjeu de l'existence de forces d'agglomération et d'effet territoire comme spécificité de chaque lieu n'est pas d'expliquer l'apparition de cas particuliers qui se juxtaposeraient avec les formes non spatiales dominantes d'organisation.

Au niveau urbain, il s'avère nécessaire de reconnaître la coexistence et l'intrication du système fondé sur la légitimité politique issue du suffrage ainsi que celui issu d'une situation d'influence basée sur la production des richesses. En d'autres termes, « *la reconnaissance de fait de ces deux types d'acteurs dans une même idéologie entrepreneuriale de développement local est un des éléments qui atténue un possible conflit de légitimité* » (Saez et *al.*, 1997, p.43).

Selon PECQUEUR (1996), le territoire est un lieu de relations intenses qui vont au-delà du seul aspect économique. De même, les différences entre les territoires de gouvernance et les territoires institutionnels de gouvernement semblent être pour les acteurs des politiques publiques une donnée dépassée.

La gouvernance qui n'était au départ qu'un outil conceptuel, s'est muée en un outil normatif. En dépit de l'utilisation normative de la gouvernance à l'échelle territoriale, il revient de considérer les diverses réalités nationales en Afrique subsaharienne sans nécessairement altérer la valeur générale de ce concept. Ceci implique d'intégrer certaines souplesses d'interprétation afin de prendre en compte quelques singularités propres à chaque pays et des contextes spatiaux liés aux territoires enquêtés.

1.1.3 : La gouvernance comme référence coulissante

L'évolution de la forme centralisée des Etats d'Afrique subsaharienne vers la forme décentralisée permet d'identifier les différentes adaptations de la gouvernance. Cette dernière devient un concept relatif au contexte auquel elle se réfère.

La construction de l'ordre social et politique se fonde dorénavant moins sur un appareil autocentré et hiérarchique que sur un processus polycentrique et négocié, une pluralité d'ajustements partiels, un réseau de relations à la recherche de principes de coordination (Ost, 2004, p.190). L'auteur observe cependant que dans les pays anglo-saxons, où ces théories sont mises en avant par le courant néo-libéral, l'objectif recherché est celui d'un « Etat minimal ». Elle s'écarte ainsi de celui de gouvernement qui suppose un acteur central et réfère à une coordination verticale (Le Galès, 1995). Finalement, il est conclu que « *la gouvernance nous permet de penser un ordre politique construit à partir d'une trame complexe d'interactions entre acteurs, plutôt qu'à un système organisé entièrement autour d'un gouvernement monocentré* » (Gaudin, 1998, p.39).

Contrairement à l'orientation prise par la plupart des auteurs pour relever l'intérêt toujours croissant de la notion de gouvernance ces dernières décennies, ORTIZ dans sa préface du livre d'ARNAUD (2014), indique que celle-ci est aussi le nom de l'équivalence trompeuse des puissances publiques et privées avec les citoyens ; du règne des asymétries d'information, inégalités de statuts et de la marginalisation croissante de millions de personnes. Ni acteurs ni agents ne désespèrent davantage de la démocratie participative que représentative si seulement ils en connaissent l'existence, les codes et les rouages. Ces incohérences se retrouvent exacerbées en

Afrique en raison de multiples causes ; telle que la préservation des intérêts à court terme des élites.

Finalement, la notion de gouvernance fut utilisée dans la firme avant de se reporter sur le système de production inséré dans une société locale pour désigner de nouvelles pratiques économiques dans le cadre des approches du développement endogène. Son usage s'est enfin généralisé pour intégrer de nouvelles perspectives de recherche en ce qui concerne les modes de coordination sociale au sein de la société, de l'action de l'Etat et de la redéfinition de son rôle avec les autres entités décentralisées (Côté, 2003, p.10). Ce à quoi BERTRAND et *al.* (2004, p.78) conclurent que la gouvernance se trouve ainsi à la confluence de forces économiques puisqu'elle est relative soit au fait productif lui-même, soit plus globalement aux dynamiques de développement et de forces sociales et politiques. Il s'agit d'analyser des formes de relations de coordination entre divers acteurs qui visent à orienter ces dynamiques de développement, notamment par la mise en œuvre des projets de développement.

Dans le cadre de la présente étude, la notion de gouvernance sera justement perçue comme forme de régulation qui ne sera ni marchande ni étatique. Elle apparaîtra comme le résultat dynamique de tensions entre des régularités verticales de type sectoriel et macro-économique et des régulations horizontales caractéristiques des dynamiques endogènes des espaces économiques locaux (Gilly et *al.*, 1997). De surcroît, la gouvernance recoupe en cela certains approfondissements de l'analyse économique.

Tous ces apports théoriques mettent en exergue les réalités socioéconomiques et institutionnelles ancrées spatialement, qui constituent aujourd'hui des niveaux de régulation infranationaux (Courlet et *al.*, 2013, p.16). Pour ces deux auteurs, l'approche de l'économie territoriale pose fondamentalement la question du rapport entre une mécanique macro-économique et une population inscrite dans un espace vécu. C'est cette réalité qui est incluse dans le thème de la gouvernance territoriale, qui elle-même fait partie intégrante de l'économie territoriale et qui est privilégiée dans ce travail. Dans cette économie, chaque territoire est spécifique, de telle sorte qu'à chaque lieu correspond une temporalité, une histoire ainsi qu'une culture.

La notion de « système régulateur spatialisé » (SRS) insiste sur le fait que « *les actions de développement « local » qui supposent la construction, l'enchaînement et la coordination de multiples relations de coopération (interpersonnelle, interorganisationnelle, interinstitutionnelle, voire intersectorielle) ne se font donc pas seulement dans des espaces de proximité géographique, mais aussi (...), en raison des effets de la mondialisation (...), au sein et entre des espaces où la distance et ses effets de friction prennent moins d'importance* » (Belley, 2014, p.123). Dans ce sens, la capacité d'agir local qui relève du développement endogène est renforcée car elle doit à tout moment composer avec les autres forces qui traversent les limites de l'espace institutionnel local et, autant que faire se peut, en tirer des dividendes.

La leçon à tirer des avantages et des inconvénients des différentes formes de gouvernance est qu'il n'y a pas de solutions simples de gouvernance (Jessop, 2007, p.85). Les solutions adéquates doivent combiner différentes échelles et échéances temporelles afin de les orienter d'une façon qui convienne aux exigences du projet à réaliser.

Cette analyse révèle l'importance de la flexibilité de la part de toutes les parties prenantes en cas de défaillance. En effet, si chaque mode de coordination économique et politique est exposé à une défaillance, un succès relativement durable dans la coordination dépend de la capacité de passer d'un mode de coopération à l'autre quand les limites de l'un d'entre eux deviennent évidentes.

Les multiples usages de gouvernance s'inscrivent dans des expériences de co-régulation, de co-direction, de co-production de gestion coopérative et des partenariats aux niveaux national, régional et local (Kooiman, 1993). Il s'agit de redéfinir le rôle de l'Etat qui devient incapable de coordonner les actions collectives et de faire face aux nouveaux défis sociétaux (Allemand, 2000) qui apparaissent avec l'émergence de nouveaux acteurs à l'échelle locale notamment. BOUCHER *et al.* (1999, p.3) ajoutent cependant que la gouvernance ouvre une opportunité pour détecter, à travers les discours et pratiques étudiés, l'émergence de nouvelles manières d'agir et de penser.

Il est observé une diversité des configurations organisationnelles et d'analyse des dynamiques économiques locales qui transcendent les politiques sectorielles et renouvellent les conceptions de l'action publique dans les pays d'Afrique subsaharienne. Elles mettent ainsi sur le devant de la scène les mécanismes de coordination qui se construisent entre acteurs de natures diverses (Bertrand et *al.*, 2004, p.78). A cet effet, cette étude s'attache à ces différentes formes de coordination et d'actions collectives qui favorisent la mobilisation des sphères d'interventions des acteurs du public, du privé et de la société civile et qui garantissent la tenue d'accords, sur un projet bien défini à l'échelle locale.

1.2 : La montée de la problématique de la gouvernance en Afrique subsaharienne

Il a toujours existé, en Afrique, des formes et des pratiques de régulations des communautés. Les « *formations sociales et politiques en Afrique avaient atteint le niveau du gouvernement de Droit, (...) c'est-à-dire réglé, ordonné par une norme acceptée, légitimant le pouvoir de certains et consacrant leur autorité à condition qu'eux-mêmes se soumettent à cette norme supérieure* » (Daff et *al.*, 2007, p.56).

Encadré 1: Récit des formes et des pratiques de régulation des communautés africaines

Même si pour être roi il faut être d'une lignée royale, cette condition n'est pas suffisante pour accéder au trône. Il faut se faire accepter par l'assemblée où siègent les représentants des catégories socioprofessionnelles et des esclaves, des différentes familles, les entités locales, etc. Au Sénégal, ce sont les PENC Lebou (assemblée) de Dakar, l'Assemblée des Grands Électeurs du Saloum ou le Batou Foutankoo (assemblée des habitants du Fouta) de la Vallée du Fleuve Sénégal. Elles agissent par élection. L'élu prend un engagement solennel à l'égard des représentants du peuple par un véritable contrat. Son pouvoir est tempéré par les assemblées car « l'Esprit est trop grand pour une seule tête » ; « le pouvoir est comme un œuf ; il est trop fragile pour être tenu d'une seule main ».

Ces considérations montrent une certaine limitation du pouvoir assortie d'un partage. Une gouvernance illimitée ne peut pas être une bonne gouvernance. C'est ainsi qu'il faut comprendre le régicide légal, une sorte de motion de censure, entraînant dans certaines contrées le « suicide » du souverain. Il exprime bien le concept de responsabilité et l'idée que le vrai souverain était en réalité le Droit de la collectivité.

Un autre grand outil de limitation du pouvoir, c'est la liberté d'expression. Celle-ci est loin d'avoir été toujours assurée. C'est ainsi que sous le Roi du Sosso (à la jonction de la Guinée, du Sénégal et du Mali), Soumaoro Kante, redoutable prince réfractaire à l'Islam, au début du XIIIème siècle, la terreur qu'il inspirait était telle que lorsqu'on voulait le critiquer, l'on

cherchait une grande gourde et l'on y introduisait la bouche pour y exprimer et y enfermer à la fois son opinion.

En effet, l'organisation de la parole publique bien que privilégiant certaines catégories (anciens, hommes, clans princiers, etc.) ménageait à la plupart des groupes un espace de contribution. Certaines catégories de griots avaient le privilège d'être impudiques, de dire ce que personne n'a le droit de dire. Ce sont les véritables fous du roi. C'est un associationnisme africain qui préfère impliquer tous les groupes s'exprimant comme tels plutôt que de risquer l'éruption de forces centrifuges qui eussent été alors difficiles à contenir.

Au plan politico administratif, il y a une répartition des niveaux de gouvernance. Certaines politiques précoloniales d'Afrique (Cameroun, Togo, Bénin, Ghana, Mali, Songhai, Ashanti, etc.) ont mis en place des formes plus ou moins décentralisées, basées sur l'autonomie des structures locales (provinces, royaumes, villages). Dans tous ces royaumes ou empires, les pays vassaux, donc vaincus, paient un tribut et ne sont pas intégrés. Ils conservent une certaine autonomie. Cette option décentralisée participe, pour ces entités pluriethniques, à mettre en place des mécanismes de prévention et de régulation des crises par le respect de l'autre même s'il est un vaincu. Les différentes communautés (ethnies) appelées à vivre ensemble dans ces espaces mettront elles aussi en place des méthodes pouvant favoriser leur cohabitation en recourant par exemple aux correspondances ethno-patronymiques. Ce système fait qu'en Afrique de l'Ouest des populations haoussa, dogon, oulof, baoulé, toma, guéré, kissi, etc., peuvent, à la faveur d'un déplacement loin du pays d'origine, prendre des patronymes dans leur milieu d'accueil. Exemple, le nom Diop du Sénégal devient Traoré au Mali et inversement. Le cousinage à plaisanterie mythique qui autorise les moqueries les plus sarcastiques, se termine par de franches rigolades. Cette pratique s'accompagne de l'interdit absolu de verser le sang de son cousin, donc la guerre n'a pas sa place dans ces rapports. Ces rapports entre différentes ethnies constituent un véritable « capital social » qui a toujours joué un rôle déterminant dans le dialogue entre les communautés particulièrement dans les situations conflictuelles et ont renforcé la volonté de vivre ensemble dans la diversité.

Source : Daff *et al.*, *op.cit.*, p.54-56.

La colonisation est donc perçue comme une rupture dans la gouvernance. A cet effet, l'indépendance est une occasion pour les acteurs africains d'associer les apports positifs de cette période à ce qu'il y avait de meilleur dans le patrimoine africain de la gouvernance.

Dans un autre registre, l'imposition des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) aux pays du Sud exigeait un type donné de gouvernance. Cependant, à partir de la fin de 1990, « on assiste à un essoufflement des PAS, et par voie de conséquence à la recherche d'une meilleure efficacité de l'aide qui va se traduire par la prescription de nouvelles conditionnalités autour de la notion de bonne gouvernance » (Rosanvallon, 2011, p.59). L'ancienne recette standard d'austérité infligée à la majorité des pays

d'Afrique subsaharienne a donc été remplacée par de nouvelles exigences encore difficilement adaptées aux réalités de ces pays. Cette fois, il s'agit d'un autre objectif imposé : la réduction de la pauvreté.

Dès 1996, la Banque Mondiale lança une réflexion sur la corruption. Peu après, en 1999, elle l'élargit à l'ensemble des dysfonctionnements institutionnels concernant la gestion des affaires publiques. Elle pensait ainsi défendre l'économie de marché et la démocratie en luttant contre la mauvaise gouvernance, la corruption et la captation de l'Etat par de puissants groupes de pressions (Cartier-Bresson, 2010, p.112). C'est dans cette optique que le Programme de Nations-Unies pour le Développement conçoit la gouvernance comme « *l'exercice de l'autorité politique, économique et administrative dans la gestion des affaires du pays à tous les niveaux – global, central, régional et local. (...) Elle comprend les mécanismes complexes, les processus et les institutions au travers desquels les citoyens, individuellement ou en association, et les personnes morales gèrent leurs intérêts, exercent leurs droits et obligations et négocient leurs désaccords. (...) Sa responsabilité incombe non seulement à l'Etat mais au secteur privé et à la société civile* » (Cartier-Bresson, *op.cit.*, p.114). Aujourd'hui, il n'est guère de recherches sur les questions liées au développement qui n'y fasse recours.

A cause des dysfonctionnements institutionnels et de la mauvaise gouvernance, les Etats d'Afrique subsaharienne sont inefficaces. Ainsi, L'Etat ou les collectivités publiques sont de moins en moins capables de répondre correctement aux besoins sociaux. La régulation hiérarchique centralisée est en panne. Les politiques ne savent plus comment arbitrer entre des demandes contradictoires, du fait que l'acteur étatique possède des marges de manœuvre de plus en plus étroites. Autrement dit, ce sont davantage les marchés internationaux qui sont les véritables arbitres des politiques publiques (Merrien, 1998, p.62). Etant donné l'incapacité des Etats d'Afrique subsaharienne à apporter des solutions aux multiples problèmes relevés précédemment, d'autres acteurs de la société civile se sont impliqués pour les relayer au niveau des communautés.

Les travaux de STIGLITZ (2001) expliquent la faible croissance des pays en développement en général, et ceux d'Afrique subsaharienne en particulier, par

l'incapacité des acteurs à se coordonner afin de mettre en œuvre des changements complémentaires bénéfiques de leur comportement. Par conséquent, suite à l'absence d'un fort capital humain et d'un capital social, les diverses décisions d'intérêt commun concernant la production, l'échange et les choix politiques ne peuvent que s'avérer inefficaces (Cartier-Bresson, *op.cit.*, p.115). C'est donc l'Etat qu'il faut réformer pour susciter la croissance dans ces pays.

Cette réforme n'est crédible qu'avec une société civile suffisamment active pour que la participation de tous garantisse la réussite de différents projets collectifs mis en œuvre. STIGLITZ (*op.cit.*) fait ainsi allusion « *aux réseaux de politique publique, aux réseaux d'information et de savoir et pense que face à des externalités locales, la société civile peut efficacement déterminer sa demande de politique publique et contrôler la quantité et la qualité de l'offre* ». A cette condition, les pays d'Afrique subsaharienne deviendront plus justes et donc moins inégalitaires afin de favoriser l'amélioration du capital humain.

Finalement, la montée de la problématique de la gouvernance en Afrique subsaharienne se justifie par le fait que le rapport de l'Etat avec les autres entités de la société doit devenir horizontal et moins autoritaire. Il s'agit de construire un nouvel ordre social et politique fondé désormais « *moins sur un appareil autocentré et hiérarchique que sur un processus polycentrique et négocié, une multitude d'ajustements partiels, un réseau de relations à la recherche de principes de coordination* » (Body-Gendrot, et al., 1997, p.10). Tous les acteurs doivent s'impliquer et négocier de manière transparente pour déterminer les politiques publiques en matière de développement.

1.2.1 : L'application de la bonne gouvernance aux institutions publiques d'Afrique subsaharienne

L'usage du terme de « gouvernance » se perçoit à travers l'ensemble des projets ou programmes destinés à la lutte contre la pauvreté ou à la mise en œuvre de processus de décentralisation. Dans ce sens, la gouvernance est, selon la Banque Mondiale, pionnière dans l'accompagnement des plans d'ajustements structurels, « *l'usage de l'autorité politique, la pratique de contrôle sur une société et la gestion de ses*

ressources pour le développement social et économique » (Lapèze, 2007, p.104). Elle traduit de manière claire la volonté de libéraliser l'économie et de dessaisir l'Etat des structures de production.

Dans la mesure où les politiques publiques restent l'apanage de l'Etat, la gouvernance postule l'implication de tous les acteurs, dont les collectivités territoriales. La décentralisation apparaît, ainsi, non plus dans sa seule dimension politique de partage de pouvoir mais comme une approche pragmatique dont la finalité demeure la recherche de l'efficacité de l'action publique au service de toute la société. Cette vision rappelle l'importance de la construction des espaces publics de régulation et d'interpellation des divers acteurs qu'il convient d'appréhender à trois niveaux (Daff et al., *op.cit.*, p.14-16). D'abord, la gouvernance questionne le rapport entre gouvernants et gouvernés. La crise de l'Etat se matérialise par l'absence de règles transparentes et démocratiquement établies de gestion de pouvoir.

A la faveur du mouvement démocratique, au seuil des années 1990, la plupart des pays d'Afrique subsaharienne se sont engagés dans des processus de décentralisation (Traoré, 2007, p.215). Les populations se sont organisées, dans le cadre des « Conférences Nationales Souveraines », afin d'exiger l'abandon de la gestion par le Parti-Etat au profit du multipartisme. On ne cesse de déplorer la gestion individualiste de l'Etat, sur fond de népotisme. C'est ainsi qu'au regard de l'impuissance du pouvoir judiciaire, ce mode de gestion se nourrit de la corruption dans tous les secteurs de la société avec la complicité passive, ou parfois active, de la société civile qui, dans la plupart des pays, est politisée.

Ensuite, la gouvernance pose un problème de participation des citoyens à l'élaboration des règles d'organisation de la société. De prime abord, on retient que la participation suppose l'implication du citoyen au processus de mise en place des organes de gestion du pouvoir. Elle postule une consultation périodique et régulière du peuple sur le choix du type de société et de l'action collective à mener. Pour ce faire, il faudra rééquilibrer les compétences et tenir compte des apports d'expériences. Ces dernières peuvent être l'œuvre des chefferies traditionnelles, de la jeunesse et des femmes.

Et enfin, la gouvernance pose un problème de lien entre acteurs et entre échelles de territoire. En effet, « *la gouvernance étant, elle-même, un problème d'organisation de*

la société, l'aménagement du territoire s'ensuit logiquement, puisque le territoire constitue le point d'ancrage du développement » (Alvergne, 2008, p47). Tout développement est donc inscrit dans un territoire donné. C'est en cela que la gouvernance pose un problème d'articulation entre les différentes échelles : locale, nationale et régionale. Les politiques de déconcentration, de décentralisation et d'intégration régionale interviennent alors comme support des politiques de développement.

Une autre dimension de cette articulation est la redistribution des richesses qui favorise la création des pôles de développement. Ces derniers permettent de rechercher une répartition des responsabilités entre différents niveaux et une gestion concertée du pouvoir et du bien public. Etant donné que la coexistence des intérêts fait apparaître des conflits, il appartient à la gouvernance d'installer des normes, des institutions et des mécanismes de régulation des intérêts et de gestion de ces conflits.

La décision publique en Afrique subsaharienne est par conséquent tributaire des bouleversements, tels que l'urbanisation galopante, l'insuffisance d'infrastructures, le chômage urbain et l'abandon de zones périurbaines. Tous ces problèmes deviennent des blocages aux réformes et à l'opérationnalisation de la gouvernance. De ce point de vue, la décentralisation, la démocratie et la participation de tous les acteurs sont censées être essentielles pour permettre de réduire les incertitudes.

1.2.2 : La bonne gouvernance et l'aide au développement en Afrique subsaharienne

Les institutions de Bretton Woods (la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International) se sont rendues compte de l'échec de la politique d'ajustement structurel imposée aux pays en développement en général et à l'Afrique subsaharienne en particulier. Elles conclurent que ce sont les dysfonctionnements de nature politique qui en sont la cause.

Il sera fait usage du terme de « bonne gouvernance » par ces mêmes institutions et certains donateurs pour définir les critères d'une bonne administration publique dans les pays soumis à des Programmes d'Ajustement structurel. Pour y remédier, elles s'engagent avec les différentes agences de développement à prendre désormais en

compte les aspects politiques et sociaux qui avaient été ignorés auparavant. Elles considèrent que la réussite des projets publics repose en partie sur la légitimité des acteurs chargés de leur pilotage, et donc des responsables politiques. Cette nouvelle vision de la conduite des affaires publiques est alors qualifiée de « bonne gouvernance ».

Plusieurs travaux du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) sur la gouvernance soulignent que la bonne gouvernance apparaît comme l'une des principales variables explicatives du développement inclusif et durable. La notion de « bonne » gouvernance apparaît ainsi dans la problématique du développement « *comme une voie permettant une meilleure gestion des ressources du pays pour le développement* » (Finken, *op.cit.*, p.33). Elle s'entend comme une exigence morale ou éthique sollicitée de la part des mandataires des entreprises publiques ou privées et des gestionnaires des programmes de développement, afin de rendre régulièrement compte de leurs actions.

La notion de développement, complément quasi-naturel du renouvellement des dispositifs de gouvernance, peut servir d'armature au processus territorial. A la lumière de travaux de PERROUX et de SCHUPETER, AYDALOT (1985) suggère de considérer trois caractéristiques des processus de développement. D'abord, les acteurs du développement sont des organisations de production flexibles, « *comme c'est le cas des petites et moyennes entreprises, capables de vaincre la rigidité des grandes entreprises fordistes* » (Vazquez-Barquero, 2007, p.70). Ensuite, il s'avère que la diversité des techniques, des produits, des goûts, des cultures et de politiques rend possible l'éclosion de nouvelles voies de développement en symbiose avec les potentialités de différents territoires. Enfin, ces processus de développement résultent de l'introduction d'innovations et de connaissances grâce aux investissements réalisés par les acteurs socio-économiques. Le développement peut donc se concentrer également sur des centres urbains de différentes tailles et non pas que sur les grandes villes.

La décentralisation est perçue comme une mesure de bonne gouvernance par la plupart des agences d'aide au développement qui exigent l'implication des collectivités

territoriales en leur qualité d'acteurs publics à l'échelon local. Le Programme national de gouvernance (PNG) du Cameroun ainsi que le Plan National de Développement 2018-2022 (PND) du Togo ont été élaborés dans le contexte évoqué ci-dessus. Pour sa part, le PNG reprend cinq domaines prioritaires cadrant avec la vision des agences d'aide au développement dans cet encadré.

Encadré 2: Le programme national de gouvernance du Cameroun

- la mise en place d'une administration publique véritablement au service des usagers (secteur « administration publique ») ;
- la consolidation de l'Etat de droit à travers notamment la mise en place d'un environnement juridique et judiciaire garantissant la sécurité des personnes, des biens et des investisseurs (secteur « justice ») ;
- la promotion d'une culture de responsabilité dans la gestion économique, financière et sociale et l'obligation de rendre compte (secteur « gestion économique, financière et sociale ») ;
- le renforcement de la transparence dans la gestion des affaires publiques en luttant contre la corruption (secteur « lutte contre la corruption ») ;
- la mise en place des structures de la décentralisation pour une participation effective et efficiente des populations dans la gestion des affaires publiques (secteur « décentralisation »).

Source : Finken, *op.cit.*, pp.34-35.

Les évaluations à mi-parcours réalisées dans le cadre du PNG ont débouché sur la réorientation de son contenu. Les experts de la Banque Mondiale ont exigé d'introduire un volet sur la « bonne gouvernance » qui établit quatre conditions permissives de cette dernière (Finken, *op.cit.*, p.37) :

- l'instauration d'un Etat de droit pour garantir la sécurité et les libertés des citoyens ;
- la bonne administration pour une bonne orthodoxie financière ;
- la redevabilité (*accountability* en anglais) pour rendre compte des actions aux populations ;
- la transparence pour une symétrie de l'information.

Le gouvernement togolais a lancé un Plan National de Développement (2018-2022) dans lequel le concept de « bonne gouvernance » figure en bonne position. Ce dernier est considéré comme l'un des facteurs clés, susceptible d'attirer les investisseurs. Dans cette optique, le renforcement du cadre de dialogue permanent entre les acteurs

sociaux, la lutte contre la corruption et l'accélération de la décentralisation sont privilégiés. Les autorités se sont engagés à veiller à :

Encadré 3: La Programme national de gouvernance du Togo

- l'apaisement du climat politique et social, notamment par la mise en place d'institutions garantissant la stabilité politique et le respect des libertés individuelles ;
- la transformation du secteur public pour favoriser l'accès des populations à des services publics de qualité et le renforcement de la redevabilité ;
- la bonne gestion des finances par l'optimisation des investissements publics et la recherche de la soutenabilité de la dette à travers le renforcement des capacités de mise en œuvre de la chaîne PPBESE, et de la SNDS II ;
- la sécurité et la sûreté des installations et équipements de production, des services et de la chaîne logistique pour la pérennisation des investissements et leur rentabilité ;
- l'accès au foncier et à la sécurisation des espaces au profit des projets prioritaires tout en garantissant l'accès de tous à la terre à travers la mise en œuvre des textes d'application du nouveau code foncier ;
- l'accélération de la décentralisation pour susciter un développement local de proximité, fondé sur une plus grande mobilisation et participation citoyenne ainsi qu'une mise en valeur des potentialités locales de développement ;
- l'amélioration du système judiciaire, notamment par la réduction du temps de traitement du contentieux commercial et le rapprochement de la justice aux justiciables ;
- la poursuite et le renforcement de la prévention et de la lutte contre la corruption et les infractions assimilées au moyen notamment de l'adoption d'une loi-cadre et d'un engagement politique et citoyen pour une tolérance zéro à l'égard des actes de corruption et d'infraction assimilée ;
- la sécurité et la sûreté des installations, des services et de la chaîne logistique sont primordiales pour concrétiser l'ambition de faire du Togo un hub logistique dans la sous-région.

Source : République du Togo, Plan National de Développement 2018- 2022 (PND), 3 août 2018.

Plusieurs autres agences de développement opérant en Afrique subsaharienne ont suivi, pendant un temps, les recommandations de la Banque Mondiale, pour exiger que soit également pris en compte « la bonne gouvernance ». Toutes ces conditionnalités ne visent pas un rééquilibrage du pouvoir politique (Finken, *op.cit.*, p.36) en tant que tel mais le maintien des anciennes pratiques de coopération.

Compte tenu de la vision partielle de la gouvernance développée par la Banque Mondiale, plusieurs agences de développement cherchent à aller au-delà des seules exigences de « bonne gestion » économique et administrative pour l'appréhender de

manière globale. Ainsi, la gouvernance intègre l'action publique dans toutes ses dimensions territoriales, économiques, sociétales, environnementales, politiques et culturelles (Finken, *op.cit.*, p.38). C'est aussi en raison de cette prise de conscience que la conférence de Paris de mars 2005 s'était engagée à améliorer la qualité de l'aide et son impact sur le développement, à travers la « Déclaration de Paris ».

1.2.3 : Gouvernance : une définition multiple du concept

La gouvernance a été définie de diverses manières, qui ne coïncident pas nécessairement les unes avec les autres (Arnaud, 2014, p.23). Elle comprend des configurations diverses et suggère un degré de complexité selon qu'elle implique des individus ou des organisations.

La gouvernance suggère une sorte de conduite des affaires qui ne serait pas absolument liée à une toute-puissance du genre de celle qui est attachée à la souveraineté étatique (Chevallier, 1995, p.86). Cet auteur lie le concept de gouvernance au « *pilotage* » ou au « *guidage* » ; ce que les anglo-saxons désignent par « *control* » et qui s'opère souvent au travers de politiques publiques. De ce fait, au niveau local, on parlera de gouvernance territoriale. Cette dernière caractérise « *l'ensemble des situations de coopération non ordonnées par la hiérarchie qui correspondent à la construction, à la gestion ou à la représentation de territoires, en particulier face à leur environnement économique ou institutionnel* » (Pasquier, et al., 2013, p.5). Dans ce sens, la gouvernance est analysée « *d'une part, en termes de capacité à intégrer, à donner formes aux intérêts locaux, aux organisations, groupes sociaux et d'autre part, en termes de capacité à les représenter à l'extérieur, à développer des stratégies plus ou moins unifiées en relation avec le marché, l'Etat, les autres villes (ou territoires) et autres niveaux de gouvernement* » (Le Galès, 1995, p.90). Cette définition met en perspective la capacité d'agir sur le développement, l'existence d'acteurs et d'intérêts organisés ainsi que les relations entre ces acteurs qui leur permettent d'agir ensemble.

La gouvernance peut en outre signifier « *la capacité et la co-responsabilité de projet, la possibilité d'établir un cadre collectif d'action solidaire, de réflexion stratégique reliant les principaux acteurs autour du niveau de décision politique* » (Cavallier, 1998, p.39). Ceci renvoie au choix d'un projet qui catalyse l'ensemble des potentialités locales.

COURLET (2008) traite les théories de la gouvernance dans la perspective des processus de prise de décision sur des questions relevant d'intérêt collectif et faisant appel à une diversité des acteurs. Cet auteur estime que de nouvelles pratiques de la gouvernance renouvellent les relations entre l'Etat, le marché et la société civile. Il s'agit d'ouvrir des espaces de parole où les populations disent ce qu'elles savent de leur territoire, ce qu'elles savent faire, ce qui les préoccupe et ce qu'elles souhaitent ; dévoilant ainsi des potentialités locales jusqu'alors insoupçonnées (Gérard Logié, 2001, p.208).

PASQUIER et al. (2013) reviennent sur le caractère moins pessimiste de certains auteurs tels que DOUILLET et al. (2012) quant à « *la capacité des territoires et des acteurs locaux à s'affirmer et à maintenir une certaine capacité à définir et à mettre en œuvre des politiques de façon relativement autonome et spécifique* » (Pasquier et al., *op.cit.*, p.9). En effet, les différents instruments produits et mis à la disposition de ces acteurs peuvent bien être dupliqués par effet de mimétisme dans leurs territoires mais il existe une capacité très inégale des territoires à développer des stratégies autonomes. Ce n'est donc pas nécessairement la gouvernance qui apparaît comme l'élément catalyseur dans ce projet. Il s'agit moins de la capacité à constituer un acteur collectif que de celle de développer une réelle spécification au territoire qui produit des résultats escomptés. Dès lors, il convient d'intégrer à la gouvernance les éléments de différenciation et de spécification du territoire (Courlet et al., 2013, p.98).

D'une manière générale, les différentes définitions de la notion de gouvernance peuvent être appréhendées selon deux orientations distinctes. Premièrement, elle est expliquée comme un mode de coordination parmi d'autres. En effet, certains modes peuvent être le marché, la hiérarchie, les Etats, les associations, ou bien l'ordre politique, les régimes de citoyenneté, ou bien encore le pluralisme, le corporatisme, l'Etat-Nation (Hijri, 2009, p.25). L'idée sous-tendant cette orientation exprime la faillite aussi bien de l'Etat que des autres modes de régulation.

La seconde orientation à laquelle ce travail fait écho est celle de OST(2004, p.190), qui traduit une remise en cause sérieuse du modèle wébérien de gouvernance fondé sur l'autorité, la hiérarchie et une bureaucratie puissante. C'est tout l'ensemble des situations de coopération qui ne peuvent donc être ordonnées par la hiérarchie et dont

celui de « gouvernement » ne permettait plus de rendre compte de façon satisfaisante à lui seul (Pasquier et *al.*, 2013, p.5).

Cela permet de retenir, dans le cadre du présent travail, la définition du concept de gouvernance territoriale comme étant « *l'ensemble des situations de coopération entre autorités publiques, acteurs privés, associations, porteurs de projet et citoyens qui ne sont pas totalement ordonnés par la hiérarchie et qui correspondent à la construction, à la gestion ou à la représentation de territoire auprès de ceux qui y habitent et envers l'environnement extérieur* » (Arnaud, 2014, p.227 ; Pasquier et *al.*, *ibid.*). S'agissant de la relation à l'urbain, elle s'entend comme « *l'ensemble des processus de coordination d'acteurs, groupes sociaux et institutions visant la réalisation de projets urbains collectivement négociés* » (Dubresson et *al.*, 2005, p.338).

En effet, cette définition s'apparente à celle proposée par REY-VALETTE et *al.* (2017) pour qui la gouvernance territoriale est un « *processus dynamique de coordination entre des acteurs publics et privés aux identités multiples et aux ressources asymétriques autour d'enjeux territorialisés visant la construction collective d'objectifs et d'actions en mettant en œuvre des dispositifs multiples qui reposent sur des apprentissages collectifs et participent des innovations institutionnelles et organisationnelles au sein des territoires* » Rey-Valette et *al.*, *op.cit.*, p.38). En réalité, cette deuxième définition de travail qui complète la première permet de comprendre les institutions, les divers dispositifs et les systèmes d'acteurs agissant sur les trois territoires étudiés. Cela facilitera l'analyse des interactions fonctionnelles et territoriales qui intègre une logique de réflexivité.

La première définition « *traduit l'idée d'une participation citoyenne de tous les acteurs de la ville lors de la formulation et de l'adoption d'un projet de ville* » (Véron, 2006, p.108). Son choix, enrichi par la deuxième, est justifié par quatre rôles que joue la gouvernance territoriale :

D'abord, elle appréhende les différentes transformations que cette gouvernance apporte dans la conception de l'administration locale et, tout naturellement, son impact sur les questions du développement à l'échelle locale, dans les deux pays sélectionnés.

Ensuite, elle exprime de nouvelles formes d'actions publiques (Bertrand et *al.*, 2004, p.82) qui permettent, sous le mode du partenariat, la négociation entre l'Etat, les collectivités territoriales, les secteurs économiques et associatifs, les groupes d'intérêt et la société civile. Puis, elle resitue la gouvernance dans le contexte des dynamiques de proximité afin de justifier le besoin de théoriser le territoire. C'est ce que BERTRAND et *al.* (*ibid.*) qualifient de construction de l'action collective par un retour à la proximité. Et enfin, la gouvernance territoriale et sa dérivée, l'action collective, questionnent les échelles auxquelles les multiples acteurs construisent leur organisation et surtout s'entendent sur la mise en œuvre collective des projets.

Ces rôles mettent en évidence des formes de proximité qui sont une condition nécessaire mais non suffisante de la gouvernance territoriale. Après avoir présenté, dans cette première section, les apports théoriques sur la notion de la gouvernance, il va être question à présent d'en aborder le cadre analytique et le choix méthodologique.

Section 2 : Cadre d'analyse et choix méthodologique

Dans tout processus de recherche en sciences sociales et, plus particulièrement, dans les études territoriales, le cadre d'analyse est une base solide de références qui nécessite une ouverture d'esprit dans les choix des approches méthodologiques (Robitaille et *al.*, 2014, p.4) : techniques d'enquête, complémentarité d'outils, collecte et traitement des données.

2.1 : Cadre d'analyse

L'approche par les territoires rompt avec le système « Etat-marché » des stratégies classiques de développement. Dans cette alliance se trouve l'action des autres acteurs publics, privés et mixtes ; l'Etat étant davantage en soutien des initiatives de ces acteurs locaux (Courlet et *al.*, 2013, p.103). Autrement dit, le territoire d'Afrique subsaharienne devient une organisation spécifique où se combinent les stratégies privées ainsi que les interventions publiques menant à la gouvernance territoriale.

Une telle combinaison reconstitue deux grandes formes de gouvernance territoriale : « *la gouvernance (étatique-hiérarchique) délibérée et la gouvernance (locale-endogène) immanente* » (Belley, 2014, p.127). Etant donné que le territoire possède, par essence, plusieurs logiques exprimées par ses acteurs (Robitaille et *al.*, 2014, p.6) ; il revient de recourir simultanément à plusieurs disciplines pour mener une analyse plus globale de la complexité causée par ces diverses logiques. Ce qui permet de rendre compte des comportements des acteurs, voire des mobiles qui les font agir (ou non) dans une direction donnée.

Pour y arriver, le défi est de faire ressortir la transversalité des approches méthodologiques. Il s'agit de créer de l'horizontalité, avec des outils et des méthodes de recherche adaptées au contexte africain, pouvant mieux répondre aux exigences d'une approche concernant cette étude qui s'inscrit dans le champ du développement territorial.

Ces concepts transversaux permettront, par leurs apports théoriques, de reconstituer les réalités socio-économiques et institutionnelles ancrées spatialement et qui constituent des niveaux de régulation infranationaux (Courlet et *al.*, 2013, p.16). Ainsi, les actions de développement local qui supposent la coordination de plusieurs relations de coopération (interpersonnelle, interorganisationnelle, interinstitutionnelle) ne se limitent pas seulement aux espaces de proximité géographique mais bénéficient aussi des apports de la mondialisation grâce aux canaux de communication (Belley, *op.cit.*, p.123). Dans ce sens, le cadre d'analyse devient une base de références pour explorer dans le champ des études territoriales, les pratiques de la gouvernance sur les trois terrains d'enquête, à savoir les communes de Yaoundé 6, de Golfe 7 (Aflao-Sagbado) et de Haho 1.

La perspective comparative a servi, dans ce travail, à éviter l'accumulation de monographies essentiellement locales pouvant appauvrir les travaux de recherche réalisés sur les trois terrains d'étude. Cependant, le fait que « *même lorsque les études de cas sont réalisées au niveau d'une seule ville, ce qui reste parfois essentiel, une grande attention est portée aux ressources extralocales des acteurs locaux, ou à l'intervention d'acteurs extérieurs sur l'arène locale, ce qui permet de déboucher sur*

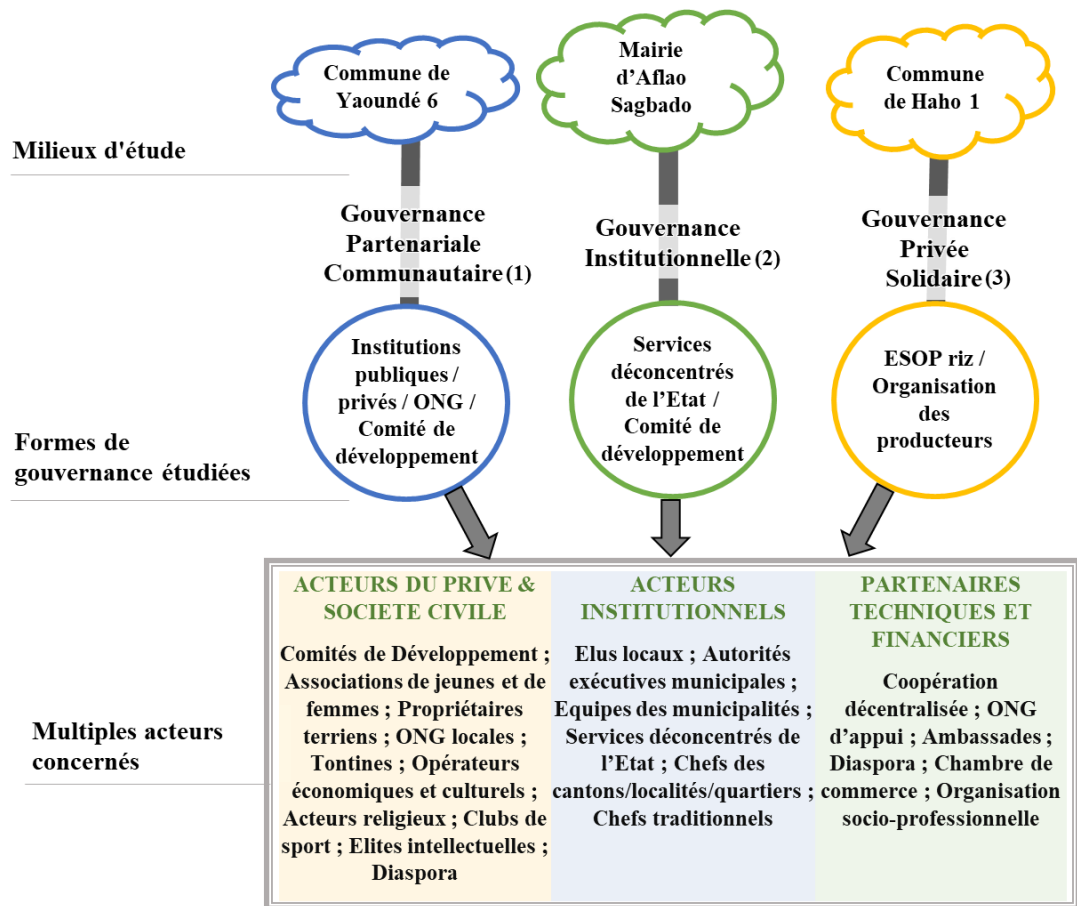
l'analyse de logiques d'action transversales et des échelles plus vastes » (De Sardan, 2001, p.746).

Le cadre décrit par le concept de gouvernance est celui d'arrangements plus ou moins stables qui s'avèrent possibles entre certains acteurs, mais dont il n'existe pas de modèle général de fonctionnement (Bordeleau, 2003, p.45) dans une situation qualifiée de gouvernance urbaine. Il s'agit de combiner les mécanismes et les forces du développement pour créer et améliorer la synergie, propice au développement de ces territoires.

Or, malgré un recours constant à des impératifs de « bonne gouvernance », le concept de gouvernance territoriale est rarement mis en avant. Dans le cadre de l'aménagement du territoire, le développement territorial ne concerne pas que l'équipement, le renforcement des réseaux et les infrastructures (Alvergne, 2008, p.167). Il doit également satisfaire des objectifs de cohérence en donnant du sens à la décentralisation. Il doit en outre être capable de créer une architecture institutionnelle efficace qui mette du lien entre les institutions de différents niveaux en instaurant des espaces de dialogue et de négociation.

Tous ces éléments font donc écho au cadre d'analyse que proposent ZIMMERMANN et *al.* (1998, p.35) sur une typologie permettant de qualifier des dispositifs de gouvernance en fonction de types d'acteurs qui interviennent dans les formes de coordination autour des projets retenus. En effet, par leur analyse globale de la complexité entraînée par diverses logiques des acteurs qui s'entrecroisent, ce cadre d'analyse permet de s'appuyer sur trois types de gouvernance repris dans la figure 1.

Figure 1: Cadre d'analyse des formes de coordination entre acteurs sur les trois terrains d'étude



Source : auteur, 2021, adapté de ZIMMERMANN et al. (1998, p.35).

(1) On parle de « la gouvernance partenariale ou mixte lorsque les acteurs privés et les acteurs institutionnels coopèrent » (Zimmerman et al., *ibid.*). Le projet Aqua porté par l'ONG Era-Cameroun sur le territoire de Yaoundé 6 traduit un niveau de gouvernance partenariale communautaire. L'objectif est de montrer le caractère territorial de cette gouvernance qui met en relation les acteurs privés, publics et les organisations de la société civile.

(2) Quant à la gouvernance institutionnelle, « une ou plusieurs institutions publiques (...) sont les acteurs clés » (Zimmerman et al., 1998, *ibid.*) de la mise en œuvre du projet sur le territoire. Dans le cas d'Aflao-Sagbado, l'Agence Nationale de Développement à la Base (ANADEB), service déconcentré du ministère du

développement à la base, est intervenu dans la constitution du comité de développement et dans la mise en œuvre du projet d'eau dans la localité de Lankouvi.

(3) Concernant la gouvernance privée, « *une organisation de producteurs est l'acteur clé du territoire. Dans ce cas, on peut même distinguer une gouvernance privée collective si l'acteur dominant n'est pas une structure strictement privée mais qu'elle regroupe et fédère des acteurs privés tout en obtenant des ressources publiques (Zimmerman et al., *ibid.*)*. Le cas du modèle ESOP riz de Notsé peut être qualifié de la gouvernance privée solidaire. La structure organisant les producteurs locaux de la filière riz en est l'acteur principal.

Face à cette thématique de la gouvernance locale, les acteurs analysent les différents efforts pratiques et régulent leur coopération. Tout cela se réalise dans des dispositifs de coordination, plus ou moins contraignants et habilitants et dont les acteurs se serviraient pour réguler leur coopération en vue de mettre en œuvre une solution à un problème précis (Belley, *op.cit.*, p.130).

A présent, il convient dans un premier temps de rechercher les spécificités de ces projets qui mobilisent et recomposent les relations sociales dans les trois territoires. Dans un deuxième temps, connaître les différents acteurs impliqués, les règles et les normes régissant leur coordination est un impératif. Il ne faut pas omettre de recenser de nouveaux acteurs qui apparaissent tout au long des processus locaux de décision. Et enfin, dans un troisième temps, il est nécessaire de repérer les autres acteurs qui se mettent en marge de ces processus. Néanmoins, la mise en œuvre d'une telle approche peut résider dans la mise à jour empirique des mécanismes par lesquels la régulation et la coordination des actions de développement territorial se réalisent.

L'application de ce cadre d'analyse au cas du secteur de l'eau ainsi qu'à celui de l'organisation de la filière « riz » a permis un certain nombre de résultats qui témoignent de la singularité des dynamiques territoriales en milieux périurbains. Le recours à la proximité constitue l'occasion d'offrir, par l'intermédiaire d'une échelle spatiale raisonnable et adaptée, une vision globale et intégrée des problèmes (Matteudi, 2012, p.19) récurrents que ce soit en matière de gestion de l'eau dans les milieux périurbains de Yaoundé et de Lomé qu'au niveau de la promotion d'entreprises de transformation de produits agricoles à Notsé.

2.2 : Choix méthodologique

La méthodologie est considérée « *comme une activité critique visant la construction, l'organisation et la mise en œuvre rigoureuse de divers modes d'appréhension du réel et de divers modes de recueil, de classement et d'analyse des informations en vue de proposer une ou des réponses, temporairement valides ou satisfaisantes, à une ou des questions de recherche* » (Belley, *op.cit.*, p.121). Le pari de l'interdisciplinarité va aider à aborder la complexité de cette problématique pour couvrir le champ conceptuel et analytique ; favorisant ainsi une conception moderne du management local qui transcende les politiques sectorielles.

2.2.1 : Une approche organisationnelle

L'approche organisationnelle a été développée à partir de l'analyse fondatrice des organisations bureaucratiques françaises (Crozier, 1961, 1963, 1964). Elle formalise une méthodologie et des concepts bien particuliers qui ont été développés par l'équipe de CROZIER (Friedberg, 1972, Crozier et *al.*, 1977 ; Friedberd, 1993). Celle-ci « *s'intéresse aux organisations en tant que modalités et moyens de l'action collective. Son objet n'est pas seulement l'organisation formelle, mais le phénomène bureaucratique en tant que tel, c'est-à-dire l'organisation prise comme un processus à travers lequel les interactions stratégiques entre un groupe d'acteurs placés dans un champ d'action donné et mutuellement dépendants de la solution d'un problème commun sont stabilisées et structurées dans des ordres locaux et contingents* » (Crozier, 2000, p.135).

Le recours à l'approche organisationnelle est dicté par la volonté de faire usage d'outils d'analyse et d'interprétation qui appréhendent ce qui rend possible la coordination entre des acteurs. Toutefois, cette approche se doit d'être utilisée parcimonieusement dans la mesure où il s'agit de l'expérience humaine et que, par conséquent, cette dernière varie d'un milieu à l'autre et même d'une époque à l'autre.

Dans « L'acteur et le système », CROZIER et *al.* (1977) postulent que « *les problèmes d'organisation, nos modes d'action collective ne sont pas des données naturelles qui surgiraient en quelque sorte spontanément et dont l'existence irait de soi. Ils ne sont pas le résultat automatique du développement des interactions humaines, d'une sorte de dynamique spontanée qui porterait les hommes en tant qu'êtres sociaux à s'unir, à*

se grouper, à s'organiser. Ils ne sont pas davantage la conséquence logique et déterminée d'avance de la structure objective des problèmes à résoudre, c'est-à-dire de la somme des déterminations extérieures que l'état des forces productives feraient peser sur les hommes » (Crozier et al., 1977, p.15). A la suite de ces propos et dans une perspective purement heuristique, l'intérêt est porté ici à l'approche organisationnelle pour sa capacité à formuler un mode de raisonnement en faveur de l'analyse empirique des différents processus liés à l'action publique dans le cadre de cette gouvernance territoriale. Ce raisonnement oscille autour de trois concepts (Crozier, 2000, p.136) qui sont essentiels dans la compréhension de principales composantes de la gouvernance territoriale :

- ➔ La notion d'acteur stratégique.
- ➔ La contingence des acteurs : la notion de système concret.
- ➔ Le pouvoir comme capacité d'action.

Premièrement, l'analyse organisationnelle convie, à partir des comportements des acteurs, à repérer les marges d'action et à saisir leur sens afin de découvrir les « *bonnes raisons* » qui témoignent de leur comportement et modifient leurs interactions ou jeux (March et Simon, 1958) de manière récurrente. Une telle conception vient à rompre avec certains courants de pensée, notamment anglo-saxon, et « *continue à analyser les organisations, leur développement et leur changement comme si elles existaient dans un monde sans acteurs tangibles, et si comme si elles étaient le résultat automatique de lois impersonnelles de sélection et/ou d'imitation* » (Crozier, 2000, p.136). Cette approche recherche « *un cadre interprétatif qui se construit à partir du vécu des acteurs de l'espace de l'action considérée* » (Friedberg, 1993, p.305). Les collectivités territoriales, les ONG porteuses des projets et les Comités Locaux de Développement sont les trois acteurs stratégiques sur les trois terrains d'enquête.

Deuxièmement, il existe un système d'interaction qui doit être perçu comme un cadre à reconstruire et dont les propriétés doivent être spécifiées (Crozier, 2000, p.141). A ce sujet, évoquant SAYER (1984), Frerrera de LIMA et al. (2014) rappellent en effet que le phénomène social, tel que la gouvernance territoriale, recèle des règles de transformation qui sont susceptibles d'être comprises en supposant qu'il s'agit d'un système construit ou organisé.

Vu sous cet aspect, le système est considéré comme « *le résultat indirect de la nature et des règles d'un jeu dans lequel chaque participant, pour peu qu'il veuille continuer à jouer et à s'assurer que son engagement dans l'ensemble lui soit profitable, est obligé de choisir une stratégie gagnante par laquelle il contribuera nolens volens au maintien du jeu et à la satisfaction, au moins partielle, des attentes des autres participants-joueurs* » (Crozier, 2000, p.143). Dès lors, il revient d'apporter des explications endogènes qui témoignent de l'existence de ce système à travers la description empirique de sa dynamique interne ou de ses mécanismes autonomes.

Troisièmement, des relations d'échange déséquilibré impliquent des négociations et des compromis. Par exemple, « *en tant qu'ordre contingent et négocié localement, un système d'action est toujours le produit de relations de pouvoir à travers lesquelles un nombre d'acteurs interdépendants ont stabilisé et structuré leur interaction ici et maintenant* » (Crozier, *op.cit.*, p.147). En ce sens, le pouvoir est considéré comme une relation, et non pas comme un attribut des acteurs. Il ne peut se manifester et donc devenir contraignant pour l'une des parties en présence que par sa mise en cohérence dans une coopération qui met aux prises plusieurs acteurs dépendants les uns des autres dans l'accomplissement d'un objectif commun qui conditionne leurs objectifs personnels (Crozier et *al.*, 1977, p.15).

2.2.2 : Une approche socio-anthropologique des espaces publics africains

Cette approche, non normative, est fondée sur une socio-anthropologie résolument « empirique » qui permet de mener des enquêtes de terrain produisant de nouvelles formes d'intelligibilité des phénomènes sociaux. Elle fournit des matériaux susceptibles d'explorer « *minutieusement les interactions de toutes natures intervenant dans le monde de développement, mettant en jeu représentations et pratiques, stratégies et structures, acteurs et contextes* » (De Sardan, 2001, p.730).

L'approche socio-anthropologique permet ainsi d'éviter les dérives dénonciatrices ou caricaturales basées sur des jugements normatifs sur le développement de l'Afrique. Comme le suggérait l'auteur, la « *posture en tant que chercheur n'est pas de sauver ou de condamner le développement, mais de comprendre à travers lui, un ensemble complexe de pratiques sociales* » (De Sardan, *ibid.*). De surcroît, la prise en compte du

local et le désir de voir les politiques de lutte contre la pauvreté se centrer sur la valorisation des spécificités économiques territoriales implique que l'on convie systématiquement l'approche socio-anthropologique à la compréhension des réalités locales (Matteudi, 2012, p.159).

Dans sa seconde version, De SARDAN (2007) évoque plutôt la socio- anthropologie des espaces publics africains, celle qui débouche « *peu à peu sur une perspective plus large, englobant, outre les institutions, acteurs et politiques de développement, le secteur associatif, les administrations locales et leurs relations avec les usagers, l'Etat local et l'Etat au quotidien, les professions nouvelles du secteur public ou privé* » (De Sardan, 2001, p.547). Les innovations qu'elle apporte sont essentiellement de l'ordre de la méthode.

Il y a, de ce point de vue, une volonté d'avoir une vision holistique pour mieux appréhender les éléments de changement social et du développement portés par la gouvernance durant les processus de mise en œuvre de deux projets d'eau et de la promotion de chaînes de valeur agroalimentaires. A la suite de cette gouvernance, De SARDAN (1995, p.49) suggère de mettre en évidence plusieurs logiques qui se confrontent autour des processus de régulation. Ceux-ci ne relèvent pas seulement de groupes d'acteurs différents. Ces logiques mobilisent également des registres variés de la réalité sociale et, à partir de là, font « *de l'anthropologie politique, économique, sociale, culturelle, investiguant à la fois les pratiques et les représentations des différents acteurs concernés, le jeu de leurs interactions pragmatiques ou cognitives, et les contextes structurels ou institutionnels où elles prennent place* » (De Sardan, 2001, p.732).

Dans sa quête de développement, l'Afrique subsaharienne recourt à plusieurs dispositifs d'intervention ou d'assistance. Parmi tous ces dispositifs, le « projet de développement » paraît le plus répandu et le plus utilisé en raison, entre autres, de la présence de la coopération internationale et des ONG. En effet, le terme de projet, qui est également au cœur de la gouvernance locale, revêt le sens d'un instrument d'intervention dans les domaines du développement et de mise en œuvre de politiques nationales ou locales de lutte contre la pauvreté. Il recourt à des techniques qui lui sont propres depuis sa conception jusqu'à son évaluation. Cependant, certains lui préfèrent

la notion de programme qui, en réalité, n'est souvent qu'une parade formelle et sans contenu pour escamoter les critiques de l'approche projet (Rosanvallon, 2011, p.19). C'est donc par l'approche socio-anthropologique des espaces publics africains qu'il sera possible de cerner les contours de chaque projet de développement. Et comme le propose BIZEUL (1998, p.775), l'usage des formules d'enquête stéréotypées pour recourir à des moyens de renseignement appropriés sur ces terrains d'enquête est à éviter.

La lecture socio-anthropologique de cette réflexion se focalise sur les relations entre acteurs et sur l'observation des conflits, inhérents à tout processus de régulation. A ce sujet, une observation profonde facilite l'appréhension des réalités culturelles locales. Il convient de chercher les éléments de compréhension, les spécificités de l'organisation et du fonctionnement des modes de gouvernance à l'échelle territoriale (Matteudi, *op.cit.*, p.161).

L'objectif de recherche poursuivi dans les territoires périurbains des villes respectives de Yaoundé, de Lomé et de Notsé est de « *faire, à partir de là, de l'anthropologie politique, économique, sociale, culturelle, investiguant à la fois les pratiques et les représentations des différents acteurs concernés, le jeu de leurs interactions pragmatiques ou cognitives, et le contextes structurels ou institutionnels où elles prennent place* » (De Sardan, 2001, p.732). Par ailleurs, De SARDAN (1995, p.127) ajoute une autre dimension dans la compréhension des comportements des acteurs engagés dans des projets de développement : c'est la conscience historique de ces acteurs. Dès lors, les traditions rurales et même urbaines se nourrissent des histoires liées aux coopératives disparues, aux évangélistes ou religieux barbus d'antan, aux micro-projets de triste mémoire, aux partis uniques, à la série des conférences nationales souveraines, à l'affluence des ONG et à la création des associations de ressortissants. Dans ce même ordre d'idées, DAANE et *al.* (1991, p.65), soulignent que toutes ces histoires contiennent également une part non négligeable de récits de corruption, de clientélisme, de despotisme et d'incurie bureaucratique. Malheureusement, ce qui est reproché à l'Etat apparaît sous d'autres formes dans l'agir et le comportement des animateurs des projets qui, au départ, pensaient rompre avec les modes d'intervention décriées de l'Etat.

2.2.3 : Les techniques d'enquête quantitative et qualitative

La complémentarité facilite la compréhension des facteurs d'ajustement tant exogènes qu'endogènes aux territoires de Yaoundé, de Lomé et de Notsé. L'évolution des éléments importants dans l'analyse des processus de gouvernance de ces trois territoires relève du quantitatif. Selon FRERRERA DE LIMA et *al.* (2014), le quantitatif ne peut être saisi que par des statistiques et des données d'échantillonnage des populations enquêtées sur les trois sites retenus. Le rôle des partenariats, l'action des institutions, les dynamiques de coopération ainsi que les facteurs culturels sont des éléments difficiles à quantifier mais perceptibles sur le terrain. Ils relèvent plutôt de la méthode qualitative.

Ainsi, à partir des exemples de la territorialisation des projets d'approvisionnement en eau et de la valorisation de produits organisés en filières au Cameroun et au Togo, l'énoncé du problème se présente de la manière suivante : Comment dans le contexte subsaharien, les acteurs de ces deux pays sont en mesure (ou non), suivant leurs intérêts, leurs représentations et leurs ressources, de se coordonner afin de résoudre le problème de développement à l'échelle périurbaine ?

Ce questionnement devrait permettre d'identifier la manière dont les acteurs coordonnent leurs actions et d'explicitier leur rôle dans le développement territorial à l'échelle urbaine.

a. Grille d'analyse

Dans la présente grille d'analyse, trois catégories de variables correspondent aux trois entrées évoquées précédemment. Chaque catégorie se compose d'indicateurs afin de rendre plus opérationnels les différents concepts retenus dans le tableau 1.

Tableau 1: Grille d'analyse et indicateurs

Catégories d'analyse	Indicateurs
Environnement institutionnel	<ul style="list-style-type: none"> - Niveau du processus de la décentralisation - Cohérence des politiques de développement local - Élaboration de projets de territoires (PDT) - Identification de systèmes de gestion contractualisée avec des organisations locales (eau, assainissement, santé) - Existence d'arènes locales de dialogue et de discussion - Lisibilité des rôles des autorités centrales, locales, de la société civile, du secteur privé, de la population - Présence d'actions structurantes sous maîtrise d'ouvrage des collectivités locales
Coordination des acteurs	<ul style="list-style-type: none"> - Perception de la démarche territoriale et de la gouvernance - Existence des dispositifs participatifs (Comités de Développement Communautaire) - Capacité à prendre en compte les autres acteurs (internes et externes) et à négocier des consensus - Lisibilité de leurs logiques d'action (territoriale ou de projet) - Influence des réseaux d'acteurs sur la décision territoriale - Forme d'action collective et partenariale - Stratégies de mobilisation des ressources
Dynamique Territoriale	<ul style="list-style-type: none"> - Attractivité du territoire - Perception d'appartenance à un même territoire (conscience territoriale) - Cohérence politique et territoriale des projets - Interdépendances et interrelations avec les territoires adjacents - Cohésion sociale sur des valeurs partagées

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

La première variable, institutionnelle, exprime aussi bien le système politique de l'organisation territoriale mis en place au Cameroun et au Togo (déconcentration et décentralisation) que la cohérence des politiques en matière de gestion d'eau et de développement local. Ces politiques déterminent la répartition des pouvoirs et l'implication des autres acteurs ainsi que de la population. Cette variable prend également en compte les divers rapports avec les institutions au niveau central voire

international. L'objectif est de cerner les formes de régulations qui favorisent l'harmonisation des intérêts de divers acteurs.

Pour dépasser la seule prise en compte du caractère quantitatif des effets de la gouvernance territoriale à appréhender, il est indispensable de maîtriser également les effets qualitatifs qui se prêtent peu à des démarches de mesure, à travers la composante participative de ces dispositifs. Celle-ci peut, par exemple, apprécier « *leur contribution à la démocratie locale en fonction des modalités de construction collective des projets partagés de territoire* » (Rey-Valette et al., 2012, p.785).

La deuxième variable concerne les acteurs et la manière dont ils se coordonnent. En effet, la coordination des acteurs ne peut « *s'appréhender en dehors de la complexité puisque les êtres vivants sont eux-mêmes des phénomènes complexes. Ils possèdent une mémoire impliquant un processus d'apprentissage, le langage, un vécu et un savoir, conditions nécessaires au partage des connaissances* » (Courlet et al., 2013, p.42). Dès lors, elle prend en compte les différentes perceptions et représentations de la gouvernance par ces acteurs. REY-VALETTE et al. (2012) ainsi que MICHAUX (2011) soulignent l'importance de l'analyse des projets qui montre à la fois une diversité de structures de gouvernance et le fait qu'un même système de celle-ci peut évoluer différemment en fonction des dynamiques locales.

C'est à l'intérieur de cette variable que sont identifiés les acteurs impliqués. Ces derniers peuvent être de nouveaux acteurs, des acteurs marginalisés voire exclus des processus de décision locale. D'autres indicateurs, tels que leur logique d'action, l'influence des réseaux sur la décision territoriale, leurs stratégies de mobilisation des ressources, la conscience territoriale, ainsi que l'action collective et partenariale rendent compte de cette dynamique d'acteurs.

La dynamique territoriale comme troisième variable est rendue opérationnelle grâce aux éléments qui constituent son attractivité : les interdépendances et interrelations avec les autres territoires, la cohérence politique et territoriale des projets ainsi que la cohésion sociale.

En effet, ces trois variables n'auront de sens que dans la mesure où les indicateurs censés les expliquer, sur chacun des terrains d'étude, sont systématiquement actualisés et adaptés en se conformant à ce que BELLEY (2014, p.134) qualifie des éléments du contexte, des conditions et des divers mécanismes. L'ensemble de tous ces éléments facilite ou entrave les mécanismes de coordination des acteurs, à travers la mise en œuvre des projets d'approvisionnement d'eau potable et dans le cadre de l'ESOP riz.

Tableau 2: Quelques éléments de contexte, de conditions et de mécanismes de coordination sur les trois terrains d'enquête

Contextes international, national et local	Conditions facilitantes (f) et contraignantes (c)	Mécanismes de coordination formels (f) et informels (i)
<ul style="list-style-type: none"> - Environnement socioéconomique et démographique - Environnement politique et culturel - Changements dans les attentes de la population - Changements dans les politiques publiques - Changements organisationnels 	<ul style="list-style-type: none"> - Incitatifs budgétaires et fiscaux (f) - Proximité géographique (f) - Existence des partenaires (f) - Clarté des responsabilités et des objectifs (f) - Historique des relations (f) - Conditionnalités des bailleurs (c) - Cultures organisationnelles différentes (c) - Barrières légales et techniques (c) - Divergences des objectifs ou des moyens (c) - Manque de soutien financier (c) 	<ul style="list-style-type: none"> - Lois, règlements, politiques et programmes (f) - Plans et routines administratifs (f) - Arène locale légitime (f) - Modes de prise de décision (f) - Systèmes de partage de l'information (f) - Réseaux de contacts et d'échange de connaissance (i) - Associations et regroupements divers (i) - Confiance (i) - Réputation (i)

Source : auteur, 2019, adapté de Belley (2014, p.134).

L'analyse de l'opérationnalisation de la gouvernance territoriale va au-delà du simple aspect lié à l'efficacité des dispositifs en lien avec les projets réalisés, pour prendre en compte la composante participative de ces dispositifs. Les « *pratiques participatives nécessitent donc, par leur caractère transversal et négocié, de renouveler* » (Rey-Valette et al., 2012, p.785) le processus participatif que les organismes internationaux de coopération présentent depuis déjà un certain temps, comme un objectif alors que ce n'est qu'un instrument à construire dans le temps. Les politiques de développement à l'échelle des territoires s'orientent désormais vers un nouvel enjeu, porté par la

composante participative, qui est leur contribution à la démocratie locale en fonction des modalités de construction collective des projets partagés de trois territoires retenus.

b. Plan d'observation et échantillonnage

Dans chaque site, le recueil des données s'est opéré par des entretiens semi-dirigés (Annexe 1) selon l'une de deux catégories de groupes-cibles. La catégorie (**A**) comprend les acteurs suivants : élus, autorités municipales/cantonales, chefs traditionnels, responsables des cultes, opérateurs économiques, responsables des services déconcentrés, responsables des services communaux et cantonaux. Les questionnaires d'enquête (Annexe 2) ont été administrés à l'autre catégorie (**B**) d'acteurs de la société civile (ONG, associations, comités de développement, comités des parents d'élèves, petits commerçants) ainsi qu'à la population.

- **La pré-enquête**

Par itération, c'est-à-dire par « *allers et retours, va-et-vient* » (Olivier de Sardan, 2008, p.82), les interlocuteurs n'étaient pas choisis à l'avance. Ils ont été interviewés selon un compromis permanent entre le plan de départ, leurs disponibilités, les opportunités qui se présentaient, les liens de parenté ou d'amitié entre personnes ressources. Le pragmatisme devrait être de rigueur.

- Les enquêtes individuelles avaient été réalisées à partir d'un repérage préalable des acteurs stratégiques provisoires de février à mars 2018 pour un total de vingt-deux (22) jours à Yaoundé et à Lomé. La même opération s'est déroulée durant quatre (4) jours au mois de décembre 2020 sur le site de Notsé.
- Une pré-enquête, réalisée de juillet à septembre 2018, soit quarante-cinq (45) jours, dans chacun de ces deux premiers sites, a centré les investigations sur des groupes stratégiques de la catégorie (**A**), auprès de la société civile et de la population, dans la catégorie (**B**). Le terrain de Notsé a connu cette opération en quatorze (14) jours, de décembre 2020 à janvier 2021.

Cette étape de pré-enquête a permis de mener de longs entretiens avec chacun des membres des groupes retenus, conformément au tableau 3 ci-après :

Tableau 3: Répartition des échantillons de la pré-enquête selon le site et le genre

		Ville de Yaoundé		Ville de Lomé		Ville de Notsé	Total
		Arrond.6	Arrond.7	Aflao-Sagbado	Sanguera	Canton de Notsé	
Catég. A	Homme	52	37	20	18	27	154
	Femme	19	9	11	09	10	58
	S/Total	71	46	31	27	37	212
Catég. B	Homme	170	133	89	70	86	548
	Femme	58	49	45	35	63	250
	S/Total	228	182	134	105	149	798
TOTAL		299	228	165	132	186	1010

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018 ; Notsé, 2020.

Le tableau 3 renseigne sur l'échantillon de femmes et d'hommes interviewés durant cette pré-enquête. Ainsi, pour les deux catégories et sites combinés à l'intérieur de chacune des villes, cent trente-cinq (135) femmes et trois cents quatre-vingt-douze (392) hommes ont été interviewés dans la ville de Yaoundé contre cent (100) femmes et cent quatre-vingt-dix-sept (197) hommes dans la ville de Lomé, ainsi que soixante-treize (73) femmes et cent treize (113) hommes dans la commune de Haho 1.

La ville de Notsé ne comprenant qu'un seul canton (Notsé), l'échantillon est beaucoup plus réduit ; soit cent quatre-vingt-six (186) personnes dont trente-sept (37) de la catégorie (A) et cent quarante-neuf (149) de la catégorie (B). La ville de Lomé comprenant les anciens cantons d'Aflao-Sagbado et de Sanguera, l'échantillon est de deux cents quatre-vingt-dix-sept (297) personnes dont cinquante-huit (58) de la catégorie (A) et deux cents trente-neuf (239) de la catégorie (B). Dans la ville de Yaoundé, la pré-enquête concernait les arrondissements 6 et 7, soit cent dix-sept (117) personnes de la catégorie (A) contre quatre cents dix (410) de la catégorie (B) sur un total de cinq cents vingt-sept (527) personnes.

Les femmes sont moins nombreuses que les hommes parmi les enquêtés malgré leur apport dans la dynamique socio-économique locale (Bugain, 1988, p.122). En effet,

leur faible niveau d'instruction explique en partie le fait qu'elles soient réticentes à répondre aux questions et minoritaires dans les instances de décision.

A l'étape de pré-enquête, trois équipes ont été formées. Pour le terrain de Yaoundé, sept (7) étudiants issus de département de géographie de l'Université de Yaoundé I dont trois ont été retenus pour les enquêtes. A Lomé, quatre (4) étudiants provenant du département de géographie de l'Université de Lomé ont collaboré à l'étape de pré-enquête et trois ont été retenus pour réaliser l'enquête à Aflao-Sagbado. La pré-enquête et l'enquête réalisées sur le terrain de Notsé ont connu la collaboration de trois (3) agents de l'ONG-ETD.

Un séminaire de préparation a été organisé visant à familiariser les enquêteurs avec la problématique, les objectifs de l'étude ainsi qu'à la méthode de travail. L'équipe du Togo en particulier a aidé à surmonter la difficulté de la langue éwé auprès des interlocuteurs. Cette étape a donc permis d'évaluer la fiabilité des outils de collecte de l'information, de les affiner et de les finaliser en vue de l'enquête proprement dite.

- **L'enquête**

Compte tenu de l'hétérogénéité de la population de cette étude, il a fallu adopter une politique de terrain basée sur la triangulation pour confronter et compléter les données provenant de trois catégories d'acteurs (acteurs institutionnels, acteurs du privé et de la société civile, partenaires techniques et financiers) lesquels se retrouvent sur les trois terrains : 1. La commune de Yaoundé 6 (en ce qui concerne les enquêtés de la catégorie A) et plus particulièrement le quartier Eba'a (pour administrer les questionnaires de la catégorie B), 2. La mairie d'Aflao-Sagbado (en ce qui concerne les enquêtés de la catégorie A) et de manière plus particulière : la localité de Lankouvi (pour administrer les questionnaires de la catégorie B) et, 3. La commune de Haho 1 (en ce qui concerne les enquêtés de la catégorie A) ainsi que le canton de Notsé où est installé l'ESOP riz pour la catégorie B.

Au même moment, le choix porté sur ces différents terrains d'enquête met en perspective la diversité et la variété de configurations socio-culturelles du Cameroun et du Togo. Le fait urbain se rapporte aux villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé. Quant à l'aspect périurbain, cela renvoie au quartier Eba'a, à la localité de Lankouvi

et au canton de Notsé en passant par les entités décentralisées que sont les communes de Yaoundé 6, Haho 1 et la mairie d'Aflao-Sagbado. Les deux pays offrent des formes variées de coopération et de coordination entre acteurs qui sont analysées à travers la gouvernance institutionnelle (terrain d'Aflao-Sagbado), la gouvernance privée solidaire (terrain de Haho 1) et la gouvernance partenariale communautaire (terrain de Yaoundé 6).

Les populations locales rencontrées sur ces trois terrains disposent de multiples pratiques en matière de coopération et de solidarité autour des actions collectives initiées comme des solutions à leurs problèmes quotidiens. Tout cela justifie le travail réalisé sur l'échantillonnage qui a permis d'opérer une bonne segmentation de la population d'étude.

- **Étapes de calcul d'échantillons**

Pour opérer la sélection de l'échantillonnage quantitatif dans chacune des segmentations retenues (catégories A et B), le procédé consistait à un tirage réalisé selon les modalités suivantes :

-Niveau 1 : la numérotation de tous les acteurs dénombrés dans chaque segment et le report du nombre sur une fiche (de dénombrement), de 1 à N (nombre d'acteurs connus et enregistrés) ;

-Niveau 2 : le calcul de la raison (R), soit $R = N/30$;

-Niveau 3 : La table du nombre au hasard à n chiffres (n étant le nombre des chiffres que compte la partie entière de R) a facilité la réalisation du tirage aléatoire du nombre de l'échantillon. Ainsi, le nombre aléatoire (T_1 tiré de cette base indique le numéro d'ordre, c'est-à-dire n° échantillon). Il est donc le premier acteur d'échantillon tiré pour l'enquête ;

-Niveau 4 : l'étape précédente rend possible le tirage des autres acteurs sur base du pas de tirage « raison ». A ce stade, il s'agit simplement de réaliser un tirage basé sur la progression arithmétique. Celle-ci s'appuie sur la base T_1 et la raison $N/30$ et affecte à chaque acteur (trié comme échantillon) un numéro d'ordre de 1 à n ;

-Niveau 5 : identifier clairement les acteurs ainsi retenus pour l'échantillon afin de convenir de l'entretien.

- **Tirage des unités de l'échantillon dans les populations d'étude**

b.1. Les enquêtés du quartier Eba'a et de Yaoundé 6

L'étape de pré-enquête a permis d'identifier les acteurs jugés stratégiques en rapport avec les questions de la gouvernance reprises dans la catégorie (A) du guide d'entretien ainsi que les acteurs issus de la société civile et de la population. Le tirage des unités de l'échantillon final s'est réalisé de manière aléatoire comme l'indique le tableau suivant :

Tableau 4: Tirage des échantillons au quartier Eba'a et à Yaoundé 6

Population d'enquêtés	Catégorie A : Yaoundé 6		Catégorie B : Eba'a		
	Échantillon du total	%	Population d'enquêtés	Échantillon du total	%
1. Élus nationaux	0/2	00,0	1.ONG, Associations	19/27	70,4
2.Autorités communales	11/41	26,9	2.Comités des parents	13/76	17,1
3.Chefs traditionnels	6/24	25,0	3.Acteurs de la dynamique socio-économique urbaine	171/4800	03,6
4.Responsables des cultes	15/65	23,1	4.Comité de développement	3/7	42,8
5.Gros opérateurs économiques	47/500	09,4	5.Chefs des blocs	5/8	37,5
6.Responsables des services communaux	4/15	26,7	6.Groupements des femmes	41/115	35,6
7.Responsables des services déconcentrés	4/15	26,7	7.Groupements des jeunes	9/32	28,1
Total	87		Total	261	

Source : enquête de terrain, Yaoundé, 2018-2019.

Ainsi, au niveau communal, onze (11) des quarante et un (41) élus locaux (conseillers communaux dont le maire et ses quatre adjoints) ont été interrogés, soit 26,9 % de ce segment alors qu'aucun de deux élus national et régional (conseillère régionale et député national) n'a pu être interviewé en raison de leur indisponibilité.

Par ailleurs, six (6) de vingt-quatre (24) chefs traditionnels, soit 25,0 %, ont été également interrogés car ils gèrent les quartiers et sont des chefs terriens. Les renseignements utiles ont été fournis par les responsables des services déconcentrés chargés de l'urbanisme et habitat, de la ressource en eau, de la décentralisation, de l'artisanat ainsi que de petite et moyenne entreprises ; soit 4 sur les 15 qui œuvrent dans la commune. Le même échantillon est retenu dans la segmentation des responsables des services communaux (4 sur 15), soit 26,7 % des enquêtés dans ce segment.

Au sein des représentants des églises et de lieux de cultes, un échantillon de quinze (15) personnes a été constitué, soit 23,1 %. Ces derniers sont des acteurs essentiels car ils interviennent dans le champ social et économique (éducation, santé, projets de développement). Ils accompagnent également les populations dans la voie de la démocratie, de la justice et de la paix. Le dernier échantillon dans la catégorie A est tiré des opérateurs économiques. Sur un effectif de 500, selon les statistiques communales, un échantillon de 47 a été retenu, soit 0,9 %.

Le questionnaire (B) a été soumis aux acteurs de la société civile et à la population du quartier Eba'a. Ainsi, en rapport avec la liste fournie par la municipalité, 70,4 % des ONG et associations ont été interrogées. L'importance de ces deux acteurs est mise en évidence par DIOP et *al.* (2007). En effet, selon ces auteurs, l'Afrique se caractérise par la multiplicité et la diversité des organisations et associations de la société civile aussi bien dans le monde rural qu'urbain. Cependant, ces associations ne doivent pas être confondues avec les ONG, même si elles ont en commun le fait d'être des acteurs de la société civile (Rosanvallon, 2011, p.85).

D'autres catégories d'acteurs ont été interrogées : 42,8 % des membres du comité de développement, 37,5 % des chefs des blocs, 35,6 % des représentantes des groupements des femmes et 28,1 % des représentants des groupements des jeunes. Les acteurs de la dynamique socio-économique (organisations de producteurs (OP), coopératives, tontines, vendeurs ambulants, artisans, maraîchers) ont été sondés à hauteur de 3,6 %. Ces derniers multiplient les initiatives dans divers secteurs de la vie (petit commerce, artisanat, transformation, maraîchage, coupe et couture, coiffure et esthétique) pour sortir de la précarité.

b.2. Les enquêtés de la localité de Lankouvi et de la mairie d'Aflao-Sagbado

Dans la localité de Lankouvi et à l'échelle de la nouvelle mairie d'Aflao-Sagbado, la même procédure a été utilisée pour tirer l'échantillon dans la population retenue comme le précise le tableau 5.

Tableau 5: Tirage des échantillons dans la localité de Lankouvi et dans la mairie d'Aflao-Sagbado

Catégorie A : Aflao-Sagbado			Catégorie B : Lankouvi		
Population d'enquêtés	Échantillon du total	%	Population d'enquêtés	Échantillon du total	%
1. Élus nationaux	Non renseigné	00,0	1.ONG, associations	4/9	44,4
2.Autorités cantonales	4/24	16,6	2.Comité de développement (CVD/CDQ)	14/21	66,7
3. chefs de localités (chefs traditionnels)	6/26	23,1	3. Acteurs de la dynamique socio-économique urbaine	118/975	12,1
4. Responsables des cultes	12/40	30,0	4.Comités des parents	8/30	26,7
5.Gros opérateurs économiques	23/49	46,9	5.Groupements des femmes	15/22	68,2
6.Responsables des services déconcentrés	2/5	40,0	6.Groupements des jeunes	3/7	42,9
7.Comité cantonal de développement	6/9	66,7			
Total	53		Total	162	

Source : enquête de terrain, Lomé, 2018-2019.

Les acteurs stratégiques sont le chef de canton, le secrétaire et deux conseillers ; soit au total 4/24 autorités cantonales, ce qui représente 16,6 %. D'autres entretiens ont concerné six (6) de vingt-six (26) chefs traditionnels que compte le canton, soit 23,1%. En effet, les villages et les quartiers sont administrés par les chefs de village ou de quartiers. Ils sont chargés de régler les conflits et sont gardiens des us et coutumes. Ils sont appuyés par les Comités Villageois/Quartiers de Développement (CVD/CDQ) qui s'occupent des questions de développement.

Les membres du comité cantonal de développement (6/9), 66,7 % et vingt-trois (23) de quarante-neuf (49) opérateurs économiques, soit 46,9 % ont été interrogés, suivis

de responsables des services déconcentrés avec 40 % et des responsables des cultes avec 30 %.

Les ONG et les associations constituent la catégorie (B). Elles interviennent dans un des domaines (santé, éducation, eau et assainissement, aides aux handicapés) de la vie de la Localité de Lankouvi. Dans ce groupe, quatre (4) représentants sur un total de 9 (44,4 %) ont été interrogés. Les représentants des faîtières nationales et des réseaux d'ONG sont également comptabilisés.

b.3. Les enquêtés du canton de Notsé et de la commune de Haho 1

Tableau 6: Tirage des échantillons au canton de Notsé et à Haho1

Population d'enquêtés	Catégorie A : Haho1		Catégorie B : Canton de Notsé		
	Échantillon du total	%	Population d'enquêtés	Échantillon du total	%
1.Élus nationaux	00	00,0	1.ONG, associations	6/15	40,0
2.Autorités communales et cantonales	3/12	25,0	2.Comité de développement	27/105	25,8
3.Chefs traditionnels	2/99	02,0	3.Acteurs de la dynamique socio-économique urbaine	97/2365	04,1
4.Responsables des cultes	10/96	10,4	4.Comités des parents	10/166	06,0
5.Gros opérateurs économiques	21/203	10,3	5.Groupements des femmes	14/70	20,0
6.Responsables des services communaux et cantonaux	7/89	10,1	6.Groupements des jeunes	4/13	30,8
7.Responsables des services déconcentrés	2/11	18,2			
8.Comité communal de développement	3/11	27,3			
Total	48		Total	158	

Source : enquête de terrain, Notsé, 2021.

A Haho1, le même cheminement a été suivi pour l'obtention de l'échantillon et la sélection de la population cible. Au niveau des autorités communales, le travail a été réalisé auprès d'un échantillon de trois (3) personnes sur douze (12), soit 25 %.

Deux (2) chefs traditionnels sur un total de quatre-vingt-dix-neuf (99), soit 0,2 %, ont été sélectionnés dans la commune de Haho1 ainsi que dix (10) responsables des cultes

sur les quatre-vingt-seize (96) recensés, soit 10,4 % de cette catégorie ont été interrogés. Quant aux responsables des services communaux et déconcentrés, les enquêtes ont porté respectivement sur sept (7) pour quatre-vingt-neuf (89), soit 10,1 % et deux (2) sur onze (11), soit 18,2 % de l'ensemble des représentants de ces deux catégories. Cela a concerné aussi trois (3) des onze (11) membres du comité communal de développement, soit 27,3 % de cette autre population d'étude.

Pour la catégorie B, un échantillon de 40 % de la population des ONG et associations (6 pour 15) a été tiré : 25,8 % des enquêtés parmi les membres des comités de développement à l'échelle cantonale (27 pour 105), 4 % des acteurs de la dynamique socio-économique dont les producteurs locaux (97 pour 2365), 0,6 % dans la catégorie des comités des parents pour une population de 166. Les autres entretiens ont été organisés avec quatorze (14) de soixante-dix (70) représentantes des groupements des femmes, soit un échantillon de 20 % et quatre (4) sur une population de treize (13), soit 30,8 % dans les groupements des jeunes.

Le même intérêt a été, selon leur niveau d'étude, dévolu aux acteurs de la catégorie (B) sur les trois terrains, comme le présente le tableau 7.

Tableau 7: Niveau d'instruction

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé (Haho 1)	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Sans instruction	17	6,51%	14	8,64%	4	2,53%
Primaire	29	11,11%	40	24,69%	17	10,76%
Professionnel	56	21,46%	58	35,80%	32	20,25%
Secondaire incomplet	41	15,71%	20	12,35%	27	17,09%
Secondaire complet	86	32,95%	27	16,67%	54	34,18%
Supérieur et Universitaire	27	10,34%	3	1,85%	20	12,66%
Post Universitaire	5	1,92%	0	0,00%	0	0,00%
Indéterminé	0	0,00%	0	0,00%	4	2,53%
Total	261	100,00%	162	100,00%	158	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Selon l'enquête, 32,95 % des habitants ont obtenu un diplôme de baccalauréat au quartier Eba'a contre 16,67 % à Lankouvi et 34,18 % au canton de Notsé. A Lankouvi, 35,80 % des habitants ont opté pour la filière professionnelle, 21,46 % à Eba'a et 20,25 % à Notsé. Par ailleurs, 10 % des enquêtés sont du niveau d'études supérieures ou universitaires à Eba'a, contre 12,66 % à Notsé et seulement 1,85 % à Lankouvi. De ces trois sites, seul le canton de Notsé possède peu d'enquêtés analphabètes (2,53 %) suivi par Eba'a avec 6,51 % et de Lankouvi avec 8,64 % des enquêtés qui ne sont jamais allés à l'école.

Au total, un échantillon de 769 enquêtés sur l'ensemble des trois terrains d'étude qui, à défaut d'être représentatif statistiquement, fournit des informations fiables et significatives du point de vue qualitatif et quantitatif.

Tableau 8: Répartition des échantillons de l'enquête selon le site et le genre

		Ville de Yaoundé		Ville de Lomé		Ville de Haho 1		Total
		6 ^{ème} arrondissement		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1		
Catég. A	Homme	63	72,4 %	38	71,7 %	39	81,2 %	
	Femme	24	27,6 %	15	28,3 %	9	18,8 %	
	S/Total	87	100	53	100	48	100	188
Catég. B	Homme	153	58,7 %	94	58 %	103	65,2 %	
	Femme	108	41,3 %	68	42 %	55	34,8 %	
	S/Total	261	100	162	100	158	100	581
Total		348		215		206		769

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Il ressort du tableau 8 que quatre-vingt-sept (87) personnes, soit 72,4 % des hommes et 27,6 % des femmes, ont répondu au questionnaire de la catégorie (A) dans le sixième arrondissement de Yaoundé, contre cinquante-trois (53) personnes, soit 71,7 % des hommes et 28,3 % des femmes à la mairie d'Aflao Sagbado à Lomé ainsi que quarante-huit (48) personnes, soit 81,2 % des hommes et 18,8 % des femmes dans la commune de Haho 1.

En ce qui concerne la catégorie (B), un échantillon de deux cent soixante et une (261) personnes, soit 58,7 % des hommes et 41,3 % des femmes a été utilisé sur le site d'Eba'a (Yaoundé) contre cent soixante-deux (162) personnes, soit 58 % des hommes et 42 % des femmes à Lankouvi (Lomé) ainsi que cent cinquante et huit (158) personnes, soit 65,2 % des hommes et 34,8 % des femmes à Notsé (Haho 1). Il ne sera certainement pas question d'extrapoler les résultats de ces enquêtes à l'ensemble de trois villes étudiées, et encore moins aux villes d'Afrique subsaharienne en général. Chaque échantillon a permis néanmoins de procéder aux codages simplifiés pour les réponses aux questions qualitatives qui l'exigeaient.

Les résultats questionnent à la fois les pratiques et les modes de gestion des dispositifs communautaires d'approvisionnement en eau potable dans les villes de Yaoundé et de Lomé ainsi que les expériences au niveau des chaînes de valeur agro-alimentaires dans la commune de Haho 1. L'expérience à Haho 1 est menée selon une approche entrepreneuriale appelée Entreprises de Services et Organisations de producteurs (ESOP) basée sur les contrats de production-vente, la gouvernance participative et la promotion de produits locaux sous des marques protégées.

L'enquête de terrain possède des avantages et des inconvénients, de telle sorte qu'il est nécessaire de faire preuve de vigilance méthodologique impliquant le respect d'un calendrier de recherche comme ci-après :

- En novembre 2018 et décembre 2020, le travail a consisté dans l'obtention des indicateurs qualitatifs et la définition des orientations de travail dans chaque site. Ce premier essai comparatif a permis de maîtriser les spécificités, les lignes de forces ainsi que les hypothèses de chaque lieu.
- Du mois de février 2019 jusqu'à la fin du mois d'août 2019, les enquêtes proprement dites sur les deux premiers sites ont été réalisées conformément au tableau 8. Celles du site de Notsé se sont déroulées du mois de janvier 2021 au mois de février 2021.
- Certaines informations importantes ont été complétées.

c. Préparation de l'instrument d'observation : préparation du questionnaire

Par une démarche hypothético-déductive, il fallait choisir les indicateurs en rapport avec les trois variables reprises dans le tableau 1. Les questions de l'enquête visaient trois séries d'objectifs de recherche. D'abord, il s'agissait de relever les différentes pratiques de gouvernance territoriale dans le cadre de la décentralisation au Cameroun et au Togo. Ensuite, il était question de définir le rôle de différents acteurs dans l'animation de leur territoire respectif et la manière dont leurs interventions sont imbriquées. Enfin, il a fallu appréhender dans ce système les éléments favorisant la réalisation (réussite ou échec) des trois projets exécutés à l'échelle de trois territoires enquêtés.

d. Collecte de l'information : de la difficulté de réaliser des enquêtes dans le contexte de pauvreté et de surchauffe électorale

La difficulté de collecte des données est exacerbée par quatre facteurs : le contexte de pauvreté que connaissent les populations dont sont tirés les échantillons de l'enquête, le faible investissement dans l'archivage des documents produits, la non valorisation de la production scientifique locale et l'exigence préalable d'un paiement pour l'obtention de certains renseignements.

Le travail de terrain a coïncidé avec la période électorale dans les deux pays, période marquée par de fortes tensions. Le Togo a particulièrement présenté de nombreuses difficultés qui n'ont pas favorisé le respect du calendrier ; ce qui explique en partie le retard sur le troisième terrain de Haho 1.

En général, la quasi-totalité de services des statistiques ne sont pas à jour avec les différentes données (cartographiques, financières, budgétaires, démographiques, économiques). Les cartes existantes sont détenues dans des bureaux d'étude, et cela rend difficile leur consultation, quel que soit le format. De même, les quelques données produites par les organismes internationaux et les ONG sont parfois contradictoires, comme celles concernant la question de la gouvernance et des projets d'accès à l'eau dans les quartiers périurbains de deux métropoles. De plus, les ONG qui évoluent sur le terrain ont, très souvent, maquillé certaines données pour espérer continuer à bénéficier de l'appui des partenaires au développement.

En dépit de ces difficultés inhérentes au contexte des deux pays, l'observation a permis de reconstituer et d'analyser les données traitées dans ce travail. Celles-ci ont été enrichies par d'autres sources d'informations telles que :

- Les recherches documentaires qui portent sur des ouvrages généraux et spécifiques sur la gouvernance et le développement territorial. Les rapports officiels, des revues, des histoires et récits de vie, des articles et autres publications diverses qui traitent du développement socio-économique de l'Afrique, du Cameroun et du Togo ainsi que des villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé. Les études, mémoires et thèses qui s'inscrivent dans la même thématique que la présente étude.
- Les participations aux colloques, séminaires, doctorales et aux journées scientifiques en lien direct avec la thématique.

e. Préparation des données : codage et saisie

Les données recueillies ont tout d'abord été saisies, codifiées et traitées sur une maquette de saisie conçue à l'aide du logiciel Sphinx et d'Excel, puis agrégées et réparties en tenant compte de trois catégories et indicateurs retenus.

2.3 : Les terrains étudiés : définitions et critères de choix

Le choix délibéré de traiter ce sujet à l'échelle du Cameroun et du Togo relève de raisons aussi bien historiques que pratiques. Historiquement, les deux pays ont un passé colonial identique et partagent certains points communs concernant le processus de démocratisation et de décentralisation. Ces pays connaissent également des processus de métropolisation et de périurbanisation. Les données sur la manière dont la gouvernance est vécue, au-delà de frontières de la ville de Yaoundé, de Lomé ou de Notsé, demeurent intéressantes, non pour elles-mêmes, mais parce qu'elles facilitent une relecture et une évaluation de la situation aux plans national (Finken, 2011, p.13) et régional.

De manière pratique, mener des analyses comparatives afin d'aborder ce thème de la gouvernance territoriale à l'échelle des trois villes, peut souffrir de ne pas aller suffisamment en profondeur dans les préoccupations spécifiques de chacune d'elles.

Or, la gouvernance et les processus de décentralisation sont menés dans les limites des territoires nationaux. Il en résulte que les acteurs s'intéressant à ce champ d'étude, quel que soit leur statut (élus locaux, personnel territorial, chefferies et citoyens), mettent d'abord en avant la recherche des informations sur leurs pays.

Une première délimitation du champ d'investigation est précisée par le titre de cette étude. Ainsi, l'enquête a été limitée aux espaces périurbains de deux grandes agglomérations et d'une ville secondaire : Yaoundé au Cameroun et Lomé au Togo ainsi que Notsé dans ce dernier pays comme ville secondaire.

Concrètement, les trois terrains retenus devaient présenter des exemples de gestion communautaire d'infrastructures d'eau potable, d'assainissement ou de dynamisme de systèmes productifs, ce qui a donc été le premier critère. Par ailleurs, les villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé comptent plusieurs espaces périurbains justifiant une étude de ce genre. Cependant, pour des raisons d'ordre administratif en rapport avec les autorisations accordées par les autorités locales, il n'a été retenu qu'un seul territoire périurbain dans chacune des trois villes.

S'il est vrai que cette option aurait pu entraîner un biais en grossissant un phénomène non représentatif de l'ensemble des dispositifs destinés aux populations pauvres, une bonne maîtrise de la situation globale à l'échelle de chaque ville a permis d'éviter cet écueil. De toute évidence, ces dispositifs ne sont pas marginaux mais constituent au contraire le cadre majoritaire de l'accès à l'eau (Bouscqueret, 2006, p18) et de l'organisation de la production agro-alimentaire pour les populations habitant les espaces périurbains des trois villes.

A Yaoundé, deux communes (périurbaines) d'arrondissement répondaient aux exigences de la recherche : Yaoundé 7 au nord-ouest de la ville et Yaoundé 6 au sud-ouest. Cependant, après la pré-enquête, seule Yaoundé 6 a été retenue car elle avait porté un projet dans le secteur de l'eau. Finalement, les enquêtes ont été limitées aux seuls quartiers entrant dans le cadrage dudit projet, à l'exemple du quartier Eba'a.

A Lomé, l'on a été confronté aux réticences des chefs cantonaux. La situation politique que ce pays traversait pourrait l'expliquer. Ainsi, grâce à l'intervention des autorités

du département de géographie de l'université de Lomé, deux cantons, Aflao-Sagbado et Sanguera, ont enfin accepté la proposition. Après l'étape de pré-enquête, la mairie d'Aflao-Sagbado, anciennement canton, située à la frontière avec le Ghana, a été sélectionnée.

Les expériences en entrepreneuriat et en développement communautaire menées depuis 2003 par l'ONG-ETD au Togo et au Bénin ont particulièrement été d'un grand intérêt. En effet, disposant d'un réseau diversifié de partenaires techniques et financiers, l'ONG-ETD intervient en faveur des petits agriculteurs, éleveurs, entrepreneurs et collectivités locale au Togo (Régions Maritime, Plateaux, Centrale, Kara et Savanes), tout comme au Bénin.

Elle a développé une expertise en matière de structuration des chaînes de valeurs agricoles en vue d'augmenter et sécuriser le revenu de petits producteurs agricoles, principalement de riz. Ce travail repose sur l'approche « ESOP » qui est un modèle d'entreprise sociale mettant en place une alliance commerciale et institutionnelle entre des entrepreneurs privés et des producteurs locaux organisés. Parmi les terrains d'expérimentation de ce modèle, la commune de Haho1 a été retenue en raison de la présence de l'ESOP Riz de Notsé. Cette organisation a permis de promouvoir une agriculture contractuelle auprès de petits producteurs, créant des emplois permanents en milieu périurbain et rural, et contribuant ainsi à l'amélioration de l'offre locale en produits alimentaires de qualité.

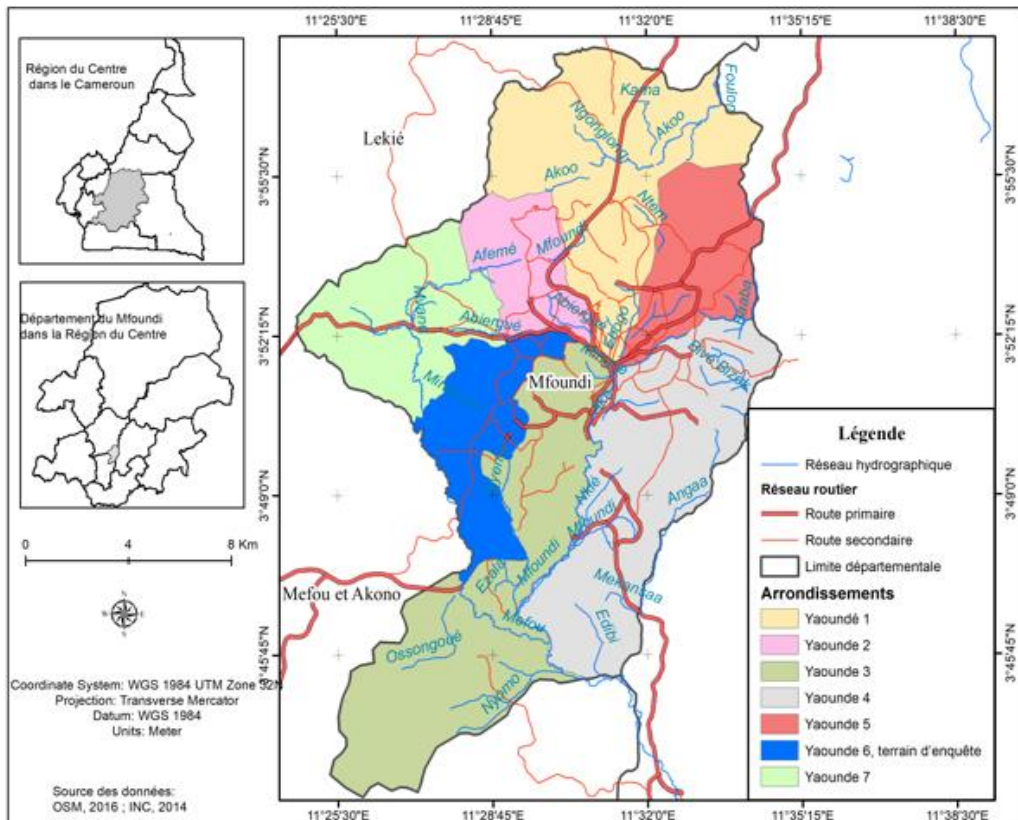
Le choix de concentrer ce travail sur des communes de la périphérie ou du périurbain de Yaoundé, de Lomé et de Haho 1 indique la volonté manifeste de rencontrer des objectifs que seule une échelle réduite peut rendre possible, comme appréhender les formes de coopération et de coordination entre acteurs autour des projets d'approvisionnement en eau et d'organisation de la filière riz.

Dans ce travail, l'option était d'inférer, à partir de l'échelle communale, les résultats de l'étude qui se vérifient également au niveau supérieur (Préfectoral, régional et national). Il s'est agi enfin, du point de vue temporel, de la période allant de 2010 à 2021.

2.3.1 : Présentation du premier milieu d'étude : La commune d'arrondissement de Yaoundé 6

La ville de Yaoundé est localisée entre 3°47' et 3°56' Nord et entre 11°10' et 11°45', telle qu'illustrée dans la carte 1.

Carte 1 : Yaoundé, la capitale du Cameroun

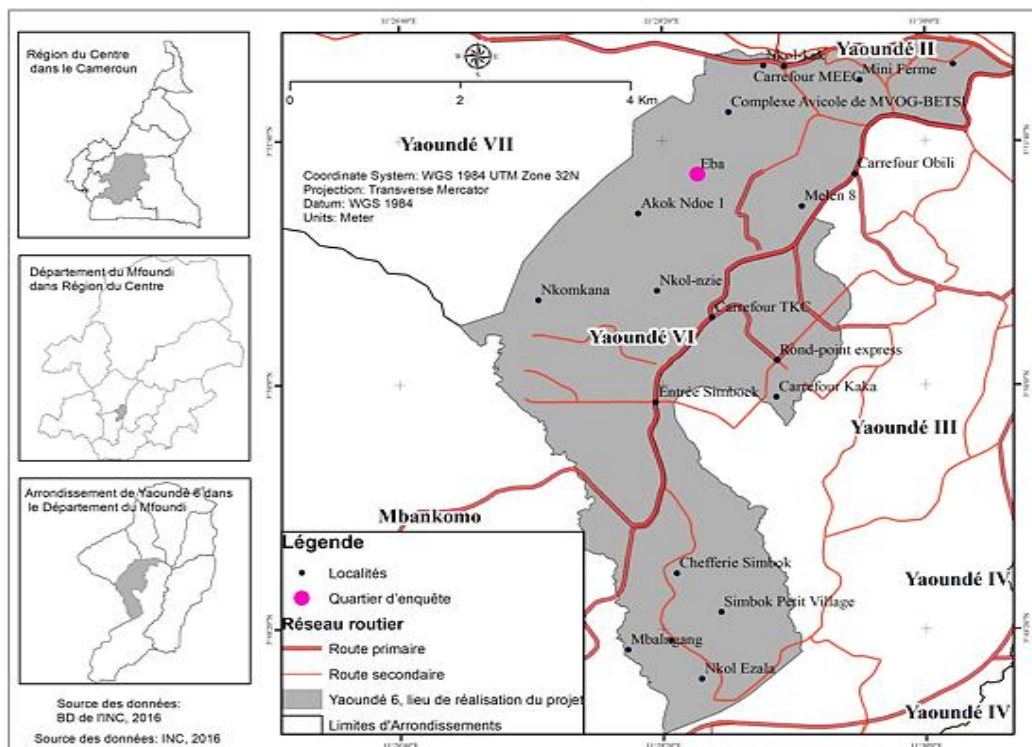


Source : OSM, 2016 ; INC, 2014.

La ville de Yaoundé est située à environ 250 km de la côte de l'océan Atlantique et à la lisière de la grande forêt du Sud. Initialement intégrée au département de la Mefou (dont elle était le chef-lieu) dans les années 1960, la ville de Yaoundé est devenue par la suite le chef-lieu du département du Mfoundi nouvellement créé en 1974. Ce dernier se situe dans la région du centre. C'est depuis 1987 que la ville de Yaoundé est devenue une Communauté Urbaine, à l'instar d'autres grandes villes du Cameroun, telle Douala. Il lui est donc reconnu un régime dérogatoire. Pour ce, la fonction de Maire est dorénavant remplacée par celle de Délégué du Gouvernement qui est nommé par le Président de la République. Depuis 2020, cette fonction n'existe plus. Elle a été remplacée par des maires de villes qui sont élus par les conseillers d'arrondissement des communes constituant la Communauté urbaine.

La commune d'arrondissement de Yaoundé 6 fait partie de sept communes d'arrondissements que compte la ville de Yaoundé. Dans le cadre de la gouvernance territoriale, l'étude met en relief le projet d'approvisionnement en eau potable et assainissement (AQUA) réalisé dans la commune d'arrondissement de Yaoundé 6 comme le montre la carte 2.

Carte 2 : Carte de localisation de Yaoundé 6



Source : OSM, 2016 ; INC, 2014.

La commune urbaine de Yaoundé 6 a été créée en 1993 par le décret N° 93/321 du 25 novembre 1993. D'une superficie estimée à 35 km² avec une population avoisinant 483 369 habitants en 2020 (POS, 2016), elle englobe 24 localités. Le territoire de la Commune de Yaoundé 6 est situé au Sud-Ouest de la ville de Yaoundé. Il est borné au Nord par l'arrondissement de Yaoundé 2, à l'Est et au Sud par l'arrondissement de Yaoundé 3, au Nord-Ouest par l'arrondissement de Yaoundé 7, et à l'Ouest par la commune rurale de Mbankomo dans le département de la Mefou et Akono.

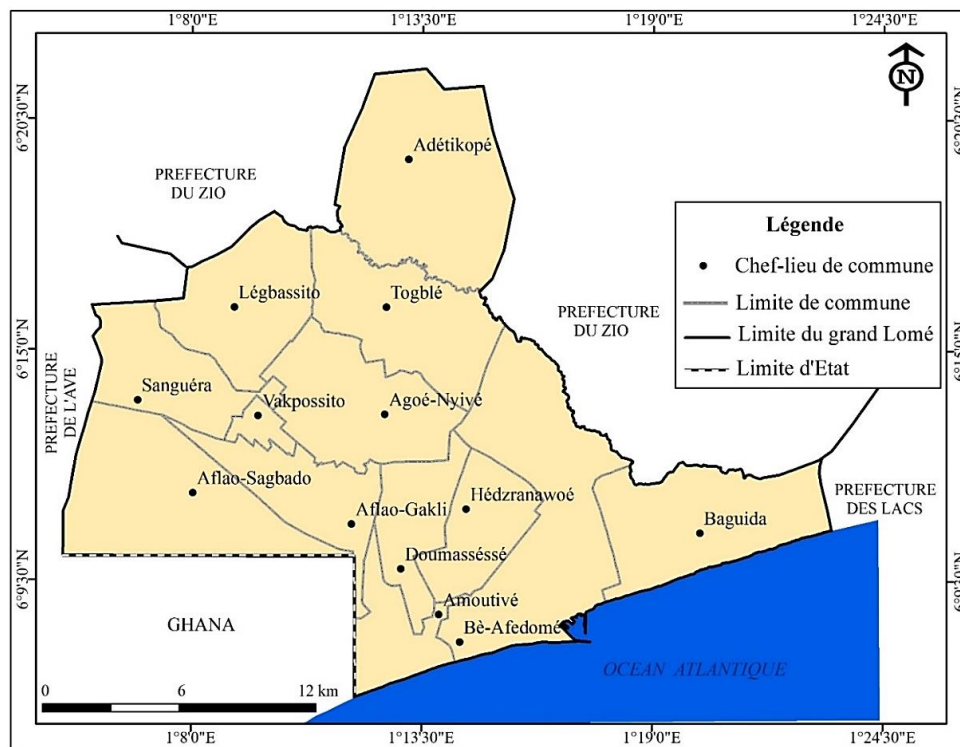
Le territoire de la commune est traversé par plusieurs cours d'eau : Abiergue, Biyeme, Ototong, Etzoa-mballa et Mingoa. Ce sont des affluents du Mfoundi. La Mefou est une rivière au même titre que le Mfoundi qui le sépare de l'arrondissement de Mbankomo. Les différents cours d'eau énumérés plus haut sont tous impropres à la

consommation car ils sont utilisés comme dépotoirs ; même si une frange de la population les utilise pour la lessive ou l'arrosage des plantes notamment. La Camwater exploite la Mefou pour la production de l'eau potable.

2.3.2 : Présentation du deuxième milieu d'étude : La mairie d'Aflao-Sagbado

Le Grand Lomé est constitué de deux préfectures : la préfecture d'Agoé Nyivé et celle du Golfe. Il est composé de treize communes dont la commune de Golfe 7, mairie d'Aflao-Sagbado qui a servi de terrain d'enquête à la présente étude.

Carte 3 : Carte du Grand Lomé

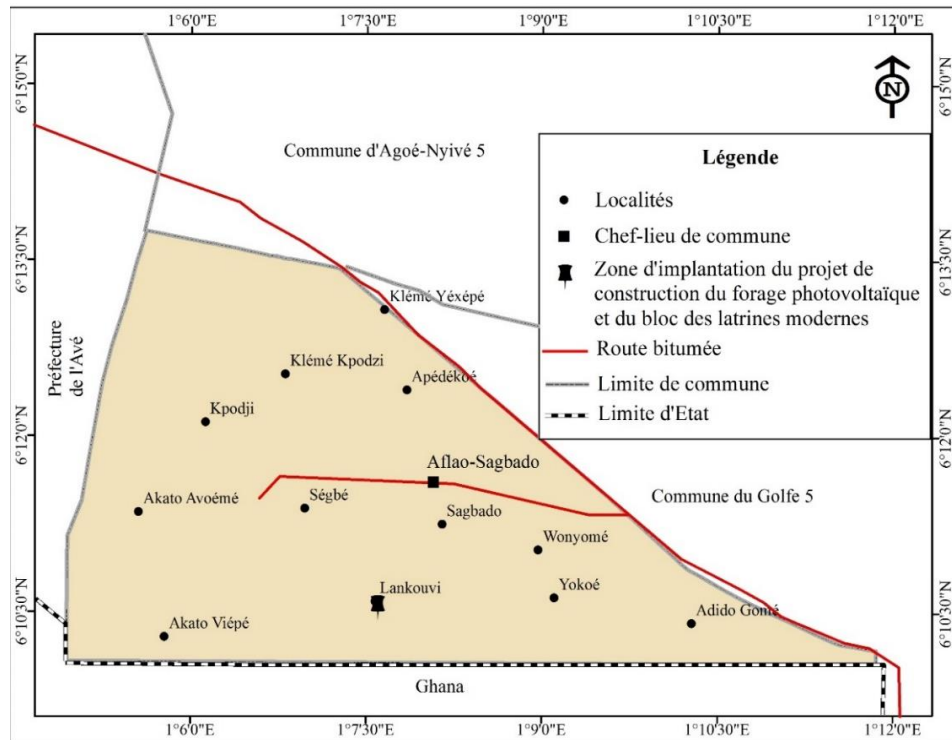


Source : INSEED, 2010, réactualisée par l'auteur, 2021.

Lomé, capitale du Togo, est située dans la Région Maritime ; une des 5 régions administratives que compte le pays. Elle est bornée par la lagune au Nord, l'océan Atlantique au Sud, le village de Bè à l'Est et est séparée du Ghana à l'Ouest par l'espace Aflao (Dziwonou, 2000, p.9). Du petit village d'Alomé de l'époque coloniale, elle connaîtra une dynamique spatiale tout au long de son histoire. Érigée en capitale en 1897, la ville de Lomé va progressivement s'étendre jusqu'à annexer les villages au-delà des cantons formant sa périphérie. Dès lors, le décret de 1971 fixe et précise les limites de la commune avec ses différents cantons (Somadjago et *al.*, 2017, p.238).

La mairie d'Aflao-Sagbado qui est le deuxième terrain d'étude, a bénéficié de l'installation du projet de construction du forage photovoltaïque et du bloc des latrines modernes, comme l'illustre la carte 4.

Carte 4 : Lieu d'installation du projet de construction du forage photovoltaïque et du bloc des latrines modernes à Lankouvi, dans la mairie d'Aflao-Sagbado



Source : INSEED, 2010, réactualisée par l'auteur, 2021.

Depuis 2019 et conformément à la loi n°2017-008 du 29 juin 2017 portant création de communes et modifiée par la loi n°2019-001 du 09 janvier 2019, le canton d'Aflao-Sagbado est érigé en mairie au sein de la commune de Golfe 7 (qui en compte trois). Le cas particulier de cette mairie frontalière au Ghana est intéressant pour saisir la manière dont un territoire peut être perçu au-delà des frontières nationales.

La mairie d'Aflao-Sagbado est située dans le grand espace d'Aflao-Lomé et fait partie intégrante de la Préfecture du Golfe. Elle est peuplée de 130 628 habitants en 2015 (RGPH, 2010). Elle s'étend de part et d'autre du boulevard du 30 Août (route Lomé-Kpalimé) et est bornée au Nord par le canton d'Agoényivé, au Nord-Ouest par celui de Sanguéra, à l'Est par le canton d'Aflao-Gakli, et au Sud ainsi qu'à l'Ouest par la frontière séparant le Togo au Ghana (Somadjago et *al.*, 2016, p.237).

2.3.3 : Présentation du troisième milieu d'étude : La commune de Haho 1

La préfecture de Haho au sein de laquelle se situe la commune de Haho 1, le troisième terrain de cette étude, se trouve dans la région des Plateaux, tel qu'illustré par la carte 5.

Carte 5 : Carte de localisation de Haho 1 (Notisé)



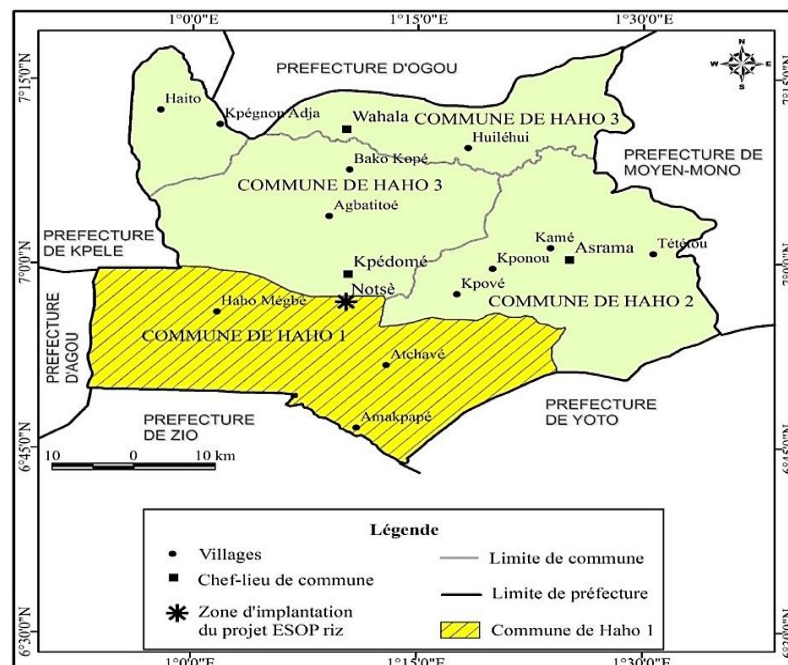
Source : INSEED, 2010, réactualisée par l'auteur, 2021.

La commune de Haho 1 est située à 65 km d'Atakpamé, chef-lieu de la région des Plateaux et à 96 km de Lomé, la capitale du Togo. Elle se situe à l'intersection de la Route Nationale conduisant à Lomé via Tsévié et à Atakpamé et à plusieurs autres villes du pays ainsi qu'au Burkina Faso et des Routes Transversales n°9 et n°6 menant, d'une part, au Bénin via Kpové, Asrama et Tohou et, d'autre part, au Ghana, par Agou et Kpalimé.

La commune de Haho 1 répond à toute une multitude de qualificatifs : berceau des peuples Ewé, ville paisible, chef-lieu préfectoral, carrefour historique, culturel et commercial, marché régional et international, pôle de développement économique et social, grenier alimentaire, poumon cotonnier national. Ces différentes potentialités portent sur la richesse de son milieu naturel et de sa position stratégique. D'ailleurs, le siège social et administratif de l'ESOP riz est implanté dans la commune de Haho 1, dans le canton de Notsé. Etant un pôle à vocation commerciale, la commune rayonne grâce à l'harmonie sociale, aux acteurs de la dynamique économique ainsi qu'au potentiel de ressources communales qui sont mobilisables. Tous ces atouts peuvent à l'avenir faire jouer à la ville de Notsé le rôle de véritable centre de transit en direction de tous les grands centres urbains du pays et des trois pays frontaliers du Togo.

Le canton de Notsé compte vingt-quatre (24) quartiers pour une superficie de 50 km² et une population de 35 039 habitants (DGSCN, 2018). Il fait partie intégrante de la commune de Haho 1 comme le précise la carte 6.

Carte 6 : Localisation de la zone d'étude et du lieu d'implantation du projet ESOP riz



Source : INSEED, 2010, réactualisée par l'auteur, 2021.

La carte 6 présente la commune de Haho 1 qui s'étend sur une superficie de 1047 km². Elle est peuplée de 123 961 habitants en 2018 avec un taux d'accroissement de 2,43 % (DGSCN, 2018).

Conclusion

A l'issue de ce premier chapitre, le champ d'étude de plus en plus complexe en développement territorial incite à mieux cerner la transversalité des approches et les contours de ce concept. Il permet, en outre, de le situer dans les contextes singuliers des pays d'Afrique subsaharienne.

Par conséquent, en mobilisant différents éléments théoriques et méthodologiques, il est possible de parvenir à l'opérationnalisation de la gouvernance territoriale dans le cadre des politiques en matière de fourniture en eau potable et de l'entrepreneuriat dans des zones périurbaines du Cameroun et du Togo.

L'opérationnalisation du cadre d'analyse a permis de préciser le choix et les limites méthodologiques de cette recherche. Cette phase clarifiée permet, à présent, d'appréhender les processus de décentralisation au Cameroun et au Togo.

Chapitre 2 : La gouvernance territoriale entre légitimité, démocratie et décentralisation

Introduction

Le présent chapitre met en lumière le rôle des collectivités locales dans la gouvernance des territoires et la démocratie. D'une part, la décentralisation apparaît comme le modèle d'administration le plus efficace puisque le principe de subsidiarité postule que la responsabilité d'une action publique soit confiée à la plus petite entité territoriale capable de l'assumer. Cependant, la décentralisation seule ne suffit pas. Il faut la bonne gouvernance.

D'autre part, la démarche poursuit un objectif de rendement à travers ce que PECQUEUR (2006) qualifie d'externalités territoriales. Celles-ci se comprennent comme une exigence de taille critique dans le chef de chaque territoire participant à la coopération interterritoriale. Par la maîtrise des ressources locales, le territoire sera capable de porter des projets structurants qui bénéficient aux entités voisines. Cette réalité est tributaire de la culture, des pratiques ainsi que de l'histoire de chaque peuple.

Le degré de mise en œuvre de ces réformes dépend des réalités socio-culturelles locales. En effet, certains pays d'Afrique subsaharienne comme le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, le Tchad et le Togo ont connu des dynamiques de ruptures. Celles-ci relèvent des « *réformes décentralisatrices [qui] se sont inscrites dans un mouvement de changement radical du système de gouvernance* » (PDM, 2003, p.13). En revanche, d'autres pays tels que le Sénégal, la Côte d'Ivoire et le Cameroun ont connu des dynamiques d'adaptations institutionnelles. Ces pays avaient autrefois, bien avant 1990, procédé à la mise en œuvre des réformes législatives pour asseoir les éléments de la décentralisation. Dans les deux cas, celles-ci ont été ralenties par les pesanteurs de la politique de parti unique.

Le chapitre est réparti en deux sections. La première présente la manière dont le Cameroun et le Togo ont mené leurs processus de décentralisation qui influencent la gouvernance de nouvelles entités territoriales. La deuxième section restitue les formes de gestion communautaire de l'eau et les filières d'approvisionnement en eau dans les quartiers périurbains de Yaoundé et de Lomé. Elle présente également les dynamiques socio-productives à travers les filières agricoles au Togo.

Section 1 : Des processus de décentralisation : entre avancées et reculades

Une lecture approfondie des situations dans le cas du Cameroun et du Togo révèle la prégnance de la centralisation étatique qui dilue l'effet de réformes politico-administratives. Des écueils d'ordre économique, social et politique retardent l'émergence des collectivités territoriales. La décentralisation est au cœur de la nouvelle réforme dans ces pays et puise ses racines déjà dans la période précoloniale. Remonter le temps permet de bien situer la portée des formes de l'organisation spatiale actuelle dans ces deux pays.

1.1 : Bref aperçu historique des politiques de décentralisation au Cameroun et au Togo

La période précoloniale renseigne la présence des empires, royaumes et chefferies dans la région subsaharienne. Elle a connu des systèmes politiques à la fois centralisés et décentralisés en l'absence d'un pouvoir géré de manière absolue et sans partage. La question de la succession et les matières relevant d'intérêt communautaire étaient ainsi soumises à des consultations et débats.

Ces régimes à la fois monarchiques et démocratiques de la période précoloniale ont été substitués par le système colonial.

1.1.1 : De la colonisation aux indépendances

Durant la colonisation, l'Afrique dans son ensemble a connu plusieurs formes de dominations (colonie, protectorat et mandat) ; rendant complexe une vision homogène de l'administration de ses territoires. La proclamation des indépendances constitue l'aboutissement d'une évolution particulière à chaque territoire, mais certains traits étaient comparables (d'Almeida-Topor, 2013, p.213). Selon l'auteur, cette hétérogénéité explique la diversité des approches qu'offrent les bases des réflexions menées par divers spécialistes. Ainsi, pour certains, il s'agissait de privilégier les acteurs (par exemple, la volonté plus ou moins affirmée des colonisés d'obtenir leur indépendance) ; pour d'autres, les méthodes (guerres, évolution institutionnelle, négociation) et pour d'autres encore, la situation locale (troublée ou paisible).

Dès la fin du XIX^e siècle, plusieurs pays occidentaux dont la France, la Grande-

Bretagne et l'Allemagne, se sont lancés dans des conquêtes des terres côtières africaines et continentales. En rapport avec leurs intérêts militaro-politiques, commerciaux, économiques et religieux, ils décidèrent (Conférence de Berlin en 1885) de créer une zone de libre-échange le long du fleuve Niger et dans le bassin du Congo, et de finaliser la répartition des terres inexplorées. Ce travail s'est poursuivi jusqu'à la Première Guerre mondiale. Durant cette période, l'Afrique a connu le démembrement de ses territoires qui lui donne sa forme actuelle (Matteudi, 2012, p.26).

Les pays colonisateurs ont connu des résistances lors des missions d'exploration de la part des entités politiques précoloniales trouvées sur place. Pour étouffer ces résistances, ils ont usé de la terreur, de la guerre ou des négociations pouvant aboutir sur des politiques d'aide et de coopération (d'Almeida-Topor, *op.cit.*, p.227). Deux stratégies ont émergé : celle de « *l'indirect rule* » des Britanniques qui prôna l'association et celle de « *l'administration directe* » de l'empire français avec l'assimilation ou l'intégration comme moyen pour occuper le territoire et imposer l'ordre aux autochtones.

Les Britanniques ont cherché à maintenir la différence entre eux et les colonisés. Les colons avaient pour objectif « *de ne pas déployer de véritables administrations sur place, mais de faire appel aux « Native authorities » et de les utiliser au profit de la nation coloniale* » (Matteudi, 2012, p.27). Cette politique fut déployée principalement en Afrique australe, en Égypte, au Soudan et en Afrique de l'Ouest. A titre indicatif, les territoires concernés relevaient des protectorats du Nyassaland (Malawi), du Bechuanaland (Botswana) et les émirs (Nigeria). Dans tous les cas, les Britanniques laissaient gouverner les chefferies locales de leur obédience, celles qui versaient l'impôt. En retour, ils leur garantissaient une protection militaire et politique.

Selon D'ALMEIDA-TOPOR (2010), le grand Empire colonial français en Afrique subsaharienne, comptait la fédération de l'Afrique Occidentale Française (AOF) et celle de l'Afrique Équatoriale Française (AEF). La première dont le Togo était membre fut créée en 1895 tandis que la deuxième qui incluait le Cameroun, fut, elle, créée en 1910. Un décret fut signé en 1910 organisant le mode de fonctionnement de la colonie. Cette dernière fut alors divisée en circonscriptions, elles-mêmes divisées en subdivisions. Cette organisation connaîtra un nouvel échelon en 1934 avec la

création de départements.

La première forme de décentralisation mise en place et l'organisation territoriale qui en découle, sont calquées sur des modèles imposés par la Grande-Bretagne et la France (Matteudi, 2012, p.30). Ces deux nations, notamment, continuent d'entretenir des relations privilégiées avec les pays de leur ex-empire.

Pour le Cameroun, les premières circonscriptions administratives créées par les Allemands ont été complétées et ensuite effacées par les Français et les Britanniques suite au départ définitif des Allemands en 1916 (Finken, 2011, p.22). Les Français commencèrent par diviser le territoire sous leur contrôle en circonscriptions administratives et, plus précisément, en régions gérées par les représentants de l'Etat colonisateur (forme de concentration plutôt que de décentralisation).

Pour le Togo, la décentralisation a débuté par la création d'une commune mixte à Lomé avec le décret du 6 novembre 1929 portant institution de communes mixtes. Il est complété par trois autres textes. Il s'agit de la loi N°55-1482 du 18 novembre 1955 relative à l'organisation municipale, de la loi N°59-37 du 19 mai 1959, portant organisation des conseils de circonscription et de la loi N°59-47 du 5 juin 1959 modifiant la loi du 18 novembre 1955 (création de deux autres communes de plein exercice, à Kpalimé et Tsévié).

Dans tous les cas, chacun de ces modes d'administration des empires en Afrique subsaharienne, par ailleurs hétérogènes, avaient pour particularités communes d'étouffer l'expression des populations locales afin d'assurer un contrôle rigoureux sur les territoires conquis.

1.1.2 : De l'accession aux indépendances aux années 1990

Dans un contexte de guerre froide, le Cameroun et le Togo se sont rangés derrière le bloc occidental. Les effets de la guerre froide dans ces deux pays se sont ressentis davantage dans les domaines politique et économique. Autrement dit, elle a gelé le développement politique et économique et a favorisé des tensions ethniques, surtout entre 1960 et 1990. Cette situation a contribué à fragiliser leurs structures étatiques. Elle a eu également pour effet d'évacuer durant trente années la question des territoires

et de l'importance des pouvoirs locaux comme forces politiques libres voire comme contre-pouvoirs (Matteudi, 2012, p.31).

Les régimes de partis uniques ont régné sans partage, sans participation et sans adhésion volontaire des populations. En effet, prenant prétexte de la construction de l'unité nationale, la majorité des pays qui ont eu recours au monopartisme l'expliquent du fait qu'ils ont « *besoin de maintenir l'unité comme base de tout développement. [...]. Le pays doit être placé sous la direction d'une seule formation politique, un parti fort et efficace pour pouvoir mobiliser pleinement le potentiel de la population afin que l'indépendance se traduise en termes de développement significatif qui puisse satisfaire les espoirs du peuple* » (Amah, 2010, p.65 ; Debbash, 1966). A l'instar des partis uniques comme le Parti démocratique gabonais (PDG), le Parti de la révolution populaire du Bénin (PRPB), le Parti démocratique de Guinée (PDG), l'Union démocratique du peuple malien (UDPM), le Mouvement Populaire de la Révolution (MPR) au Zaïre (RDC), le Rassemblement du peuple togolais (RPT) et le Rassemblement démocratique du peuple camerounais (RDPC) ont pensé résoudre le défi du développement par ce système (d'Almeida-Topor, 1999, p.232).

Au Togo, le président Gnassingbé Eyadema dissout par le décret n°67-1 du 11 mai 1967 les partis et les associations affiliées (Koumantiga, 2013). L'option fut levée pour « *éviter les affrontements sanglants et les déchirements dans lesquels le Togo eut perdu son âme.* » (Cornevin, 1988, p.464). Les revendications populaires en faveur d'une démocratie pluraliste aboutirent à la Conférence nationale en 1991 puis à l'adoption d'une nouvelle constitution réinstaurant le multipartisme au Togo.

Au Cameroun, depuis 1962, plusieurs partis politiques furent neutralisés par l'UC qui deviendra l'Union Nationale Camerounaise (UNC) (J-F. Bayart, 1994, p.694). En effet, ce parti unique a englouti le Parti des Démocrates Camerounais (PDC), le Parti Socialiste Camerounais (PSC), l'Union des Populations du Cameroun (UPC) et l'Union socialiste camerounaise (USC). Ce même auteur relève le fait que le pouvoir s'exerce dans un cadre de régime présidentiel de parti unique fort autoritaire, basé sur un sévère contrôle administratif, policier et militaire.

SINDJOUN (1994) souligne pour sa part, que l'UNC va consolider son contrôle politico-administratif en instituant la République Unie du Cameroun après le

référendum fort encadré de mai 1972. Celui-ci mit fin à la République fédérale du Cameroun. Le Rassemblement démocratique du peuple camerounais (RDPC) qui existait en tant que parti unique le 24 mars 1985 n'a pas favorisé l'expression des libertés.

Les effets pervers inhérents au système de parti unique au Cameroun et au Togo ont éloigné les autorités étatiques de la population. Dans ces conditions, il est difficile de parvenir à la bonne gouvernance sans un contrôle citoyen des affaires publiques (Oxfam France-Agir, 2007, p.29). En négligeant, par exemple, l'une des pratiques usuelles dans la résolution des conflits en Afrique qu'est la palabre africaine, le monopartisme s'est caractérisé par une absence d'implication des citoyens dans la résolution de leurs problèmes. Ce système de gouvernance consacre l'absence de redevabilité des dirigeants vis-à-vis des populations.

Dans la perspective du développement, les nouveaux Etats indépendants ont élaboré des politiques publiques de développement et d'aménagement. Toutefois, ces dernières ont longtemps privilégié les capitales. Les politiques publiques essentiellement urbaines ont été focalisées autour de trois axes. D'abord, le développement des administrations nationales qui a nécessité la construction de bâtiments administratifs et de logements. Ensuite, le fonctionnement même de l'Etat qui a imposé le développement et le renforcement d'institutions chargées de la fourniture de services urbains tels que l'eau, l'électricité et le téléphone. Enfin, il a été mis en avant l'image de vitrine internationale des pays jouée par les capitales. Celle-ci a nécessité d'importants investissements de prestige (Yatta, 2006, p.71).

D'une manière générale, la période postcoloniale est restée marquée par la prégnance d'une forte centralisation du pouvoir. Ce dernier a négligé l'expression des pouvoirs locaux. C'est alors que la décentralisation et la démocratisation prônées par les institutions financières internationales, en corolaire des plans d'ajustements structurels (PAS), ont imposé des conditionnalités aux pays d'Afrique subsaharienne.

Cependant, les réformes entreprises dans ce cadre ont eu des impacts désastreux sur les populations (Oxfam France-Agir, 2007, p.5) du Cameroun et du Togo. En effet,

l'injonction à libéraliser les services publics et à réaliser des coupes franches dans les budgets sociaux jusqu'alors supportés par « l'Etat providence », ont privé des millions de personnes d'un accès aux infrastructures d'eau potable et de santé. De même, l'introduction du libre-échange et la vocation primaire des pays du Sud ont fragilisé les producteurs locaux dans leur insertion au marché mondial.

Ces processus sont en réalité destinés au remboursement de la dette extérieure. La décentralisation sert ainsi à mobiliser l'ensemble des forces vives des pays pour faire face à ce remboursement. Le recours aux autorités locales se justifie par leur proximité avec la population.

1.2 : Décentralisation et sa mise en œuvre progressive au Cameroun et au Togo depuis 1990

La décentralisation initiée depuis les années 1990 dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne renvoie, selon PECQUEUR (2000), à une autre forme d'expérimentation de politique nationale du développement local. Dans ce cadre, l'Etat central partage certaines tâches avec les collectivités publiques décentralisées dans un souci de complémentarité et de subsidiarité. Le principe de complémentarité « fait référence à l'exigence de cohérence quant à la démarcation des domaines de compétence relevant de l'État d'une part et des collectivités territoriales de l'autre, de même qu'à la cohérence quant à la répartition des responsabilités entre les différents niveaux de la décentralisation » (Finken, *op.cit.*, p.349).

Selon ALVERGNE (2008, p.169), ce deuxième principe se résume en un slogan : « Agir au plus près pour agir mieux ». La commune de Yaoundé 6 au Cameroun, celle de Haho 1 et la mairie d'Aflao-Sagbado au Togo disposent de services techniques chargés de gérer l'hygiène et l'assainissement. Ces services s'occupent également de la gestion des latrines publiques et des bornes fontaines communales ; négligeant ainsi le volet de l'aménagement du territoire censé faciliter la transversalité des projets.

Pour bien comprendre l'évolution des processus de décentralisation enclenchés au Cameroun et au Togo, il est utile de se référer au Partenariat pour le Développement

Municipal (PDM, 2003), créé en 1992 par les bailleurs de fonds. Celui-ci fournit sept domaines d'observation et des indicateurs dont six sont repris dans le tableau 9.

Tableau 9: Domaines d'observation et des indicateurs de l'état de la décentralisation au Cameroun et au Togo

Domaines d'intervention	Indicateurs	Cameroun	Togo
1.Processus de décentralisation	Cadre institutionnel	+++	+++
	Suivi du processus	++	++
2.Cadre juridique	Application des textes	++	++
	Respect des échéances	++	+
	Consécration des libertés locales	+	+
3.Organisation administrative	Cohérence entre décentralisation/déconcentration	++	++
	Le régime des grandes villes par rapport à la politique de la décentralisation	++	+
	L'organisation de l'intercommunalité	+	+
4.transfert des compétences	Niveau atteint par le transfert des compétences	++	+
	Degré de cohérence entre les compétences transférées et les politiques sectorielles	+	+
	Niveau d'exercice effectif de leurs compétences	+	+
	Poids de la tutelle	+	+
	Appui de services techniques de l'Etat	++	++
5.Démocratie locale	Participation politique locale	++	+
	Fonctionnement des organes locaux	++	+
	Taux de communalisation national	+++	+
	Tenue des élections	++	+
	Mouvement municipal	+	+
6.Finances locales	Les transferts domaniaux	+	+
	Les dotations de l'Etat	+	+
	L'effort de mobilisation des ressources locales propres	++	+
	La pression fiscale locale	+	+
	L'accès des collectivités locales à l'emprunt	+	+

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Légende : + veut dire que la situation ne connaît pas une évolution positive ces dix dernières années ; ++ rend compte d'une tendance à la stagnation et que les textes adoptés attendent d'être appliqués ; +++ renseigne sur une relative évolution du processus de décentralisation.

Les données du tableau 9 montrent que le Cameroun et le Togo ont connu une relative évolution du processus de décentralisation, bien que leurs cadres juridiques contiennent des textes de lois qui ne sont pas appliqués dans leur intégralité. Le calendrier de mise en œuvre est moins respecté au Togo qu'au Cameroun. En matière d'organisation administrative, la cohérence entre la décentralisation et la déconcentration n'est pas perceptible dans les deux pays. Cependant, c'est le Cameroun qui a fait le choix délibéré de donner un statut spécial à ses grandes villes telles que Yaoundé (CUY) alors que le passage de Lomé au Grand Lomé est encore en discussion.

Le transfert des compétences déjà initié au Cameroun stagne alors qu'au Togo, il n'y a pas de réel commencement. Dans l'un ou l'autre cas, les services techniques de l'Etat apportent leur appui mais de manière non optimale, en raison de la faiblesse de leur assiette financière et du fait qu'ils ressentent la décentralisation comme une perte de leur pouvoir. En matière de démocratie locale, le Togo semble suivre le Cameroun qui est en avance sur plusieurs éléments (participation politique, taux de communalisation, fonctionnement des organes locaux et tenue régulière des élections). En conséquence, les Finances locales demeurent dans bien des cas le grand défi à relever, même si certaines communes camerounaises notamment, multiplient des efforts pour mobiliser les ressources locales.

S'agissant du septième domaine (développement local et services aux populations) proposé par le PDM qui a également un fort contenu se rapportant aux éléments de cette étude, il sera abordé dans la deuxième section.

1.2.1 : Les nouveaux acteurs et les nouveaux défis de la décentralisation au Cameroun et au Togo dans une perspective de gouvernance locale

Les collectivités locales jouent le rôle de régulateur des dynamiques à l'échelle locale afin de créer une cohérence d'ensemble pour le développement territorial. A travers le cadre institutionnel et le suivi du processus, l'itinéraire choisi par le Togo s'inscrit dans une dynamique de rupture alors que le Cameroun est dans une dynamique de continuité.

Au Cameroun, le processus de décentralisation en cours depuis les années 1990

poursuit comme objectif de « *construire, dans une logique de proximité, un système de gouvernance, ancré dans les contextes locaux, répondant aux problèmes locaux et pouvant être réapproprié par les acteurs locaux* » (Crouzel, 2007, p.4). Ce processus de décentralisation est conduit par des ajustements et des adaptations continues des institutions existantes avant les années 1990.

En effet, selon FINKEN (*op.cit.*, p. 143), la première génération de la politique de décentralisation politico-institutionnelle a davantage porté sur la création des collectivités locales que sur leur fonctionnement (loi de 1972 sur le découpage du territoire en circonscriptions administratives : la province, le département, l'arrondissement et le district). Cette première phase correspondait à la fin de la décennie quatre-vingt. Elle se caractérisait par des revendications politiques internes. Celles-ci ont été renforcées par le discours de La Baule ainsi que par les actions des agences de développement qui ont influencé l'instauration de collectivités territoriales.

La deuxième génération porte sur le fonctionnement des collectivités locales instituées ainsi que sur leurs capacités à rendre service aux populations. La loi 74/23 du 5 décembre 1974 portant Organisation communale intervient à la suite du passage de la forme fédérale de l'Etat (20 mai 1972) à la forme unitaire, symbolisée par la République unie du Cameroun. Dans ce sens, les administrations locales issues des deux anciens États fédérés se sont harmonisées en s'inspirant du système français. Le pays a donc fait le choix d'une décentralisation couvrant l'entièreté de son territoire. D'ailleurs, la nouvelle politique de décentralisation est consacrée par la constitution du 21 janvier 1996 (Eko'o Akouafane, 2009, p. 109).

Le Togo a connu un processus de décentralisation peu de temps après celui du Cameroun mais ne couvrant pas la totalité de sa superficie. Il s'est inscrit dans une dynamique de rupture à la suite de l'organisation de la Conférence Nationale en 1991. Plusieurs acteurs dont les autorités publiques locales, la société civile, le secteur privé ont ainsi décidé de grandes orientations institutionnelles de l'Etat. Ils ont donc opté pour la décentralisation comme mode d'administration des territoires, à l'instar du modèle français.

Cependant, l'adoption en 1998 d'une loi portant décentralisation n'a pas permis d'amorcer ce processus à cause de l'absence de consensus politique entre les acteurs nationaux sur la gouvernance du pays. Dès lors, l'implication de tous les acteurs tels que les institutions et organisations de la société civile s'est avérée primordiale. En effet, la participation de ces dernières « *constitue le moyen le plus efficace permettant aux couches les plus défavorisées de se faire entendre et de participer activement aux différentes phases d'élaboration des programmes socio-économiques* » (DGSCN, 2005, p.11). Le Togo a connu une crise politique due à la mauvaise gouvernance. Aussi, les bailleurs de fonds ont fait de la décentralisation et de la démocratie des conditions non négociables pour accéder aux aides sans pour autant en définir les règles du jeu.

Les diverses expériences menées à l'échelle locale de deux pays butent sur l'écart entre les dynamiques institutionnelles et les dynamiques sociales présentes sur les trois terrains d'étude.

Les réformes politiques et institutionnelles conduites depuis les années 1990 au Cameroun et au Togo entrent souvent en contradiction avec des modes de régulation sociales auxquelles les populations sont généralement habituées et se réfèrent (Daff et al., 2007, p.84). Il s'agit, à titre indicatif, des dynamiques séculaires d'échange et de gestion des ressources partagées.

1.2.2 : Des cadres juridiques et institutionnels pour rendre plus opérationnelle la décentralisation annoncée

Au Cameroun et au Togo, la décentralisation est un acquis politique qui assoit les libertés locales et fait l'objet d'un large consensus entre les différents acteurs politiques.

Trois lois furent promulguées le 22 juillet 2004 pour régir le processus de décentralisation au Cameroun : la loi 2004/017 portant orientation de la décentralisation, la loi 2004/018 fixant les règles applicables aux communes et la loi

2004/019 fixant les règles applicables aux régions (Finken, 2011, p.247). Cette dernière loi consacre la région comme collectivité territoriale, en plus des communes.

Au Togo, la première pierre angulaire du processus actuel de décentralisation apparaît dans la Constitution du 14 octobre 1992. En effet, l'article 141 de cette Constitution stipule : « *La République Togolaise est organisée en collectivités territoriales sur la base du principe de décentralisation dans le respect de l'unité nationale. Ces collectivités territoriales sont les communes, les préfectures et les régions. Les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus au suffrage universel, dans les conditions prévues par la loi* ». L'article 142 de la même loi relève que « *L'Etat veille au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales sur la base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et de l'équilibre interrégional* ».

Comme le Cameroun, le Togo ajoute quelques lois pour encadrer la nouvelle réforme : la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, la loi n°2008-006 du 11 juin 2008 portant statut des agents des collectivités territoriales, la loi n°2008-010 du 27 juin 2008 portant coopération entre les collectivités territoriales ainsi que celle du 11 juin 2008, n°2008-007 relative aux modes de gestion des services publics locaux (CGLU, 2020). Cette dernière loi permet aux collectivités territoriales ou à leurs regroupements de créer et de gérer des services publics locaux dans l'intérêt des populations qu'elles représentent.

Malheureusement, il y a un écart considérable entre le foisonnement de textes et la réalité sur le terrain concernant l'avancement des processus de décentralisation et du niveau de participation des populations au développement local.

1.2.3 : L'organisation administrative au service de la gouvernance locale

L'organisation administrative du Cameroun et du Togo s'est naturellement appuyée sur les communautés de base existantes (Finken, *op.cit.*, p.251). Il a toujours existé une communauté de base sociologique : « village » et « chefferie traditionnelle ». La commune apparaît comme le point focal de la nouvelle organisation administrative

décentralisée dans ces deux pays. Cette organisation est placée par-dessus les communautés traditionnelles, sans rechercher la cohérence entre elles. Le sentiment d'appartenance à une même communauté et de proximité avec la population qui la distingue des autres collectivités décentralisées l'explique. Le tableau 10 résume un certain nombre d'éléments de l'organisation administrative et territoriale du Cameroun.

Tableau 10: Organisation administrative et territoriale du Cameroun

Découpage territorial		Coll. Terr.	Circ Adm.	Organe délib.		Organe execut.		Organe Déconc/de tutelle
Dénomination	Nbre							
Région	10	oui	non	Conseil régional	Élu	Président du Conseil	Élu	Gouverneur
Département	58	non	oui					Préfet
Communauté Urbaine	14	oui	non	Conseil de communauté	Élu	Maire de la ville	Élu	Gouverneur
Arrondissement	360	non	oui					Sous-préfet
Commune d'arrondissement	45	oui	non	Conseil municip	Élu	Maire	Élu	Préfet
Commune rurale	315	oui	non	Conseil municip	Élu	Maire	Élu	Préfet

Source : *Code Général des collectivités Territoriales Décentralisées (loi n°2019/024 du 24 décembre 2019), adapté par auteur, 2021.*

Le tableau 10 démontre que, depuis 1992, le Cameroun a fait le choix de ne créer qu'un seul niveau de collectivités décentralisées supra-communales, en l'occurrence la région. Il compte, à ce jour, 10 régions, 58 départements, 360 communes (dont 45 communes d'arrondissement) et 14 communautés urbaines.

Le Togo a opté pour deux niveaux de collectivités territoriales, à savoir la région et la commune comme l'indiquent les données du tableau 11.

Tableau 11: Organisation administrative et territoriale du Togo

Découpage territorial		Coll. Terr.	Circ Adm.	Organe délib.		Organe exécut.	Organe Déconc/de tutelle	
Dénomination	Nbre							
Région	5	oui	non	Conseil régional	Élu	Bureau exécutif Du conseil	Élu	Gouvernement
Préfecture	39	non	oui	N'existe pas		Bureau exécutif du Conseil	Nommé	Préfet
Commune	117	oui	non	Conseil municipal	Élu	Maire	Elu	Préfet

Source : auteur, 2021.

Il est dénombré ainsi 117 communes créées par la loi n°2007-008 du 29 juin 2017 portant création de communes, modifiée par la loi n°2019-001 du 09 janvier 2019. Il compte 39 préfectures et 5 régions.

a. Cohérence entre décentralisation et déconcentration

L'organisation administrative du Cameroun et du Togo tourne autour d'un double processus visant à décongestionner (déconcentration et décentralisation) l'Etat central, sans oublier que l'existence d'un Etat présent et actif est une nécessité permettant l'action décentralisée (Campagne et *al.*, 2014, p.178).

Paradoxalement, tout semble être mis en œuvre pour retarder l'aboutissement de la décentralisation. L'exemple de la délivrance des permis de construire par les services de l'urbanisme et habitat est le plus marquant. Au Cameroun comme au Togo, les autorités locales reçoivent toujours des injonctions émanant du gouvernement central au niveau du titre foncier.

Les chefs traditionnels sont désignés soit par le pouvoir central, soit leur nomination est entérinée par celui-ci (Tchagbele, 2008, p.15). A titre indicatif, la chefferie du

canton d'Aflao-Sagbado qui a perdu son chef en 2018, a dû attendre plus d'une année pour connaître son successeur. Il revenait au pouvoir central d'entériner ce choix.

Le processus de décentralisation fait apparaître, dans les deux pays, une faible articulation entre la politique de déconcentration et celle de la décentralisation ; amenuisant de ce fait l'efficacité de cette dernière. La décentralisation en tant qu'option stratégique de gouvernance doit s'articuler autour de l'enracinement de la démocratie participative et l'implication des différents acteurs locaux.

L'organisation de l'espace dans ces deux pays repose également sur des maillages qui diffèrent tant au niveau de la genèse et de la finalité de leur mise en place qu'à celle de leur échelle. Dans un cas comme dans l'autre, KERBOUT et *al.* (2009, p.50) soulignent que ces maillages sont moins le résultat d'un processus d'appropriation et de maîtrise de l'espace par les populations locales qu'une partition de celui-ci par le pouvoir central à des fins d'administration. Ceci permet également de comprendre l'articulation de ces maillages avec celui des collectivités traditionnelles considérées dans leur assise ethnique.

b. Régimes accordés aux deux capitales (Yaoundé et Lomé)

Les deux grandes métropoles bénéficient d'un régime spécial concernant l'organisation de la gouvernance territoriale. En effet, le régime spécial de communauté urbaine est repris par le Cameroun à l'instar de plusieurs autres pays d'Afrique subsaharienne francophone mais avec des adaptations par rapport au modèle français. Seul le Sénégal est resté conforme au modèle français, en faisant de ses communautés urbaines des établissements publics.

Au Cameroun, selon la loi de 2004 fixant les règles applicables aux communes, il est précisé qu'en raison de leur particularité, certaines agglomérations peuvent être érigées en communautés urbaines par décret du Président de la République. La communauté urbaine est une personne morale de droit public jouissant de la personnalité juridique

et de l'autonomie financière (art. 109). Il appartient donc au Chef de l'Etat, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, de créer¹ ces entités territoriales.

Au Togo, les récentes élections municipales de 2019 ont permis d'accélérer le processus de décentralisation. Désormais, le territoire national est constitué de 117 communes ayant une large autonomie. Cependant, le cas de Lomé (et du Grand Lomé) est particulier car il lui est reconnu un statut spécial. Il sera doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière afin de réaliser les projets de grande envergure dans l'intérêt des habitants de la capitale. Les compétences du District autonome du Grand Lomé couvrent notamment l'assainissement, la planification, la promotion et la réalisation des actions économiques, sociales et culturelles. A l'instar de la communauté urbaine de Yaoundé, le statut spécial conféré au Grand Lomé prive les maires gérant certains quartiers de la ville d'une totale autonomie.

c. Organisation de l'intercommunalité

La remobilisation des acteurs concernés par la gestion de deux capitales (Yaoundé et Lomé) et de leurs aires métropolitaines autour de la gouvernance urbaine devient un préalable de développement.

Au Cameroun, la loi de 2004, en son article 9, reconnaît aux collectivités locales la possibilité de s'associer librement pour l'exercice de certaines de leurs compétences dans le cadre de la coopération intercommunale. Cette compétence est étendue à l'international par le biais de la coopération décentralisée permettant de nouer des relations de coopération avec les collectivités étrangères. Dans ce sens, les réflexions doivent davantage se baser sur l'effectivité de la décentralisation et le recours à l'intercommunalité. Pour ce, il faudra :

- redéfinir les enjeux de la décentralisation au niveau de deux villes et de leurs communes pour plus d'autonomie au niveau local ;

¹ Selon la loi du 15 juillet 1987 introduisant pour la première fois la notion de communauté urbaine dans la typologie communale.

- prendre en compte la question de l'intercommunalité en abordant les enjeux, les problèmes et les perspectives ;
- adapter la reconfiguration institutionnelle aux mutations que connaissent ces deux métropoles.

Depuis 2019, le cadre légal du processus de décentralisation au Togo permet d'amorcer le processus de communalisation intégrale, notamment dans le Grand Lomé. La concrétisation de cette volonté part de la mise en place du Programme d'Amélioration de la Gouvernance Locale pour l'Exercice de la Maîtrise d'Ouvrage Communale (PAGLEMOG). Ce dispositif a pour objectif d'améliorer la performance des collectivités togolaises dans la délivrance des services publics de base aux populations. Parmi ceux-ci, figurent la fiscalité locale et l'accès à l'eau potable et à l'assainissement.

1.2.4 : La répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat s'effectue de manière progressive au Cameroun et au Togo

La question du transfert des compétences est la cheville ouvrière des politiques de décentralisation. Les législations du Cameroun et du Togo prévoient un dispositif de compétence générale basé sur la responsabilité qui incombe à une entité territoriale d'intervenir dans tout domaine présentant un intérêt local. Cette clause de compétence générale n'est pas toujours facile à actionner au regard de la compréhension commune du caractère local.

Le Cameroun et le Togo énumèrent des compétences dévolues aux collectivités locales. En matière de développement, par exemple, le Togo fait notamment mention de l'élaboration et de l'exécution des programmes de développement de la collectivité. Ainsi, « *la commune a une mission générale de développement local et d'amélioration du cadre et des conditions de vie de ses habitants...* ». Au Cameroun, la loi de 2004 précitée souligne en son article 9 que « *le transfert et la répartition des compétences obéissent aux principes de subsidiarité, de progressivité et de complémentarité (...)* ». Ceci se retrouve à des mots près du côté du Togo.

Formellement, dans les deux pays, les pouvoirs centraux reconnaissent l'existence des affaires essentiellement locales et s'organisent de manière à transférer certaines de leurs compétences aux collectivités territoriales. Parmi ces affaires, les plus marquantes sont réparties dans les catégories ci-après :

- action économique ;
- infrastructures ;
- environnement et gestion des ressources naturelles ;
- planification, aménagement du territoire, urbanisme et habitat ;
- santé et population ;
- alphabétisation, formation technique et professionnelle ;
- culture, jeunesse, sports et loisirs.

Pour justifier le retard dans la mise en œuvre de certaines de ces attributions, ces pays évoquent le deuxième principe de progressivité en justifiant un transfert graduel des compétences. Toutes ces raisons dénotent des difficultés qu'éprouvent les collectivités locales nouvellement créées quant à la prise en charge du développement à la base.

Le principe de la complémentarité fait état de l'exigence de cohérence dans la démarcation des domaines de compétence entre l'État et les collectivités territoriales. Il porte également sur la cohérence de la répartition des responsabilités entre les différents niveaux de la décentralisation. Ce principe est à la base de conflits au Cameroun, entre les communautés urbaines et les communes d'arrondissement ; notamment en ce qui concerne l'hygiène et l'assainissement.

Le Cameroun et le Togo partagent en matière de décentralisation une culture caractérisée par l'existence parallèle des délégations des ministères dans les circonscriptions administratives. Ces dernières partagent à leur tour le même ressort territorial que les collectivités locales. Dans ces conditions, la démarcation des domaines de compétence relevant de l'État et des collectivités locales souffre parfois d'imprécisions et de redondances.

1.2.5 : Démocratie locale, gage de collaboration entre différents acteurs locaux à l'échelle des communes de Yaoundé 6, de Haho 1 et de la mairie d'Aflao-Sagbado

L'un des objectifs de la décentralisation est l'implication des populations à la base. Cette implication justifie l'importance prise par la notion de gouvernance territoriale et celle liée à la décentralisation. L'approche territoriale repose principalement sur l'implication de la communauté dans l'identification et la satisfaction des besoins essentiels (Nacer El Kadiri, 2007, p.17). Cette approche se réalise par l'amélioration et l'organisation de l'intervention des différents acteurs ainsi que de leurs partenaires dans le développement global de la communauté. Cette participation apparaît également comme une garantie concernant la légitimité accordée à leurs représentants et l'indépendance vis-à-vis du pouvoir central.

a. Libre administration et participation locale

La démocratie locale exige que les dirigeants au niveau local soient élus sur la base d'un programme politique connu et non sur fond de clientélisme. La représentation politique locale, à travers la désignation au suffrage universel des organes communaux, raffermir la volonté d'une participation des citoyens. En effet, ces derniers « *posséderaient leurs ressources, leurs savoirs et leurs compétences propres, issues de leurs pratiques du territoire. Ils mobiliseraient à la construction des décisions publiques* » (Magbatou, 2019, p.15). Dès lors, ils pourront également s'impliquer à tous les niveaux du processus de diagnostic de leur territoire et, le cas échéant, à toutes les étapes de mise en œuvre des solutions aux problèmes identifiés. De même, si les dirigeants rendent régulièrement compte de la gestion (principe de redevabilité), les citoyens peuvent alors les sanctionner.

L'article 55 de la constitution camerounaise stipule que « *les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions fixées par la loi* ». Le même principe relève, côté togolais, du second alinéa de l'article 141 de la constitution du 14 octobre 1992 : « *les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus au suffrage universel dans les conditions prévues par la loi* ».

Au Togo, l'article 7 de la loi n°98-006 portant décentralisation et l'article 14 de la loi de 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales stipulent que «*la participation des citoyens d'une collectivité locale au choix de leurs représentants pour la gestion des affaires de celles-ci est un principe essentiel de la démocratie locale*». Ces dispositions mettent en avant l'importance et la seule dimension politique de la démocratie participative.

Les rôles des organisations et structures de la société civile sont quasi identiques dans les trois communes étudiées. Elles collaborent avec ces dernières en encadrant les populations locales. Par exemple, lors de récentes périodes pré-électorales au Cameroun et au Togo en 2019, ce sont elles qui ont sensibilisé et diffusé l'information auprès des populations afin de susciter l'adhésion de celles-ci aux processus électoraux. Au-delà de toutes ces dispositions, il se dégage le même constat quant à l'évolution des processus électoraux dans les deux pays. Si la situation semble se normaliser actuellement, cela n'a cependant pas été le cas dans les cinq dernières années.

En effet, le cycle électoral au Cameroun et au Togo a souvent privilégié les élections présidentielles et législatives au détriment des élections locales. Toutefois, le Cameroun s'est montré plus flexible que le Togo, en organisant, tant bien que mal, les scrutins à l'échelle locale. Le Togo vient à peine d'organiser les siens en juin 2019.

L'entrée en jeu des acteurs de la société civile contribue à la refondation de la gouvernance locale, grâce à leur participation au processus électoral. A ce titre, ces acteurs sont des intermédiaires privilégiés entre la base, les administrations publiques et privées. A cet effet, ils offrent des services techniques tels que les études, les enquêtes, le montage de projets et la recherche de financement (COPADECOR, 2010, p.15). L'illustration est donnée par le travail de l'ONG Era-Cameroun en ce qui concerne la réalisation du projet Aqua à Yaoundé 6 et par l'ONG-ETD à travers l'organisation de l'ESOP riz de Notsé.

Le renforcement des capacités des habitants et de leurs représentants est plus que fondamental à ce niveau. Certes, la politique de décentralisation au Togo, par exemple, n'a pas connu d'avancées significatives. Toutefois, les territoires concernés par les

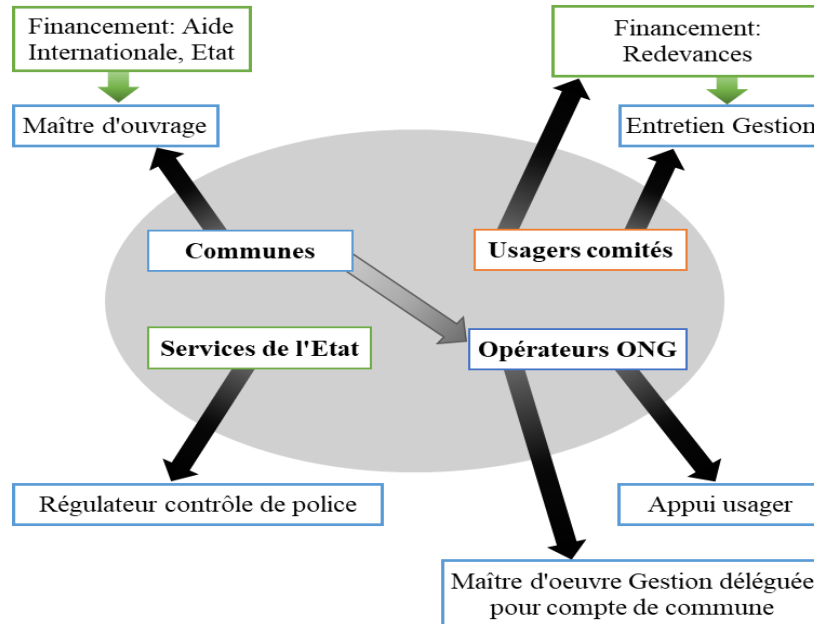
différentes actions évoquées précédemment bénéficient de quelques programmes de sensibilisation et de formation des populations.

Le plan de formation-action des Comités Villageois de Développement (CVD)/Comités de Développement de Quartiers (CDQ) mis en œuvre en matière de renforcement des capacités de négociation, de contractualisation, de suivi et de gestion des habitants intègre les différentes animations au cours des assemblées villageoises et de quartiers. De même, ce plan agit au niveau des cadres de concertation cantonal, communal et préfectoral pour l'élaboration des Plans de Développement Territoriaux (PDT), la négociation de leur financement et leur mise en œuvre. Environ 350 animations de journées villageoises et de quartiers, d'étude de faisabilité et de suivi de la mise en œuvre des actions furent tenues. Et il y en a eu environ 250 au niveau des 89 villages de la Préfecture du Moyen Mono au Togo et 100 au niveau des 24 quartiers de la commune de Haho 1 au cours de la période du Programme d'Appui à la Gouvernance Locale et aux dynamiques de territoires, en sigle PAGLOC (ETD, Rapport narratif final, 2013).

En outre, il est intéressant d'évoquer les interventions du Programme d'Appui au Renforcement de la Démocratie Participative et au Développement Durable (PARDL-DD). Elles ont pour but la consolidation de la gouvernance locale, la participation citoyenne et le renforcement de la stratégie de lutte contre la pauvreté dans les territoires ciblés. Cette action suscite la dynamisation du partenariat au niveau local et national autour d'offres consistantes d'appui-conseils pour le renforcement des capacités des collectivités et d'investissements au profit des communautés à la base.

Le processus participatif des acteurs des territoires de Yaoundé 6 et d'Aflao-Sagbado dans le secteur de gestion de l'eau est illustré par la Gestion Intégrée (figure 2) des ressources en eau potable par bassins versants ou sous-bassins versants.

Figure 2: Gestion Intégrée des Ressources par une approche participative



Source : Rosillon, 2011.

La participation dans le secteur de l'eau apparaît dans la figure 2, à travers des mécanismes allant de l'échelle internationale à l'échelle locale. Au niveau local, on retrouve le comité de sous bassin versant qui structure et organise la participation de la population, de la simple consultation à la prise de décision. Mais, très souvent, la culture de retour sur l'expérience manque cruellement aux dirigeants des comités de développement. Les mêmes erreurs commises dans les projets communautaires réalisés antérieurement se reproduisent, au point de susciter la résistance de certaines franges de la population. La résistance observée à l'encontre des comités de développement (des usagers) est très souvent liée au manque de transparence dans la gestion des fonds alloués au développement local en général et aux projets communautaires en particulier.

b. Le contrôle des citoyens ou dévolution de pouvoir

FONTAN *et al.* (1992) rappellent le dernier niveau de l'édifice conceptuel qui donne aux citoyens le contrôle total d'un programme ou d'une institution, avec la responsabilité d'en définir les politiques et les priorités ainsi que les modes de gestion.

Les textes législatifs et réglementaires sur la décentralisation au Cameroun et au Togo évoquent la participation des citoyens à l'échelle locale. Toutefois, au plan opérationnel, l'implication des citoyens porte notamment sur l'accès aux documents administratifs et sur le caractère public des séances du conseil municipal. Les autres degrés du mécanisme de participation (consultation publique, concertation et partenariat) qui privilégient la participation active aux choix des politiques locales sont ignorés.

Au Cameroun, la concertation n'a pas été organisée explicitement par le législateur. La loi du 22 juillet 2004 d'orientation de la décentralisation ne contient aucune disposition opérationnelle visant à inciter à des pratiques participatives (Eko'o Akouafane, 2009, p. 112). Elle énonce simplement que la commune peut, en plus de ses moyens propres, solliciter le concours des populations, des organisations de la société civile, des autres collectivités territoriales, de l'État ainsi que des partenaires internationaux.

Les insuffisances des Etats camerounais et togolais ainsi que des collectivités locales dans la fourniture des services de base aux populations, tels que l'approvisionnement en eau potable, l'accès aux centres de santé et à l'éducation, expliquent en grande partie l'implication croissante des acteurs non étatiques. Ces acteurs acquièrent une importance les obligeant à prendre en compte leur rôle.

Les agences d'aide leur accordent des facilités et des encouragements multiformes. Leurs actions constituent très souvent un apport substantiel à la satisfaction des besoins des populations en services de base.

L'implication des populations requiert un encadrement adéquat. En démocratie participative, la voix des populations est très souvent portée par des relais que sont précisément les organisations de la société civile, à l'instar des ONG.

Les expériences de collaboration entre les organisations de la société civile et les communes se mettent de plus en plus en place dans le contexte de décentralisation au Cameroun (COPADEC, 2010, p.8) et au Togo. Dans la commune de Yaoundé 6, les acteurs institutionnels et non institutionnels sont allés au-delà d'une simple collaboration contractuelle autour d'un projet précis. Ils ont plutôt fait le choix de la collaboration partenariale. Celle-ci est élargie dans le temps en fonction d'un objet précis comme l'approvisionnement en eau par le projet Aqua. Outre cet aspect, la commune établit des partenariats avec les autres organisations de la société civile dans le cadre de la promotion du développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif.

Au Togo et plus particulièrement à Haho 1, ce sont davantage des formes de relations contractuelles qui sont nouées en vue de réaliser certains projets d'utilité publique, tels que le ramassage des ordures ménagères solides, le nettoyage des artères principales et la sensibilisation de la population durant le processus électoral.

La prise en compte des exigences de gouvernance ne se limite pas aux seuls éléments d'ordre économique ou administratif. Il faudra considérer l'implication de tous les acteurs locaux à travers des processus participatifs.

c. Le mouvement municipal

Dans un contexte de décentralisation balbutiante et compte tenu des difficultés de mobilisation et de gestion des finances locales, les collectivités territoriales d'Afrique subsaharienne ont créé ou adhéré aux organisations faîtières, au plan national ou international. Celles-ci ont « *généralement pour mission de mener des activités de plaidoyer auprès de l'Etat, d'animation du réseau, de formation des élus et des techniciens de collectivités territoriales, de communication et de diffusion d'outils* » (Matteudi, 2012, p.44).

Au plan interne, l'Union des Communes du Togo (UCT), créée en 1996, a initié en 2016 un « Projet d'Amélioration de la Gouvernance Locale pour l'Exercice de la Maîtrise d'Ouvrage Communal », PAGLEMOC en sigle pour une durée de trois ans et un coût estimé à 330 903 248 F CFA, soit 505 000 euros (UCT, Rapport, 2016). Il prévoyait un volet de renforcement des capacités et un autre sur l'eau et assainissement. L'essentiel de la formation portait sur les fondamentaux des finances locales, telles que les recettes fiscales et non fiscales des collectivités territoriales, la sensibilisation sur les techniques de veille citoyenne en matière de paiement volontaire des taxes, droits et impôts locaux à travers les budgets participatifs.

L'UCT s'est associée à l'ONG Eau Vive et au pS-Eau pour mettre en œuvre le volet dédié à l'eau et à l'assainissement dans les communes non prises en compte dans la zone d'intervention du Projet Eau et Assainissement au Togo (PEAT 1 et 2). Les cinq (5) communes concernées (Tabligbo, Kantè, Bassar, Pagouda et Mango) ont été accompagnées par cette organisation faîtière. Pour cela, l'UCT a bénéficié des cofinancements de la délégation de l'Union européenne au Togo, de l'ambassade de France au Togo, et du conseil départemental des Yvelines (France).

L'Association des Communes et Villes Unies du Cameroun, CVUC en sigle, est créée en 2003. Elle souligne le « *fait que les communes et villes ne peuvent efficacement assumer leur mission de promotion de la décentralisation et du développement local* ». Dans ce cadre, « *les édiles municipaux Camerounais ont affirmé leur volonté d'œuvrer ensemble au sein des CVUC, pour une meilleure coordination de la représentation de leurs intérêts et activités, au triple plan régional, national et international* ». Contrairement à l'UCT, l'association faîtière camerounaise fait face à la défiance de ses membres.

Les associations peuvent également adhérer aux groupements régionaux ou internationaux, tels que l'Association des maires d'Afrique centrale ou Conférence africaine de la Décentralisation et du Développement Local, CADDEL en sigle. Cette dernière rappelle aux Etats leurs engagements vis-à-vis de l'instauration de la démocratie locale. Il y a également Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) d'Afrique qui assure la représentation d'environ 40 associations nationales de

collectivités locales de l'ensemble du continent africain. Elle est née de la fusion de l'Union Africaine des Autorités Locales (AULA), de l'Union des Villes Africaines (UVA) et du chapitre africain de l'organisation lusophone des autorités locale (UCCLA).

Ce réseau permet de réunir les communes les moins dotées en ressources propres pour former une masse critique dans une perspective de partenariat dans le cadre de la coopération décentralisée, essentiellement avec les collectivités des pays européens. Les entités qui se transforment en collectivités territoriales devraient tirer toutes leurs pertinences dans leur cohérence avec une population, un vécu et des aspirations communes, c'est-à-dire un territoire (Samb, 2014, p.136).

Néanmoins, ces processus ont permis les découpages territoriaux dans les deux pays, l'élaboration des lois d'organisation politico-administrative et l'attribution des compétences aux collectivités territoriales susceptibles de contribuer à la satisfaction des besoins réels des populations. Par ailleurs, la nécessité de déconstruire un territoire hérité, pour en construire un autre plus « approprié » par les acteurs locaux est capitale dans ce processus. Au-delà du système occidental qui ne fait que s'imposer, ces acteurs locaux ne doivent pas nécessairement calquer leur construction sur les exemples des pays du Nord.

1.2.6 : Les financements des collectivités locales se portent vers la construction d'infrastructures de base

Le développement local peu abordé dans les discours des politiques au Cameroun et au Togo, est mis en avant par les autres acteurs de la société civile pour capter des financements et être présent sur le terrain (Xolase, 2015, p.2). Cet auteur fustige les problèmes administratifs et la faiblesse des ressources mobilisées pour financer les services de base. L'incivisme fiscal, le déficit de ressources humaines, l'incomplétude de l'identification du gisement fiscal et le faible recouvrement sont des obstacles qui retardent le financement des collectivités locales et, par ricochet, le développement territorial.

Or, la décentralisation a pour finalité le développement du territoire par la planification locale dont le budget est un instrument essentiel. L'autonomie en matière financière et budgétaire des collectivités locales doit être rendue effective. A cet effet, « *en orientant les financements vers un secteur plutôt que vers un autre, les autorités locales expriment des choix de politique de développement local* » (Finken, *op.cit.*, p.646). Le budget est ici la déclinaison annuelle du programme d'investissements contenu dans un plan de développement communal.

Sans vouloir analyser la réalité financière locale dans sa globalité et ses composantes « *à la fois dans l'économie publique locale (...), dans la sociologie locale (...), dans la géographie locale (ressources forestières, électrification et adduction d'eau), dans l'histoire locale* » (Chabih, 2005, p.7), il s'agira d'insister sur le nouveau rôle de ces entités territoriales en tant qu'acteurs de proximité, dans la gestion financière. Pour ce, elles doivent assumer ce rôle à travers la coexistence de ces trois éléments : « *la responsabilisation et la motivation des ressources humaines locales, une relative décentralisation politique et une réelle autonomie financière* » (Chabih, *op.cit.*, p.10). Tous ces éléments relèvent de politiques publiques dans la gouvernance territoriale.

Il est repris ici les éléments budgétaires des communes de Yaoundé 6 et de Haho 1. En revanche, le budget d'Aflao-Sagbado n'est pas pris en compte car cette mairie venait d'être créée. D'une manière générale, les budgets de ces deux premières communes respectent les règles de base des finances publiques : principe d'annualité et principe d'antériorité.

Concernant le principe d'équilibre budgétaire, même si la loi leur exige de voter le budget en équilibre (en recettes et dépenses), on est loin d'avoir une sincérité des prévisions. En effet, pour DAFFLON (1998, p.78), une sous-estimation des dépenses ou une surestimation des recettes est préjudiciable aux projets retenus dans le cadre du développement territorial. Elles faussent les données sur le financement du budget qui doit clairement distinguer le budget de fonctionnement de celui des investissements.

De fortes divergences apparaissent entre les pays d'obédience francophone, dont font partie le Cameroun et le Togo, et ceux de l'espace anglophone en Afrique. En effet,

d'un côté, les gouvernements locaux de ces deux pays vivent essentiellement de transferts. De l'autre côté, les pays anglophones d'Afrique subsaharienne émargent à près de 20 % seulement des budgets centraux. Ils fonctionnent généralement avec leurs ressources propres avoisinant 80 % (Finken, *op.cit.*, p.438). Cette situation dans les pays francophones relève d'une absence de volonté politique au niveau central et de véritable autonomie financière des collectivités territoriales. Le tableau 12 renseigne sur l'évolution des prévisions et réalisations budgétaires de Yaoundé 6 .

Tableau 12: Evolution des prévisions et réalisations budgétaires de Yaoundé 6 de 2014 à 2018 en millions de F. CFA

LIBELLE	2014		2015		2016		2017		2018	
	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé
Recettes	1635172700	1226452881	1977200000	1049049091	2142020754	1033685849	2508760000	2857588410	2560300000	3085123159
Recettes de Fonctionnement	1124916504	879655381	1547860110	991221391	1710193054	948358149	2017019860	1040076526	1911929975	895333734
Réserve/Fonctionnement	10422815	0	41504310	41504310	4834248	4834248	25929944	25929944	52789775	0
Recettes fiscales	430422815	266207286	530000000	282876390	655873005	315648255	701142175	355296389	604500000	347215655
Centimes additionnels Communaux	228935789	312284476	350000000	357040641	450000000	296423943	450000000	314450952	450000000	255112629
Produits/Taxes communales	150000000	101766600	235000000	125730400	258144249	153492303	365001741	139750741	401100000	104278750
Produits de l'exploit. Du Domaine et de Services	95200000	62039119	95200000	64913850	95500000	59233400	131500000	47402500	106500000	44376500
Subventions/fonctionnements Reçus	100000000	100000000	200000000	100000000	100000000	100000000	120000000	100000000	80000000	80000000
Transferts Reçus	106357900	37357900	19155800	19155800	88409800	18671000	161446000	57446000	164340200	64340200
Autres produits et profits divers	14000000	0	77000000	0	62000000	55000	62000000	0	52700000	10000
Recettes d'investissement	510256196	346797500	490000000	57827700	350000000	85327700	840568550	121508550	1172559236	372500000
Transferts Reçus	0	71297500	0	57827700	350000000	85327700	0	121508550	0	0
Dépenses	1635164700	1202045465	1977200000	1044214543	2052737500	1007710246	2508760000	1074053984	3097423159	1239118762
Dépenses de Fonctionnement	908325200	744248051	1194921129	895226246	1370578700	823331371	1630404860	806500760	1521013223	729088598
Matières et Fournitures Consommables	151571300	121753532	269452200	217865522	293012500	155340097	331489544	144814219	320708000	121835489
Transports consommés	33750000	30940550	54186000	30389536	80974700	34945620	80196000	26171000	70758200	18137500
Autres Services consommés	160180000	129314219	193160000	130047712	205160000	74740045	205088315	130428768	228823723	114651056
Frais de personnel	350045000	335231348	355406806	354139419	419245000	358331336	541195000	312408899	488074000	323584085
Impôts et Taxes	3650000	350000	4650000	130500	6850000	200000	6620000	500000	4550000	0
Frais financiers	2000000	200000	5000000	1968558	10000000	5546530	38713860	17947828	17000000	13869848
Subventions versées	56800000	42661000	77000000	35900200	70000000	20569800	71000000	54032650	85000000	40950000
Transferts versés	24270000	0	67266123	22305665	57700000	24887317	60500000	19575863	49500000	16322641
Autres charges et Pertes Diverses	126058900	83797402	168800	101304634	227860000	151770626	295601741	100621533	256600000	79737979
Dépenses d'Équipement et d'investissement	726847500	457797414	842566681	148988297	718456836	184378875	1227183550	267553224	1579409236	510030164
Remboursement des Dettes à l/t contractées à l'intérieur	30000000	29050821	28673443	28673443	20323690	20322690	0	0	49559236	43234282
Autres Dettes à l, m/t	25000000	4827849	140238	140238	0	0	0	0	0	0
Dettes à l, m/t résultant de la mise en jeu de la caution donnée	0	0	42960000	33408963	72067187	72067182	93380000	60122035	110000000	101588766
Terrain					52609128	0	40000000	0	12500000	0
Autres immobilisations corporelles	166000000	39762398	548000000	24998788	278470000	7132080	831553550	49163636	923100000	60783632
Agencements et Aménagement	82485000	60257072	21640000	1969019	91000000	49847233	91750000	84750000	330450000	318500000
Matériel et mobilier	148362500	48899274	201153000	59797850	182550000	35008690	170500000	73517553	141500000	29157766
Immeuble Abrisant les Services en Cours	275000000	275000000	0	0	0	0	0	0	0	0

Source : Données recueillies dans les Comptes Administratifs de la CAY 6, Exercices 2014, 2015, 2016, 2017, 2018.

La question des impôts à allouer aux collectivités territoriales suscite de graves désaccords entre les dirigeants des entités locales et le ministère de tutelle. En effet, la commune de Yaoundé 6 et l'ensemble des collectivités territoriales ne disposent pas du pouvoir de créer les impôts. Néanmoins, la loi du 10 juillet 2009 portant régime financier des collectivités territoriales et celle du 15 décembre de la même année sur la fiscalité locale leur donnent la possibilité d'en fixer les taux. Dans cette optique, les entités locales disposent de peu de marge en ce qui concerne la mobilisation des ressources fiscales. Cette situation est la même au Togo pour les communes de Golfe 7 (mairie d'Aflao-Sagbado) et de Haho 1.

Au Togo, la commune prélève les impôts sur les revenus des personnes physiques et sur les bénéfices de quelques entreprises se situant sur son territoire. Ces impôts sont également prélevés sur les activités des commerçants (patentes), sur le foncier et l'immobilier. Quant aux impôts indirects, ils sont prélevés sur la consommation telle que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Le budget primitif, gestion 2020, de la Commune de Haho 1 adopté, s'équilibre en recettes et en dépenses à deux cent cinquante-deux millions sept cent cinquante mille (252 750 000) Francs CFA.

Tableau 13: Evolution des prévisions et réalisations budgétaires de la commune de Notsé de 2018 à 2020 en millions de F. CFA

DESIGNATION	Données exécutées et portées au Compte Administratif 2018	PREVISIONS DE L'ANNEE 2019			Exécutions au 30/09/2019		PREVISIONS DE L'ANNEE 2020	
		Budget Primitif	Modifications	Budget définitif	MONTANTS	Taux	Propositions de l'Ordonnateur	Vote de l'Assemblée délibérante
SECTION DE FONCTIONNEMENT :								
Recettes totales de fonctionnement (courantes + report à nouveau)	100 393 899	140 873 000	-	140 873 000	72 522 162	51%	204 961 000	252 750 000
Prélèvement sur les recettes de fonctionnement	-	28 174 600	-	28 174 600	-	0%	40 992 200	62 449 101
RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT	100 393 899	112 698 400	-	112 698 400	72 522 162	64%	163 968 800	190 300 899
DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT	78 370 479	112 198 400	-	112 198 400	53 454 587	48%	163 968 800	190 300 899
RESULTAT (Excédent)	22 023 420	500 000	-	500 000	19 067 575	3814%	-	-
SECTION D'INVESTISSEMENT ET D'EQUIPEMENT :								
RECETTES (Prélèvement + Financement PEUL + Report à nouveau)	11 469 319	38 174 600	-	38 174 600	3 475 509	9%	40 992 200	62 449 101
DEPENSES d'investissement et d'équipement	71 073 316	38 174 600	-	38 174 600	11 551 552	30%	40 992 200	62 449 101
RESULTAT (Excédent)	- 59 603 997	-	-	-	- 8 076 043		-	-
BALANCE D'EQUILIBRE :								
Total global Recettes	111 863 218	150 873 000	-	150 873 000	75 997 671	50%	204 961 000	252 750 000
Total global Dépenses	149 443 795	150 373 000	-	150 373 000	65 006 139	43%	204 961 000	252 750 000
Excédent Global	- 37 580 577	500 000	-	500 000	10 991 532	2198%	-	-

Source : Commune de Haho1, Budget primitif gestion 2020.

L'analyse du tableau 13 permet de souligner l'importance des taxes locales dans le financement du budget de la commune de Haho 1. En effet, les taxes et redevances locales (législation des signatures, droit d'état civil, taxes sur les motocyclistes) sont insignifiantes. Le budget est déséquilibré en faveur du fonctionnement. La commune réalise peu d'investissements comme en témoigne la dégradation des infrastructures de base.

L'absence de concertation entre les acteurs de la chaîne financière, l'insuffisance du contrôle des structures et le non-respect des procédures de la chaîne financière sont des contraintes. Ces difficultés concernent également la forte dépendance financière de la municipalité vis-à-vis de l'Etat.

En Afrique subsaharienne, l'Etat, même décentralisé, est faible en termes de budgets. La réalisation de cet ambitieux chantier nécessite de doter les collectivités territoriales de moyens en tenant compte de l'inégalité de situation de celles-ci.

La montée des demandes des populations à participer directement à la conduite de l'action publique locale exige de recourir au budget participatif (Magbatou, *op.cit.*, p.19) au sein de certaines collectivités territoriales au Cameroun et au Togo. Pour BREUX et *al.* (2004), ce dispositif, expérimenté pour la première fois en 1989 dans la ville brésilienne de Porto Alegre, rend compte de la participation citoyenne à travers des formes d'engagement individuel et collectif visant l'amélioration des finances locales.

Section 2 : Les politiques de développement local : quel degré d'ancrage territorial

Le Cameroun et le Togo, comme la plupart des autres pays d'Afrique subsaharienne, orientent leurs politiques de développement local essentiellement vers la lutte contre la pauvreté et le développement économique local. Ainsi, les auteurs tels que LEFEVRE (1973) et, plus tard, LANDEL (2009, p.175), affirment que les territoires sont construits par des acteurs en réponse à des problèmes qui se posent à eux. Cette construction adopte des formes variées en fonction des problèmes soulevés conformément aux besoins réels des populations, tels que l'eau potable et la sécurité alimentaire.

Les collectivités territoriales initient des concertations avec l'ensemble des acteurs locaux afin de produire leur Plan de Développement Territorial (PDT). Le tableau 14 insiste sur cet aspect en vue d'une meilleure prise en compte des dispositifs participatifs.

Tableau 14: Domaines d'observation et des indicateurs de l'état de la décentralisation au Cameroun et au Togo

Domaine d'intervention	Indicateurs	Cameroun	Togo
Développement local et services aux populations	Pouvoir de planification du développement local par les collectivités	+	++
	Soutien à l'emploi	+	+
	Appui au secteur privé local	+	+

Source : auteur, 2021, adapté du PDM (2003).

Légende : + veut dire que la situation ne connaît pas une évolution positive ces dix dernières années ; ++ rend compte d'une tendance à la stagnation et que les textes adoptés attendent d'être appliqués ; +++ renseigne sur une relative évolution du processus de décentralisation.

Le tableau 14 renseigne que le développement local et les services aux populations ne sont pleinement assurés dans aucun de ces deux pays. La dimension territoriale implique que les communes concernées génèrent leur développement au lieu d'être dans l'attente de projets de développement imposés de l'extérieur.

Comme le dirait MBEMBE (2000), moins décidées d'en haut que pensées ailleurs, les réformes de décentralisation recourent à une logique « *d'excision de la souveraineté* ». La lutte contre la pauvreté commence par la planification à l'échelle locale.

2.1 : Pouvoir de planification du développement local par les collectivités territoriales

La planification des politiques territoriales est un outil d'accompagnement de la décentralisation. Elle donne du sens à la volonté des populations locales de prendre leur destin en main. Les politiques territoriales ont trois caractéristiques distinctes. « *Tout d'abord, elles sont planifiées à de multiples niveaux et cherchent à relier les impératifs et les revendications locales avec des actions d'aménagement*

planifiées à l'échelle nationale, en connectant les territoires entre eux, en particulier les territoires ruraux et urbains. Ensuite, elles tentent d'articuler et d'intégrer les différentes politiques sectorielles dans le cadre territorial, ces politiques s'ignorant souvent les unes les autres. Enfin, elles favorisent et accompagnent la participation des acteurs locaux, y compris à d'autres échelles nationale voire internationale » (Tonneau et al., 2017, p.29). L'impératif participatif se traduit dans le cadre des budgets participatifs dans lesquels les acteurs font preuve d'imagination pour se réapproprier les territoires.

Au Cameroun et au Togo, la question de la planification territoriale a conduit à l'obligation pour chaque entité décentralisée d'élaborer son Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) et son Plan d'Occupation des Sols (POS). L'élaboration de ces instruments apparaît comme une nouvelle forme de gouvernance à l'échelle métropolitaine. Elle entraîne des changements au plan institutionnel en vue d'une mise en œuvre des stratégies de développement territorial.

Pourtant, la diversité des domaines (infrastructure, eau et énergie, santé, développement durable) pris en compte par la multitude des schémas de planification (sectorielle ou intersectorielle) proposés aux populations locales devrait contribuer à la réduction de la pauvreté dans leurs territoires. Ainsi, comme le souligne DOUAY (2013), du point de vue de ses outils, des objectifs ainsi que de son utilité, le projet est préféré au plan. Le plan se traduit très souvent par de simples déclarations d'intention ou de grands textes non suivis d'effets palpables.

Les besoins locaux sont faiblement intégrés dans la programmation des ministères sectoriels tels que la fourniture de services de base aux populations et le soutien à l'emploi.

La majorité des collectivités territoriales, surtout communales, ne possèdent pas encore leur plan de développement communal. Cette faiblesse des mécanismes de programmation et de planification du développement au niveau local est relevée dans la commune d'arrondissement de Yaoundé 6 et à Aflao-Sagbado, nonobstant la présence des comités communaux de développement. A contrario, la commune de

Haho 1 fait partie de trois collectivités locales (dans les Préfectures de Haho et Moyen Mono) ayant reçu l'accompagnement du projet sur la Gouvernance Locale et Développement Durable (GLDD) en vue de se doter d'un plan pluriannuel de développement.

Le projet sur la GLDD s'insère dans le Programme National de la Consolidation de la Décentralisation (PNCD). Il témoigne de la volonté du Gouvernement togolais d'améliorer le cadre en matière de gouvernance locale et de décentralisation.

La ville africaine interpelle en raison des difficultés à définir une urbanité nouvelle et à assurer une qualité de vie satisfaisante pour toute la population (Deboulet et *al.*, 2017, p.2-3), notamment au sein des territoires périurbains ou périphériques. Ces derniers croissent rapidement, si bien qu'il y a inadéquation entre les ressources et les besoins. Cependant, cette ville productrice de marginalité est en même temps un lieu d'opportunités et de dynamiques locales.

Les villes de Yaoundé et de Lomé présentent des similitudes en termes d'organisation et de fonctionnement. Elles souffrent d'une insuffisance des mécanismes d'implication des citoyens, du sous-équipement en infrastructures et présentent une faible autonomie par rapport au gouvernement central.

2.2 : Les politiques de lutte contre la pauvreté à travers l'exemple de délivrance de services publics de base

Les politiques urbaines, en matière de logement, de services publics de transport, d'accès à l'eau et à l'électricité, à l'éducation et à la santé, posent problème mais davantage en périphérie.

En tant que maître d'ouvrage, les collectivités territoriales fournissent des services de base aux citoyens. Il arrive qu'elles encadrent les initiatives des ONG et des organisations de la société civile qui s'impliquent dans la fourniture des services à la population.

La gouvernance en matière d'eau au Cameroun et au Togo est l'œuvre de l'État, des collectivités locales, des partenaires bilatéraux et multilatéraux, et des ONG. A

l'échelle locale, la forte corrélation entre l'eau et le développement territorial permet de justifier les efforts que chacun des acteurs est appelé à consentir en vue d'une gestion durable des ressources en eau, comme dans le cas de Yaoundé 6 avec l'ONG-Era pour le projet d'eau potable.

La commune recourt au contrat de partenariat qui, tout en portant sur une délégation de maîtrise d'ouvrage, est librement passé entre elle et les tiers intervenants. A la mairie d'Aflao-Sagbado, l'ANADEB assure cette fonction.

Les questions de gestion de la ressource en eau deviennent « *une priorité au sein des Nations Unies, à la suite de la conférence pour l'Environnement de Stockholm en 1972* » (Ghiotti, 2005, p.253). Cependant, c'est dans les années 1990 que la nécessité d'une nouvelle approche impliquant la participation des usagers et recherchant l'échelle optimale de gestion s'est imposée. La gestion décentralisée visant le Partenariat Public-Privé s'est imposée en raison du désengagement économique et politique de l'Etat.

Pour faire face à l'augmentation de la demande urbaine ainsi qu'aux défis techniques et financiers, en matière d'approvisionnement en eau potable des populations, les Etats d'Afrique subsaharienne ont dans leur grande majorité opté pour la libéralisation du secteur de l'eau.

D'après un rapport de l'Organisation Mondiale de la Santé (2015), 319 millions de personnes vivant en Afrique subsaharienne n'avaient toujours pas accès à une eau potable en 2015. En d'autres termes, trois ménages sur quatre cherchent régulièrement de l'eau hors de leur habitation. Les progrès réalisés dans ce secteur sont loin de satisfaire les besoins des populations, surtout en milieu urbain (Serageldin, 1994, p.13). Dans cette région d'Afrique, près de la moitié de la population urbaine totale n'a pas accès à un service d'eau de qualité et fournie de manière régulière.

Les villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé n'échappent pas à cette réalité. Les gros opérateurs privés du secteur de l'eau s'intéressent moins aux zones périurbaines non rentables. Ils préfèrent avoir pour seul interlocuteur l'Etat car ils considèrent que la

légitimité des élus locaux est encore fragile. Le paradoxe entre les politiques nationales de l'eau et les politiques de décentralisation permet aux petits « barons de l'eau » de développer « *des stratégies compensatoires* » pour occuper le terrain. Selon BADIANE (2004), ceux-ci se révèlent être plus inventifs pour occuper, le plus souvent hors de tout contrôle public, les créneaux délaissés par les grandes sociétés privées, et pour capter les ressources de l'aide internationale allouées à la lutte contre la pauvreté.

2.2.1 : Cadre institutionnel et réglementaire de secteur de l'eau au Cameroun et au Togo

La gouvernance du secteur de l'eau et de l'assainissement est analysée à travers une multitude des documents de portée internationale, nationale et locale.

L'opérationnalisation de la gouvernance à l'échelle urbaine se fait à travers des dispositifs institutionnels et organisationnels mis en place au Cameroun et au Togo. La gestion publique n'a pas toujours favorisé la généralisation du service d'eau potable dans les zones urbaines. En revanche, elle a occasionné des disparités spatiales et des exclusions économiques, non seulement en raison de facteurs internes aux services (Bousquet, 2006, p.154), mais aussi sous le poids d'un contexte socio-économique général très défavorable.

Au plan opérationnel, la gouvernance du secteur de l'eau est au cœur de la mise en œuvre de l'approche Plan d'Action National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE) que les deux pays ont adopté.

Le Cameroun et le Togo se sont alignés sur le consensus dégagé au plan international, depuis la fin de la décennie 1970, concernant la question de la ressource en eau et sa gestion. Depuis les années 1990, les principes de gouvernance visent à améliorer l'efficacité de ce secteur vital pour la population et le développement local (Bousquet, *op.cit.*, p.7).

Cependant, la gestion de l'eau est perçue comme un cadre facilitant l'appréhension du territoire (Alexandre, 2009, p.460). Ce cadre tire ainsi sa légitimité de la planification élaborée à l'échelle internationale (World Bank, 1993). En ce sens, la gestion intégrée

de cette ressource se traduit par « *l'équité dans l'accès à la ressource, la responsabilisation des usagers au sein des bassins versants, et le désengagement financier de l'Etat dans les domaines devenus trop lourds en investissements et trop techniques* » (Alexandre, *ibid.*).

Les dispositions des « Objectifs de Développement Durable » (ODD) énoncent des aspects autour desquels les pays en développement doivent orienter leurs engagements. Ces objectifs visent à « *garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau* » (ONU-Eau, 2016, p. 29). Pour NYASSOGBO (2010, p.117) par exemple, le volet lié à la desserte en eau potable et assainissement constitue l'une des composantes des politiques publiques en matière de lutte contre la pauvreté dans les pays d'Afrique subsaharienne, plus particulièrement au Cameroun et au Togo.

a. Cadre institutionnel et organisationnel de secteur de l'eau au Cameroun

La constitution du 18 janvier 1996 fait du Cameroun, un Etat unitaire décentralisé. A ce titre, la participation qu'elle promeut, exige de nouvelles compétences et des structures de gestion adaptées aux pratiques locales. Les différentes règles et les normes informelles de régulation du projet « Aqua » en rendent la gestion plus flexible. Les populations-bénéficiaires s'adaptent plus facilement à ces règles qu'à celles provenant du gouvernement central. Le contexte culturel joue un rôle significatif dans ces processus participatifs.

Les partenariats public-privé-communautaire évoluent en mode de gouvernance non hiérarchique car les différents acteurs collaborent dans la formulation et la mise en œuvre du projet selon des principes participatifs (tableau 15).

Tableau 15: Approvisionnement en eau et partenariat pour sa gestion à Yaoundé

	Modes d'approvisionnement en eau	Système de gestion de l'eau
Approvisionnement en eau potable	<ul style="list-style-type: none"> - Bornes fontaines communautaires - Forages communautaires - Sources aménagés communautaires 	Partenariats public-privé-communautaire (dont la mairie, les ONG, les églises et la communauté). Comités de gestions locales qui gèrent le projet.

Source : auteur, enquête de 2018-2020.

Le tableau 15 montre qu'en matière d'approvisionnement en eau, le Cameroun recourt à plusieurs modes de gestion de l'eau. Il y a, d'un côté, le partenariat public-privé entre le concessionnaire Cameroon Water Utilities Compagny (CAMWATER), la Camerounaise des Eaux (CDE) et, d'un autre côté, les puits et forages réalisés par les particuliers. Dans le cadre de la présente étude, ce mode est qualifié de partenariat public-privé-communautaire.

Au niveau local, les influences émanent de la sphère religieuse (chefs de confessions religieuses, les agents pastoraux), sociale (chefs traditionnels, chefs de clans, diaspora), politique (natifs évoluant dans le sillage du pouvoir central, élus nationaux et locaux) et économique. La tribu majoritaire au niveau communal fournit le personnel d'encadrement politique. La fibre tribale est présente dans la quasi-totalité des actions à l'échelle territoriale.

Dans le territoire, les acteurs du secteur de l'eau obéissent à trois types de légitimité : traditionnelle, religieuse et moderne.

Au Cameroun, deux textes prévoient les compétences des collectivités locales dans le domaine des ressources en eau, à savoir la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau et la loi de 2004 sur les collectivités territoriales.

Les communes auxquelles revient la mission de conduire le développement de leurs entités doivent initier le plan communal de développement (PCD) et y insérer les projets nécessaires pour les populations. Ce document fait état des besoins de la commune, de ses potentialités et détermine les stratégies cohérentes de développement.

Depuis 2005, le Cameroun s'est doté d'un Plan d'action national de Gestion intégrée des ressources en eau (PanGire). Il considère et concilie les différentes utilisations et fonctions physiologiques, socio-culturelles, économiques, environnementales de l'eau, ainsi que ses effets négatifs sur les personnes, les biens ou l'environnement. La lettre de politique sectorielle d'hydraulique urbaine (PSEAU, 2007), élaborée en 2007, précise les engagements des autorités en matière d'hydraulique urbaine. Il fait de l'eau un bien dont l'Etat assure la protection et la gestion.

En 2010, le rapport du *Global Water Partnership Central Africa* souligne la non prise en compte de l'eau comme un secteur stratégique et l'absence de politique nationale formelle de l'eau. Cette même année, le taux de desserte en eau potable (réseau d'eau public) est de 33 % selon la Banque Africaine de Développement. Et en 2018, le taux moyen d'accès à l'eau potable est passé à 77 % en milieu urbain et 45 % en milieu rural, selon l'INS.

Les interventions en matière d'assainissement sont réalisées par la Communauté Urbaine de Yaoundé tandis que l'approvisionnement en eau potable relève des communes d'arrondissement. Ces dernières demeurent encore très dépendantes sur le plan administratif et financier. Pour cette raison notamment, les ressources concédées par le gouvernement central sont allouées prioritairement aux charges de fonctionnement des communes au détriment des préoccupations locales de développement.

Dans le contexte actuel de décentralisation, la lutte contre la pauvreté est censée être

au cœur de l'action publique à l'échelle locale, conformément au Programme National de Développement Participatif (PNDP).

d. Cadre institutionnel et organisationnel de secteur de l'eau au Togo

Le Partenariat National de l'Eau du Togo (PNE-TOGO), créé en novembre 2006, est un cadre permanent de dialogue, de partage d'informations, d'expertises et de conciliation. Il regroupe les acteurs qui interviennent dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, les structures étatiques, les organisations privées, la société civile et les structures de recherche.

Une commune ou un groupe de communes peut proposer à l'autorité compétente la création d'un organe local de gestion de l'eau afin de réaliser et de gérer un ouvrage hydraulique communal ou intercommunal. Les communes urbaines disposent en principe de services techniques pour la gestion de la voirie, de l'assainissement individuel, du ramassage des ordures ménagères et du curage des installations de drainage d'eaux pluviales. Elles sont aussi chargées de la gestion des latrines publiques et des bornes fontaines.

Le nombre de ménages accédant à l'eau potable demeure encore très faible, notamment dans les milieux périurbains et périphériques. C'est le cas à la mairie d'Aflao-Sagbado à Lomé.

L'accès à l'eau potable est de 61,8 % de la population : 45,1 % en zone rurale et 80,3 % en zone urbaine (QUIBB, 2015). En milieu rural et périurbain, le taux de panne sur les forages équipés de Pompes à Motricité Humaine (PMH) s'élève à 12 % (Rapport d'activité MAEH, 2016), le dispositif d'accompagnement étant faible. Près de 43 % (MUH, SDAU, 2015) de la population du Grand Lomé n'a accès à l'eau que via les bornes fontaines et les revendeurs ambulants (tableau 16).

Tableau 16: Modes d'accès à l'eau des ménages en 2010 à Lomé en (%)

Principale source d'eau de boisson	Lomé	Golfe	Grand Lomé
Eau minérale (bouteille ou sachet)	4	3	4
Eau de robinet dans la concession	18	8	14
Eau de robinet à l'extérieur	54	14	36
Forage/puits équipés de pompe	13	56	32
Puits	9	18	13
Eau de pluie	0	0	0
Rivière, marigot, source	0	0	0
Retenue d'eau, barrage	0	0	0
Autres	0	0	0
Non déclarés	1	1	1
Total	100	100	100

Source : RGP, 2010.

Le tableau 16 dégage une proportion faible de l'ordre de 14 % des ménages qui ont accès à l'eau potable dans leur concession contre 32 % qui recourent aux robinets à l'extérieur, 32 % de la population utilisent des pompes et bornes fontaines alors que 13 % recourent aux puits. De forts écarts entre Lomé et ses communes périurbaines existent en matière d'accès à l'eau. Ces dernières recourent davantage aux forages et aux bornes fontaines, soit environ 56 %, ainsi qu'aux puits à près de 18 %.

La réalisation des forages d'eau dans les quartiers périurbains peu desservis par la TdE comme à la mairie d'Aflao-Sagbado, sont généralement l'œuvre des acteurs informels du secteur privé.

Le processus de mise en œuvre du Plan d'Action National de Gestion Intégrée des

Ressources en Eau (PANGIRE) a débuté en 2002. Elaboré en 2010, il a mis en place un cadre de gestion de l'eau dans les trois bassins (lac du Togo, Oti et Mono) du pays. Le PANGIRE est prévu pour une période courant de 2010 à 2025. Son coût total est estimé à environ 11 839 milliards F CFA, avec une première mobilisation de l'ordre de 1,5 milliards F CFA dont 1,029 milliards de F CFA de la Facilité Africaine de l'Eau (FAE) ; 0,282 milliard de l'Agence Française de Développement (AFD) ; 0,185 milliard de F CFA du gouvernement togolais et 0,01 milliard de l'UNICEF.

A l'aboutissement de ce processus, le Togo est parvenu à se doter de façon consensuelle des instruments efficaces de gestion de l'eau, ressource de plus en plus limitée. En effet, le cadre institutionnel de la gestion des ressources en eau est animé par les institutions publiques, les collectivités territoriales, les opérateurs publics ou privés, les ONG et les organisations de la société civile.

Pour atteindre les objectifs stratégiques de la politique nationale de développement local, le ministère du développement à la base s'appuie sur les structures administratives et techniques qui œuvrent en étroite collaboration avec les acteurs locaux. L'une d'elles est l'Agence Nationale d'Appui au Développement à la Base (ANADEB), créée en 2011.

La mise en œuvre de la GIRE dans les deux pays est contrainte par le manque de financement et la dépendance aux fonds extérieurs. Elle nécessite, en outre, le renforcement des capacités des ressources humaines.

2.2.2 : Pratiques et territoires de l'approvisionnement en eau : deux villes marquées par les disparités d'initiatives

Au Cameroun, certaines collectivités locales sont opérationnelles du fait qu'elles se voient transférer des compétences pour l'organisation du service public de l'eau potable et l'assainissement.

Au Togo, la mise en place de la politique dans le secteur de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement en milieu semi-urbain (AEPA) a précédé l'installation des collectivités territoriales de type commune. Il en résulte un partage des responsabilités de maîtrise d'ouvrage entre l'État et les entités décentralisées au

travers de ses services techniques.

Les quartiers péri-urbains, ceux de Yaoundé 6 et d'Aflao-Sagbado, ne sont pas suffisamment approvisionnés en eau potable, malgré les quelques équipements réalisés par les sociétés étatiques en matière de production, de conduite et de stockage d'eau. Dès lors, la distribution d'eau fait l'objet de tensions permanentes dans ces quartiers périurbains.

a. La desserte inégale du réseau d'eau et assainissement à Yaoundé 6

L'efficacité de l'approvisionnement en eau potable ainsi que sa gestion dans la ville de Yaoundé sont confrontées à plusieurs écueils dont les plus perceptibles sont d'ordre géographiques et économiques. Premièrement, les difficultés dans ce secteur découlent du relief très accidenté de la ville qui ne facilite pas l'accès aux quartiers les plus enclavés. C'est le cas des quartiers spontanés de Yaoundé 6 qui sont situés dans les fonds et loin des axes primaires. Deuxièmement, les difficultés d'ordre économique sont liées à la faible capacité d'investissement de l'administration communale en équipements adéquats pour une meilleure offre de service d'eau et d'assainissement.

Le réseau officiel de la CDE éprouve des difficultés à rentabiliser ses investissements dans ces quartiers à cause du faible revenu de ces populations. Ne pouvant desservir en eau que les parcelles cadastrées, la CDE se contente de la transporter sur les tracés des artères principales et les voies carrossables, très éloignées de ces quartiers précaires.

Aussi, les populations des centres périurbains de Yaoundé se branchent frauduleusement au réseau CAMWATER/CDE par l'intermédiaire de voisins. Elles recourent également aux bornes fontaines payantes (BFP) gérées par des particuliers (fontainiers).

De façon pratique, les populations qui habitent les différents quartiers enquêtés recourent à plusieurs modes d'approvisionnement en eau. D'une part, plusieurs foyers d'une même concession utilisent le même robinet. D'autre part, certains ménages

s'approvisionnent à partir du robinet du voisin moyennant une somme qui varie au gré des tenanciers de ces points d'eau. D'autres encore recourent aux nombreux puits, forages et sources sur le territoire de la commune, comme le précise le tableau 17.

Tableau 17: Les différents types d'approvisionnement en eau de la population de Yaoundé 6

Source d'eau potable pour les ménages de Yaoundé 6	Accessibilité de la population en %
Bonne fontaine (point d'eau collectif)	29
Branchement à domicile (eau apportée par la CDE)	12
Connexion du voisin	2
Forage	9
Puits	39
Revendeurs ambulants	2
Autres sources (ruisseaux, pluies, etc.)	7
Total	100

Source : auteur, données d'enquête, 2018.

Le tableau 17 démontre que le choix d'un mode d'approvisionnement est tributaire du revenu du ménage. En effet, il apparaît que 39 % des ménages enquêtés s'approvisionnent aux puits, surtout dans les bas-fonds. Dans la plupart de cas, les eaux dans ce contexte sont impropres à la consommation. Elles sont souillées par l'infiltration des déchets accumulés au fond de latrines. Ainsi, elles servent généralement aux besoins domestiques. La part des ménages qui ont un accès direct au réseau principal de la CDE est de 12 %. Ces ménages sont les plus aisés qui se « débrouillent » de manière informelle pour se brancher au réseau officiel. Ils revendent de l'eau aux autres ménages (2 %) qui les paient mensuellement (selon un forfait variable dans le temps) ou au comptant selon la quantité d'eau prise. Aussi, 29 % de ménages dans ces quartiers recourent aux bornes fontaines. Ils étaient autrefois majoritaires.

Les infrastructures sont l'œuvre des acteurs institutionnels et non institutionnels, ainsi que des partenaires au développement. C'est le cas du projet « AQUA » porté par l'ONG ERA-Cameroun.

Concernant l'environnement, l'enquête sur le Cadre de Vie des populations de Yaoundé (CAVIE), menée en 2002, mettait en évidence la prépondérance des quartiers précaires qui couvrent environ 62,4 % de la superficie de la ville de Yaoundé. Les inondations perturbent les activités socio-économiques de ces quartiers et contribuent à la détérioration de quelques infrastructures existantes. Le projet de développement des secteurs urbains et de l'approvisionnement en eau (PDUE) de Ngoa-Ekelé, Efoulan, Nkoldongo, Ekounou, et Kodegui à Yaoundé est un autre exemple de projet dont le but était de trouver ensemble des solutions aux problèmes sur ces quartiers précaires (Essombe, 2007).

Si l'urbanisation accélérée de Yaoundé, du fait de la croissance de la population, a entraîné une prolifération des quartiers précaires, la même situation prévaut pour la ville de Lomé. Les cadres institutionnels du service d'eau diffèrent entre les deux villes mais leurs caractéristiques techniques sont comparables. Dans les deux cas, la responsabilité de la desserte en eau et assainissement dans les deux villes relève des autorités locales.

b. Aflao-Sagbado : un espace périurbain moins desservi en infrastructure d'eau potable

L'inégale desserte de Lomé en eau potable est liée à la faiblesse des investissements en matière d'équipements de cette métropole. Ces investissements diffèrent selon qu'il s'agit des quartiers centraux (reconnus et équipés) ou des quartiers périphériques (moins équipés). Les travaux de SOMADJAGO et *al.* (2017, p.240) montrent qu'en épousant le sens centrifuge de la dynamique spatiale, la viabilisation priorise généralement les espaces anciennement lotis au détriment des zones nouvellement loties. Ces auteurs expliquent cela par le fait que les branchements officiels d'eau potable ne s'étendent pas au-delà des quartiers centraux.

D'une manière générale, la Togolaise des Eaux (TdE) couvre davantage les quartiers centraux de la commune de Lomé que ceux de la périphérie, comme la mairie d'Aflao-Sagbado. Ce territoire est quasiment dépourvu d'infrastructures d'adduction d'eau et d'assainissement puisque seul 9 % des concessions sont raccordées au réseau de distribution de la TdE contre 31,4 % en eau de forages (Somadjago et *al.*, 2017, p.240).

En réalité, le modèle concessionnaire/fermier² (avec la SPEAU comme concessionnaire et la TdE comme fermier) érigé depuis 2014, éprouve d'énormes difficultés pour augmenter et améliorer l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement (AEPA) en milieu semi-urbain.

L'implication des populations est généralement recherchée dans la phase d'identification des besoins. Toutefois, elles ne participent pas réellement à la mise en œuvre des projets les concernant. Cela est évident aussi bien pour les infrastructures routières, la construction des salles de classes, l'accès à l'eau mais également en ce qui concerne l'assainissement et la qualité de l'eau de consommation. D'ailleurs, celle-ci paraît être l'action la plus urgente à travers la construction des forages et bornes fontaines.

Les différents intervenants (associations, ONG et structure étatique) y agissent de manière autonome. Il s'agit de :

- L'Agence Nationale de Développement à la Base (ANADEB) dans son programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC-TOGO) en collaboration avec la république Togolaise, le peuple Japonais et le PNUD, a réalisé un bloc des latrines modernes dans la localité de Lankouvi.
- En Mars 2020, l'association Rotaract a réalisé un point d'eau dans une école au profit des populations d'Aflao-Sagbado dans la localité de Lankouvi.
- Le fonds des Musulmans a effectué plusieurs ouvrages dont un point d'eau dans une école de Sagbado.
- En 2013, l'association TERRES D'ENTRAIDE ASSJC a fait un don de point d'eau à la communauté.
- Le 1^{er} Décembre 2020, un contrat de partenariat est signé entre la commune et l'ONG Togo Environnement Propre (TEP) autour de l'hygiène et assainissement.

² Dans la concession, le délégataire du service (appelé concessionnaire) assure à la fois le financement et l'exploitation du service public, alors que dans l'affermage, le délégataire (appelé fermier) exploite simplement le service existant.

En pratique, les ménages qui vivent dans les marges urbaines recourent essentiellement à l'eau des forages. Ce sont différents opérateurs privés qui leur fournissent de l'eau.

Tableau 18: Les différents types d'approvisionnement en eau de la population d'Aflao-Sagbado

Source d'eau potable pour les ménages d'Aflao-Sagbado	Accessibilité de la population en %
Forage/Bonne fontaine (point d'eau collectif)	55
Branchement à domicile (eau apportée par la TdE)	14,5
Connexion du voisin	4
Puits	9
Revendeurs	13
Autres sources (ruisseaux, pluies, etc.)	4,5
Total	100

Source : auteur, enquêtes de terrain, 2019.

Le tableau 18 montre qu'au sein de la mairie d'Aflao-Sagbado, seuls 14,5 % de concessions sont raccordées au réseau de distribution de la Togolaise des Eaux (TdE) contre 55 % aux forages/bornes fontaines. Une infime partie, soit 9 % des ménages, possèdent un puit dont l'eau ne sert qu'aux autres usages domestiques. Les ménages qui sont branchés au réseau officiel ainsi que les fontainiers vendent de l'eau que la majeure partie de la population achète régulièrement.

D'ailleurs, SOMADJAGO et *al.* (2017, p.235) ont mis en évidence le fait que le commerce de l'eau connaît un dynamisme à Aflao-Sagbado, au point de devenir l'activité économique principale de certains ménages. Pour ces auteurs, ce secteur génère 20 000 emplois environ. De même, les vendeurs d'eau réalisent des bénéfices moyens allant de 20 000 à plus de 40 000 F CFA par mois.

En matière d'assainissement collectif, la ville de Lomé dispose d'un plan directeur d'assainissement réalisé depuis 2004 mais qui nécessite des ajustements, compte tenu du rapide étalement de l'agglomération.

Deux décennies de programmes d'ajustement structurel ont entraîné des conséquences désastreuses sur le plan social, économique et institutionnel. Ainsi, par exemple, « *en prônant (Moins d'Etat) sans jamais réaliser (Mieux d'Etat), les programmes d'ajustement ont davantage contribué à l'affaiblissement de l'offre de services publics, et au discrédit des institutions publiques* » (Mbacké, 2010, p.12). Malheureusement, cet effort n'a pas permis aux politiques sociales de sortir les populations de la misère.

Cela dit, la dynamique territoriale constatée dans les villes de Yaoundé et de Lomé n'est pas suivie par l'installation des infrastructures adéquates. Celles qui existent datent pour la plupart de l'époque coloniale et ne sont plus adaptées à l'accroissement de besoins des populations. Autrement dit, l'accès limité des populations aux services d'eau potable est lié à l'insuffisance des investissements.

La gouvernance territoriale exige davantage de maîtrise des instruments complexes, en l'occurrence les finances publiques, les procédures administratives et juridiques (Arnaud, 2014, p.269). La mise en œuvre de ces instruments requiert, par exemple, une connaissance du métier d'élu. Les populations et les associations doivent également participer de manière soutenue aux décisions et processus politiques.

Cela exprime la volonté de faire évoluer les dispositifs nationaux au regard de la décentralisation qui traduit la tendance « *à transférer des compétences d'aménagement et de planification au gouvernement local, et notamment aux municipalités. Celles-ci sont alors, outre leurs compétences dans le domaine de la gestion des services, tenues de se doter d'un plan ou d'un programme de développement intégré sur leur périmètre* » (Giraut, 2009, p.363). La prise en compte du volet accompagnement est insuffisante. Par conséquent, la collaboration entre les services déconcentrés et les communes est faible.

2.3 : Appui au secteur privé local à travers la structuration de chaînes de valeurs agricoles et l'accès aux marchés dans la commune de Haho 1

La commune de Haho 1 est l'un des territoires du pays doté d'une dynamique agricole. Cette dernière s'observe à travers le fonctionnement des circuits de production et de commercialisation.

2.3.1 : Cadre institutionnel et organisationnel du secteur de l'économie locale au Togo

La gouvernance urbaine, la décentralisation et la déconcentration sont en germe dans tout le pays de manière générale et en particulier dans la Commune de Haho 1 où la dépendance à l'Etat central est toujours prégnante. L'administration par Délégation Spéciale nommée en lieu et place d'un Conseil Municipal élu participe de l'absence de légitimité du corps municipal, du manque de crédibilité des actions communales et de l'échec des projets de jumelage dans le cadre de la coopération décentralisée.

La gestion urbaine brille par l'absence de nouveaux investissements dans le domaine des infrastructures économiques. De même, elle induit une sous-exploitation des équipements marchands, à l'image du marché, de la gare routière, du stade et des salles de réunion.

En somme, la ville de Notsé, malgré son statut de commune de plein exercice et contrairement aux prescriptions de la décentralisation, n'assume aucune fonction vitale de gestion urbaine. Le foncier, le fisc et les finances relèvent de la Préfecture. Le personnel municipal est majoritairement peu qualifié. Ainsi, l'entretien et la maintenance de la voirie ainsi que des équipements marchands ne sont pas assurés de manière satisfaisante.

Le Togo ne dispose pas de stratégie spécifique de lutte contre la pauvreté par ville : Notsé n'a donc aucune action propre programmée dans ce sens. La vente des réserves administratives foncières engendre des difficultés d'aménagement des infrastructures et des équipements publics.

L'application du Schéma Directeur dans le cadre du PDUR fera probablement que Notsé joue son rôle de chef-lieu préfectoral dans la gouvernance urbaine. Pour ce faire, il devra s'appuyer sur ses potentialités physiques et humaines. Il devra également les mettre en valeur en collaboration avec les acteurs locaux ou nationaux ou même les partenaires extérieurs.

Ces actions ciblées rendront possibles des investissements productifs dans les secteurs porteurs, tel l'agriculture. C'est à ce prix que les services municipaux pourraient jouer efficacement leur rôle de manager du développement urbain en synergie avec l'ensemble des acteurs locaux par un partenariat privé-public de développement. Ce jeu d'acteurs, en appliquant la réglementation, est à la fois une contrainte et un levier pour l'amélioration du cadre et des conditions de vie de la population.

2.3.2 : Émergence et promotion d'un modèle : « les ESOP »

Depuis sa création en 2003, l'ONG ETD développe une démarche de mise en œuvre des projets basée sur l'approche de la « chaîne de valeur agricole » à travers le modèle Entreprises de Services et Organisations de Producteurs (ESOP). Cette organisation met en place une alliance commerciale et institutionnelle entre un entrepreneur privé et des producteurs. En connectant les producteurs aux marchés rémunérateurs, le modèle permet d'accroître et de sécuriser leurs revenus, et contribue à la sécurité alimentaire.

a. Pratiques et territoires des ESOP : quelques expériences en entrepreneuriat et en développement communautaire

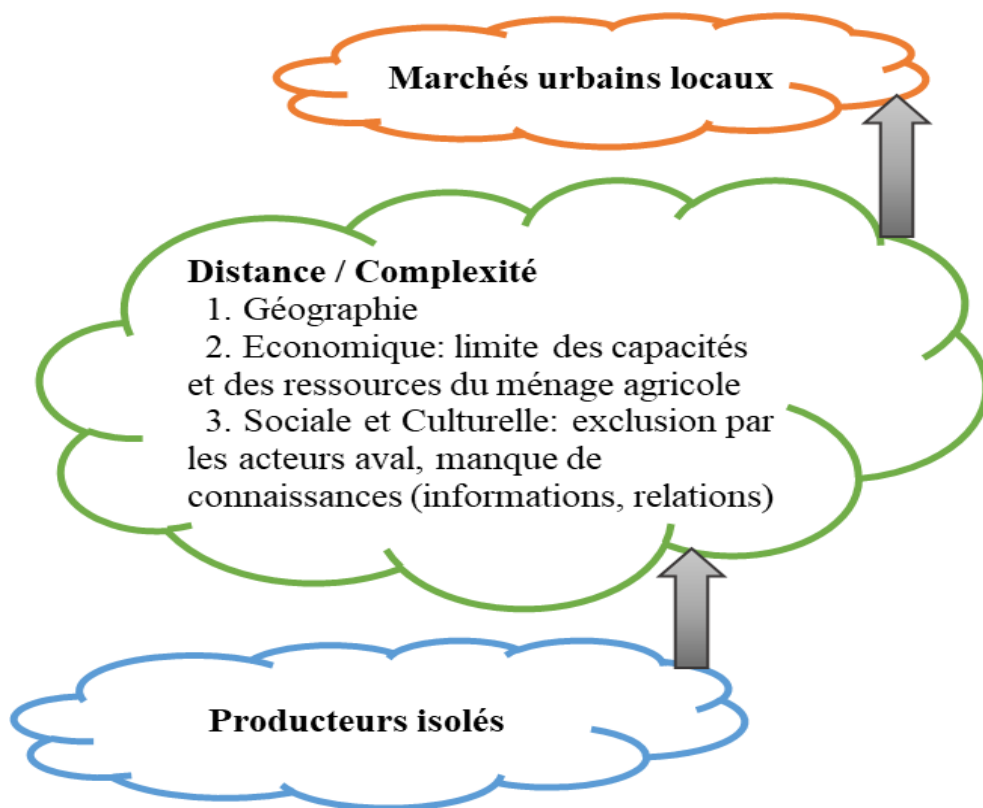
En Afrique subsaharienne, l'agriculture familiale emploie environ 60 % de la population. Ce secteur dispose d'une main d'œuvre abondante, des savoir-faire et du foncier. Elle dispose d'un vivier concernant la présence des marchés urbains. L'accélération de l'urbanisation en Afrique s'accompagne d'un accroissement des besoins alimentaires. Cependant, ces potentiels rencontrent des contraintes de plusieurs ordres :

- politique fiscale souvent pas adaptée ;
- problème d'aménagement des bas-fonds ;

- difficultés à l'identification d'entrepreneurs ;
- difficultés à partir d'entreprises déjà existantes ;
- absence d'outils de financement adaptés (taux d'intérêt élevé, manque de garantie).

Le modèle ESOP cherche à relier de manière pérenne les producteurs au marché, comme l'illustre la figure 3.

Figure 3: Connexion des producteurs au marché



Source : auteur, 2021, adapté de ONG ETD (2013).

L'ESOP s'appuie sur une stratégie de développement des actions collectives qui incluent tous les groupes cibles et les différents partenaires se trouvant sur le territoire. En effet, le développement économique des territoires est tributaire de la gouvernance locale. Celle-ci se matérialise ici par une agriculture familiale et un accès au marché.

Figure 4: Fonctionnement du système ESOP



Source : ONG-ETD, 2019.

Les ESOP associent également la rentabilité économique et l'utilité sociale. Elles cherchent à promouvoir un mode d'organisation permettant aux producteurs d'accroître leur maîtrise de la mise sur le marché de leurs produits. Ces derniers pourront ainsi créer de la valeur ajoutée, tant au niveau de la production que de la commercialisation. Ces chaînes de valeur agricoles apparaissent comme des systèmes d'organisation qui permettent qu'un produit primaire, en l'occurrence le riz ou le soja, soit vendu et transformé en produit fini consommable.

Concrètement, l'approche ESOP se base sur trois étapes. La première est la signature des contrats avec les différents acteurs chargés de la production. Cette étape précise les objectifs, les contributions de chacun, les critères d'appréciation et les règles à observer. La deuxième analyse le contexte et spécifie également les rôles de chacun. La confiance est également de mise afin de réduire drastiquement les coûts engendrés par les contrôles et maintenir l'attractivité du système. La troisième est la constitution du capital rendant possible la construction d'un patrimoine commun. Une telle démarche se veut dynamique et récursive car les producteurs et leur territoire « *peuvent construire de nouveaux actifs spécifiques fondés sur la connaissance* » (Donsimoni et

al., 2014, p.303). Ils développent ainsi une nouvelle intelligence des territoires profitable à tous les acteurs. C'est à ce prix que les acteurs impliqués investissent, prennent les risques et gagnent ensemble.

b. Sur le terrain : une grande diversité d'initiatives, mais des difficultés persistantes

L'ESOP évolue en plusieurs phases résumées comme suit :

- l'organisation des producteurs en tontines commerciales ;
- la signature des contrats de production avec les groupes de producteurs en début de campagne pour déterminer le prix, la quantité, la qualité ainsi que la période de livraison ;
- les services aux producteurs sous forme d'appui ;
- le rachat de la production au comptant à la fin de la campagne agricole ;
- la transformation et la commercialisation de produits à travers le dispositif commercial (RESOP).

L'ESOP met en place des services aux producteurs dans plusieurs domaines dont celui du financement.

b.1. La mise en place d'un dispositif de financement en lien avec les institutions financières

Dans le souci de professionnaliser les entrepreneurs, l'ONG-ETD a mis en place un centre d'incubation (CIDEA) pour soutenir les primo entrepreneurs. A travers le CIDEA, elle mobilise les partenaires privés pour la levée de fonds. Ce qui a permis les premiers tests de financement de trois ESOP de Soja Nyo, d'Agou et de Kovié à hauteur de 105 000 000 de F CFA. De plus, elle a monté et soumis aux partenaires techniques et financiers un projet d'un coût global de l'ordre de 19,588 millions d'euros sur quatre ans.

b.2. L'appui à la vente de produits sur le marché

L'ONG accompagne ces producteurs dans la mise sur le marché de leurs produits à travers la définition des chartes graphiques, l'étiquetage et les emballages.

Photo 1 : Quelques produits des ESOP



Source : ONG-ETD, 2019.

Légende de gauche à droite et de haut en bas :

-délíce : sachet de riz ; -soja-torréfié pour préparer la provende des animaux ; -sojazogbon : pour faire la bouillie des adultes ; -sojavie : pour la bouillie des enfants ; -gari : poudre à base de manioc (ce produit n'est plus sur le marché) ; -miel vendu en bouteille ; -Riz étuvé vitabrun

L'appui aux ESOP riz a conduit à la signature d'un accord en juin 2017 entre la Brasserie de Lomé et les ESOP riz du Togo pour la fourniture d'environ 1000 tonnes de riz paddy par an. De plus, cet appui a permis la participation aux actions de promotion des produits au Togo par l'animation d'un stand d'exposition des produits ESOP aux foires, notamment le forum des paysans à Kara au Togo, la foire « made in Togo » et le forum Togo.

b.3. L'appui au renforcement de la démarche qualité en développant une procédure certification

A cet effet, l'ONG-ETD accompagne les entreprises ainsi créées dans la démarche qualité afin qu'elles proposent des produits certifiés sur les marchés.

b.4. La formation et l'accompagnement des producteurs à l'adoption des pratiques respectueuses de l'environnement

L'ONG met en place un processus continu de renforcement des capacités des producteurs contractualisés par les entreprises. Ces actions portent essentiellement sur :

- la diffusion de la technique de production du riz par le système de riziculture intensive (SRI) ;
- la formation sur les techniques de gestion durables des terres ;
- l'accompagnement à la production et à la certification du soja biologique ;
- la sensibilisation et l'appui à l'aménagement sommaire de bas-fonds pour la riziculture.

L'ONG-ETD appuie les ESOP dans la constitution des sociétés coopératives simplifiées, conformément aux dispositions de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA).

b.5. L'accès des producteurs aux intrants agricoles

En 2019, grâce à cet appui, les ESOP ont bénéficié de 840,2 tonnes de semences de soja et de riz, de 8300 kg d'engrais, de 115450 kg de compost à base de champignons saprophytes et mycorhiziens.

Une cinquantaine d'entreprises agroalimentaires ont ainsi été créées grâce notamment au soutien financier de la Banque Mondiale à travers le gouvernement togolais et aux partenaires privés européens (PPLM, Allemagne – Genève Tiers Monde, Suisse). Ainsi, suite au renforcement des relations avec les institutions financières en 2018, les entreprises ont pu constituer d'importants stocks de matière première. Les quantités de produits traités ont varié de 7 041 tonnes fin 2016 à 10 925,37 tonnes fin 2019, soit une hausse de 55 %. On est passé d'un déficit de 84 millions de FCFA en 2016 à des résultats cumulés positifs de 73,70 millions de FCFA, ce qui représente une proportion de 2,2 % du chiffre d'affaires consolidé en 2019 (3 318 milliards de F CFA).

La mise en œuvre de ces projets est également facilitée par la mobilisation des ressources humaines pluridisciplinaires. Les domaines des compétences sollicitées ont

été l'Agronomie, l'Agroéconomie, la Sociologie, l'Anthropologie du développement, l'Elevage, l'Economie et la Gestion d'Entreprises.

L'accompagnement des entreprises agroalimentaires a permis d'atteindre 24 962 producteurs, dont 14 121 producteurs de riz en 2019 contre 23 770 fin 2016, soit une hausse de 5 %. L'augmentation du volume avec quasiment le même nombre de producteurs révèle une amélioration de la productivité. Au total, 1,691 milliard de FCFA ont été distribués en milieu rural en 2019 contre 1,231 milliard de FCFA fin 2016, soit une augmentation de 37,4 %. Les revenus distribués aux producteurs ont augmenté avec 67 743 FCFA distribués fin 2019 contre 51 788 FCFA distribués fin 2016.

c. De la gouvernance des ESOP

L'ESOP a la forme d'une Société par action à responsabilité limitée (SARL) avec trois collèges d'associés : 1/3 est réservé aux producteurs, un autre aux salariés et le dernier tiers aux structures d'appui et d'accompagnement. Un comité de liaison composé essentiellement de producteurs a été mis en place. L'Assemblée Générale Ordinaire se tient une fois l'an. Elle présente le rapport de gestion de l'année en cours et valide le plan d'affaire de l'année suivante. Une seconde assemblée est convoquée chaque année pour voter les résolutions et servir au lancement de la campagne agricole.

Le modèle ESOP a un réel impact économique car il contribue au développement économique en permettant aux producteurs d'obtenir des revenus élevés. De plus, il apporte une sécurisation économique en facilitant l'accès aux intrants et à la formation des producteurs et des commerçants. Les différents emplois créés contribuent à lutter contre l'exode rural qui gangrène le processus de développement de ces territoires à cheval entre le rural et l'urbain. La professionnalisation agricole et la souveraineté alimentaire apportées par cette démarche contribuent à la valorisation des territoires.

Conclusion

Décentralisation, démocratie et légitimité sont des idées qui se rapportent à des espaces concrets. Ce travail tient compte des réalités locales, et notamment de la perspective

périurbaine de trois villes.

Le processus de territorialisation au Cameroun et au Togo n'est pas encore abouti. Les maillages territoriaux observés dans l'un ou l'autre résultent d'interactions en perpétuel changement car le territoire est le cadre des échanges entre les acteurs et leur environnement ainsi qu'entre le local et l'extra-local.

Le chapitre met en exergue ce que la décentralisation, qui connaît pourtant d'importants blocages, a permis malgré tout de faire émerger, par des effets induits ou informels, de processus démocratiques et de dynamiques socio-économiques qui n'existaient pas auparavant. De nouveaux acteurs s'impliquent dans les jeux de pouvoir et d'alliances, comblant ainsi la déficience des services urbains de base dans les zones périurbaines.

Une évolution différenciée des deux pays s'observe en dépit des similitudes en matière de prééminence de l'Etat central sur les collectivités locales. De ce fait, le non-respect des compétences de chacun des services déconcentrés et décentralisés de l'administration dans ces deux pays brouille les efforts entrepris dans le cadre de la gestion des affaires locales. Pourtant, il devrait favoriser l'appropriation et la maîtrise des territoires et de leurs ressources.

Conclusion de la première partie

Cette première partie a porté sur des principes généraux de la gouvernance à l'échelle territoriale des villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé. L'étude a montré que le Cameroun et le Togo connaissent de profonds changements dans l'environnement économique, social et politique. De plus, les deux pays ont modifié leurs dispositifs réglementaires et législatifs pour amorcer les processus de décentralisation et de démocratisation.

L'approche de la gouvernance mobilisée est à la croisée de territoires et de groupes d'acteurs sociaux variés. Désormais, les approches qui s'appuient sur la notion de gouvernance fournissent « *le point de départ d'une meilleure compréhension de ce qui fonde institutionnellement un territoire* » (Gilly et al., 1995, p. 304). En d'autres termes, ces approches décrivent un champ public qui va au-delà de l'Etat et qui interpellent l'ensemble des milieux sociaux à l'échelle locale.

La décentralisation permet de réduire le déficit des finances publiques, en transférant certaines recettes et dépenses aux collectivités locales. Elle aide à l'éclosion d'une classe politique locale, capable de s'émanciper des pouvoirs centraux (Matteudi, 2012, p.35). Elle se présente comme un moyen de rapprocher les lieux de décision de la population, et donc d'assurer l'adhésion de cette dernière aux politiques de développement.

Au cours de ces vingt-cinq dernières années, les études en science politique sont passées de l'étude des différences entre les régimes démocratiques et les régimes non-démocratiques à une analyse plus qualitative de la démocratie. Cette dernière intègre désormais des phénomènes tels que l'efficacité du système, la légitimité ou la participation. Les autorités locales qui disposent d'une meilleure connaissance des besoins des populations concernées sont a priori mieux indiquées pour les satisfaire. A l'instar d'ALVERGNE (2008, p.169), la présente étude appréhende la décentralisation comme une approche pragmatique des questions de développement à l'échelle de trois territoires enquêtés.

A la lumière de cette première partie, la deuxième est consacrée à la conduite de l'animation du territoire (chapitre 3) et à la relation qui existe entre les différentes analyses (physique, démographiques et sociales, économique et institutionnelle) afin de saisir les enjeux auxquels les territoires étudiés (chapitre 4) doivent répondre.

DEUXIEME PARTIE

TERRITOIRES D'ETUDE ET PROJETS DE DEVELOPPEMENT

Introduction de la deuxième partie

La gouvernance territoriale est une démarche de transformation du mode d'intervention de l'Etat dans la gestion directe des affaires publiques (Rey-Valette et *al.*, 2011, p.30). Plusieurs collectivités, en Amérique-Latine et en Afrique subsaharienne, cherchent davantage à s'accaparer la fonction du développement de la portion nationale qu'elles administrent (Lapèze, 2014, p.10) sans nécessairement organiser l'éclosion d'une dynamique d'acteurs.

Conférer au territoire une identité économique, culturelle et historique, revient à le situer au cœur de la coordination des projets de développement. La réflexion théorique menée sur les trois territoires permet de cerner l'échelle de l'opérationnalité des dispositifs, des pratiques et des actions de la gouvernance. Pour l'essentiel, les capitales représentent toute la complexité culturelle, sociale, politique, économique et organisationnelle de la gouvernance urbaine, en rapport avec la gestion des services publics et l'aménagement du territoire.

Cette deuxième partie du travail se compose de deux chapitres. Le premier chapitre s'intéresse au concept de la gouvernance territoriale qui ne peut s'appréhender indépendamment des processus de gouvernance. Le territoire est alors analysé en tant qu'espace d'application de la gouvernance, avant de le corrélérer à l'action de gouvernance et de développement local.

Le deuxième chapitre aborde les territoires périurbains ou périphériques de Yaoundé, de Lomé et de Haho 1 en les inscrivant dans leurs villes respectives. Il dégage les différentes relations existantes entre eux et avec les composantes d'autres entités, situe les problèmes qui s'avèrent communs ou différents à celles-ci.

Chapitre 3 : De la gouvernance à la gouvernance des territoires

Introduction

Au Cameroun, Yaoundé est une agglomération qui regroupe les villes de Soa, Mfou, Obala, Okola, Mbalmayo et Mbankomo. Au Togo, c'est le Grand Lomé qui est considéré comme une agglomération regroupant les Préfectures du Golfe et d'Agoènyivé. Ces agglomérations, Yaoundé et le Grand Lomé, sont les territoires sur lesquels s'observent les arènes d'échanges. Ces cadres de concertation sont l'œuvre d'un grand nombre d'acteurs (les organisations d'appui, les groupements d'usagers et des producteurs, les chefs de quartiers, les ONG, l'Etat au niveau central et au niveau de ses structures décentralisées). Tous ces acteurs développent entre eux des relations de complémentarité, de coopération et même de concurrence (Rosanvallon, 2011, p.240).

Le présent chapitre interroge à la fois les politiques publiques, les configurations institutionnelles ainsi que les pratiques des institutions et des acteurs en matière de gouvernance à l'échelle territoriale du Cameroun et du Togo. La première section fait référence à l'échelle de gouvernance au niveau local. La deuxième section justifie l'importance de l'animation du territoire dans la gouvernance urbaine.

Section 1 : L'espace urbain africain, échelle de gouvernance au niveau local

Les décideurs ont la mission de maîtriser l'articulation aussi bien entre des territoires en milieu rural et urbain qu'en milieu périurbain dans une optique transversale. Les territoires urbains, et plus particulièrement les espaces périurbains des trois villes, sont des niveaux de régulation infranationaux. De ce fait, ils constituent des réceptacles des mécanismes de coordination qui se créent entre les acteurs locaux et extraterritoriaux (Samb, 2015, p.101) dont l'action a une incidence sur le développement du territoire. Dans cette optique, les limites administratives déterminent les territoires légitimes au sein desquels le développement ne peut s'appréhender indépendamment des processus de gouvernance.

1.1 : Le local en sa qualité de territoire pertinent tend à devenir le repère identitaire de ses multiples acteurs

En sa qualité de territoire pertinent, le local tend effectivement à devenir le repère identitaire de différents acteurs (citoyens, institutions locales, pouvoirs locaux, communautés, ONG, acteurs économiques et culturels) dont la coexistence se régule au vu des intérêts des uns et des autres (Daff et *al.*, 2007, p.23). En ce sens, il appelle de la cohésion et de la solidarité entre tous ces acteurs locaux en tant que terrain commun d'apprentissage d'une citoyenneté active.

En d'autres termes, REY-VALETTE et *al.* (2010) mettent en exergue le fait que le local soit un système complexe qui comporte des enjeux de gouvernance et des rapports de pouvoir significatifs. Dans le cas de la décentralisation, le local sert de niveau de promotion d'un développement harmonieux à dimension humaine (Daff et *al.*, *op.cit.*, p.23). Il est non seulement valorisé comme unité de production et de consommation mais également comme échelle pertinente de planification.

Vu sous cet angle, un questionnement s'impose. Le local doit-il être perçu comme un simple espace ou comme un territoire à part entière ? Subsidiatement, la commune constitue-t-elle également un territoire ?

1.1.1 : De la spatialisation à la territorialisation

Loin d'opposer l'espace au territoire, ce dernier est conçu comme « *une production à partir de l'espace* » (Raffestin, 1980, p.130) qui met en jeu des relations et des pouvoirs. Le territoire est un construit social, c'est-à-dire une « *appropriation à la fois économique, idéologique et politique de l'espace par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes et de leur histoire* » (Di Méo, 2000, p.40). Les projets d'infrastructure à caractère structurant impliquent trois groupes d'acteurs : d'abord, les commanditaires (Etat ou collectivité territoriale) et financeurs (Etat ou bailleurs de fonds), les réalisateurs (entreprises d'envergure internationale) et les bénéficiaires directs (main-d'œuvre et entités de gestion) ensuite et enfin, indirects (entreprises locales).

Dans le cadre des réformes de décentralisation menées au Cameroun et au Togo, les relations entre la communauté et les communes sont établies au sein de collectifs pour l'accès, la gestion et le contrôle des ressources matérielles ou immatérielles (Audouin et al., 2017, p.167). Les collectivités territoriales facilitent et organisent le développement social et économique de leur espace géographique. Cependant, le fait de nommer un territoire apparaît déjà comme un premier signe que celui-ci est construit. Il est une « *forme d'organisation inscrite dans l'espace et construite socialement. En d'autres termes, elle résulte d'un processus non naturel et non permanent de synergies des coopérations entre acteurs* » (Pecqueur, 2004, p.28). Ainsi, bien que le territoire repose sur un substrat biophysique, il résulte plus particulièrement des interactions multiples et complexes qui se réalisent en son sein. Ces interactions lui confèrent une certaine identité et le différencient par rapport aux autres espaces (Leblanc, 2014, p.199).

Depuis une dizaine d'années, l'approche participative à laquelle recourent les ONG ou les services déconcentrés est réduite à une simple concertation. Les acteurs locaux qui sont au centre du développement et du territoire organisent leurs interactions dans des structures de gouvernance. Ils interagissent avec des acteurs extérieurs dont les activités influent sur le développement du territoire, tels que le conseil régional ou départemental, les centres de formation et de recherche, les coopératives et les groupements professionnels.

De la même manière, « *le développement territorial et les dynamiques qu'il sous-tend placent ainsi au cœur de leurs logiques l'aspiration des populations locales à porter des projets sur et pour leur espace de concernement* » (Angeon, 2008, p.239). Autrement dit, un territoire pertinent et légitime est avant tout un projet de société concerté qui propose de bonnes conditions d'existence aux populations.

D'une manière générale, l'envol que vient de prendre ces dernières décennies « le territoire » en Afrique subsaharienne s'explique par deux dimensions. Premièrement, le territoire a une dimension géo-économique liée à l'émergence d'un nouvel ordre géographique et à l'accroissement de la population. Deuxièmement, une dimension politique qui renvoie aux réponses politiques et institutionnelles proposées (Alvergne

et *al.*, 2011, p.5-20). Très souvent, celles-ci semblent mal adaptées aux évolutions relevées précédemment.

Les processus de décentralisation dans les deux pays n'ont pas encore permis l'émergence des acteurs de poids tels qu'une société civile réellement organisée et des acteurs du secteur privé. En effet, « *les efforts fournis pour assurer la participation et l'implication des populations, et des acteurs de la société civile ne peuvent déboucher sur des résultats pertinents en l'absence d'un cadre propice de gestion de proximité des prises de décision* » (Ouédraogo, 2016, p.22). Bien que théoriquement les différents projets de lutte contre la pauvreté soient bien conçus, de nombreux obstacles entachent leurs résultats.

L'intérêt est de relever leurs influences sur la gouvernance des espaces périurbains de trois villes concernées par la présente étude. En d'autres termes, il s'agit d'apprécier leur capacité à fonctionner et à être gouvernées en tant que systèmes (Dubresson et *al.*, 2005, p.345). En effet, les trois espaces périurbains étudiés sont différents par leurs spécificités (topographie, caractéristiques, cadre institutionnel) et sont soumis à l'urbanisation que connaissent les villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé. Ces espaces répondent aux multiples besoins en termes d'opportunités d'installation, de reconnaissance sociale, des conditions d'accession à la propriété (disponibilité et prix du foncier) et aux services de base (Tchekemian et *al.*, 2007, p.2). Ces trois espaces périurbains font donc écho au concept de gouvernance puisqu'ils soulèvent la question de l'émergence des lieux de négociation et de multiples influences.

Par ailleurs, selon LEVY (1999), le nombre de plus en plus croissant de processus qui affectent le fonctionnement des villes s'explique en termes de « territorialisation ». Les territoires ont des significations différentes selon le contexte. A cet effet, le local n'a pas le même contenu en France que dans les pays de la zone francophone d'Afrique subsaharienne.

En France, la territorialisation des politiques publiques valorise les vertus de la proximité spatiale, et est en quête permanente d'efficacité de l'action publique. Ainsi, dès le départ, « *les pionniers du développement local ont rêvé de la mise en place d'un*

maillage stable et rationnel : la France retrouverait progressivement ses 420 Pays traditionnels, multiséculaires, et centrerait son administration et son animation locales sur eux » (Gontcharoff, 2009, p.14). Cependant, cette territorialisation a sous-estimé deux éléments essentiels.

Premièrement, elle n'a pas tenu compte de l'importance croissante de la mobilité et des interdépendances qui font que les hommes d'aujourd'hui n'appartiennent plus à un seul espace confiné et autarcique. Deuxièmement, elle a négligé l'importance capitale de l'espace politique. Autrement dit, le territoire du développement est celui des élus locaux capables de travailler ensemble ; souvent en dépassant leurs appartenances partisans et leurs intérêts électoralistes.

La France a inspiré le maillage des territoires de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne (Gontcharoff, *ibid.*), dont le Cameroun et le Togo. Elle a institué un maillage basé sur la chaîne Etat-nation, département, commune. Les territoires de ces deux pays sont des systèmes complexes et ouverts. Leur organisation est constitué d'acteurs liés par des rapports dynamiques qui évoluent dans le temps en fonction des relations ainsi que des interactions établies entre eux (Courlet et al., 2013, p.40).

Dans un contexte où l'environnement est en perpétuel changement, le territoire au Cameroun et au Togo doit désormais intégrer et s'adapter aux différentes incertitudes entraînées par des mutations planifiées ou imposées par les partenaires financiers et techniques.

Par conséquent, le territoire est une création collective. A ce titre, il est « *un champ d'action dans lequel les conflits, les négociations, les dispositifs formels et informels de coopération, d'arbitrage de conflits ou de règlements des différends, forment un ensemble complexe* » (Courlet et al., *op.cit.*, p.43). La prise en compte de ces éléments confère au territoire une spécificité qui le rend complexe et cohérent.

EVANS (1996) observe, au niveau des pays en développement, un regain d'intérêt pour la mise en place des institutions à l'échelle communautaire où se combinent des normes formelles et informelles ainsi que différents réseaux d'acteurs locaux et

extraterritoriaux. La dimension territoriale du service public comprend notamment la fourniture en eau potable des zones périurbaines ou encore celle constituée par les Entreprises de Services et Organisations de Producteurs (ESOP) au Togo.

Les projets sont mis en œuvre par des acteurs divers (autorités traditionnelles, associations communautaires, ONG, Comités de développement, groupements privés, entités décentralisées et déconcentrées, administrations centrales). Chacun d'eux possède son territoire qu'il accepte de combiner avec les autres au sein du même espace. Cette combinaison permet d'aboutir « *à des jeux d'acteurs subtils pour sécuriser leurs droits d'accès à l'espace et aux ressources, dans un contexte où plusieurs processus de territorialisation coexistent et où de nouvelles territorialités se dessinent* » (Audouin et al., p.167).

Dans le cadre du processus de territorialisation par l'adduction d'eau potable ou des dynamiques économiques, le territoire est le théâtre d'exploitation et de gestion de diverses ressources. Ainsi, sur les trois territoires, la gestion de l'eau et la structuration de chaînes de valeurs agricoles sont réglementées par des institutions en charge de la gouvernance.

Dans le volet de l'entrepreneuriat agricole, le processus de territorialisation sur la commune de Haho 1 repose sur deux dynamiques complémentaires. D'une part, les producteurs sont formés et organisés pour devenir des acteurs économiques fiables et, d'autre part, une entreprise privée est orientée « marché ».

Une autre vision du territoire porte à la fois sur « *un système de relations économiques et sociales qui contribuent à la constitution du capital relationnel ou du capital social d'un certain espace géographique ; un système de gouvernance locale, qui rassemble une collectivité, un ensemble d'acteurs privés et un système d'administrations publiques locales* » (Camagni, 2002, p.554). Tous ces éléments montrent que le territoire permet d'éclairer les différentes conditions de l'action collective à l'échelle urbaine notamment.

De même, ces approches laissent apparaître une similitude dans la perception du concept de territoire qui se définit au niveau de processus d'émergence des dynamiques locales (Dubresson et *al.*, 2005, p.347). Cette territorialisation, perceptible dans les villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé, prend la forme de fragmentation sociopolitique de l'espace urbain ou rural.

1.1.2 : Des territoires locaux souvent définis sans grande pertinence socio-culturelle

Des territoires issus des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne sont, dans leur grande majorité, sans pertinence (Mbacke, 2010, p.30). Autrement dit, ils sont généralement le théâtre de découpages purement électoralistes.

En effet, un territoire « donné », à l'instar d'une entité territoriale dont les limites sont administratives ou politiques, fait l'objet d'une gouvernance générale. Cette organisation considère la population, son cadre de vie et les problèmes environnementaux. Elle considère également les problèmes collectifs liés à l'économie en termes d'infrastructures mais ignore l'organisation en réseaux ou l'accompagnement des services nécessaires à l'épanouissement (Campagne et *al.*, 2014, p.180) des populations. Cependant, si certaines collectivités territoriales parviennent à résoudre les problèmes évoqués, elles éprouvent d'énormes difficultés quant au développement de leurs territoires.

Le problème est donc spécifiquement celui de la gouvernance du développement territorial. La gouvernance territoriale est avant tout l'œuvre du territoire « construit » (Campagne et *al.*, *op.cit.*, p.181). Par ailleurs, celui-ci peut commencer par être un territoire « donné », c'est-à-dire une collectivité locale régie par une loi avec un seul acteur qui est le pouvoir public. Par la quête du développement à l'échelle du territoire, il devient un territoire « construit » par les différents acteurs ; aussi bien du public, du privé que de la société civile.

Le territoire contribue à réhabiliter l'action publique à l'échelle locale. D'abord, il favorise la revalorisation des collectivités. Ensuite, ce même territoire rend possible

l'entrée dans le jeu politique de plusieurs autres acteurs économiques et sociaux, notamment les ONG ou les organisations de la société civile (Tonneau et *al.*, 2017, p.28). Enfin, ce sont les ONG, les groupements d'intérêt économique (GIE), les organisations d'appui, les groupements d'usagers et de producteurs, les chefs de quartiers, l'Etat au niveau de ses structures déconcentrées qui interviennent dans des actions de soutien à la participation directe des populations locales.

D'une manière générale, la quête d'un territoire « pertinent » répond à l'échelle où se construisent les solutions aux crises des modèles de développement expérimentés depuis la période postindépendance³. Cette étude considère que « *la création des nouvelles communes africaines est une forme d'aggiornamento qui pourra fonctionner simultanément avec la référence historique à la période précoloniale et avec le référent de la décentralisation et de la participation comme principe institutionnel, celui du bassin-versant ou d'agglomération comme principe fonctionnel de durabilité et celui de la tribu comme principe identitaire et culturel* » (Antheaume et *al.*, 2009, p.14). Le développement territorial s'applique à l'intérieur d'un périmètre qui est déterminé par de multiples facteurs : une homogénéité géographique, physique ou humaine, un découpage historique, une identité culturelle et une mémoire collective ainsi qu'un sentiment d'appartenance de ses habitants.

³ *Le constat est unanime sur les difficultés qu'éprouvent la plupart des Etats d'Afrique subsaharienne à réaliser les différents programmes de lutte contre la pauvreté. Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) traduisant depuis 2000, l'engagement de la communauté internationale à réduire de moitié la pauvreté dans le monde à l'horizon 2015 ainsi que toutes ses revues d'étapes n'ont pas permis aux Etats d'Afrique subsaharienne d'atteindre ce résultat. Il en est de même au plan interne avec les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), initiés par la Banque Mondiale et le Fonds monétaire international. Plus de la moitié de la population d'Afrique subsaharienne vit toujours sous le seuil de pauvreté.*

Il doit également exister une volonté politique commune de se construire un avenir meilleur en mobilisant toutes les ressources locales (Gontcharoff, 2009, p.11). Les nouveaux acteurs territorialisés dits de la société civile (ONG, associations, groupes d'entrepreneurs), les partenaires internationaux et les élus locaux auront à définir et à construire ensemble un programme de développement.

Les territoires périurbains de Yaoundé, de Lomé et de Notsé se sont constitués pour absorber la démographie résultant de l'exode rural, des migrations et d'une urbanisation incontrôlée. Ces territoires sont devenus fragiles. Dans la réalité, les décideurs nationaux souhaitent conserver leur pouvoir et font peu de cas de la décentralisation, hormis dans leurs discours.

Le découpage territorial s'est réalisé sans tenir compte du réel ; si bien qu'il remet en cause la pertinence, la viabilité des collectivités locales ainsi que des dynamiques de tous ordres. « *Cette méprise est accentuée d'une part, par un déficit d'information et de participation des acteurs réels dans le tracé des territoires et, d'autre part, par l'absence de projets collectifs sur le territoire et entre les différentes communautés* ».⁴ Dès lors, privilégier la proximité permet d'avoir une meilleure compréhension du contexte local.

En milieu urbain, les espaces périurbains n'ont pas toujours les moyens d'avoir les compétences en interne, ni la vision globale de leur territoire. Celui-ci jouit d'une légitimité historique généralement admise des populations voisines. Il peut aussi entretenir des relations de proximité avec des communautés de même niveau dans le cadre, par exemple, d'intercommunalité mais également avec d'autres collectivités, telles que la Région ou la Préfecture, dans le cadre d'opérations contractuelles. Aussi, les populations qui l'habitent sont en elles-mêmes très hétérogènes (Daff, 2007, p.17-

⁴ Fiche réalisée par YAMEOGO sur *Les défis de la décentralisation en Afrique. Chassé-croisé entre le centre et la périphérie*, (Daff et al., dir), *Profils de gouvernance. Un diagnostic de la gouvernance en Afrique à partir des expériences concrètes d'acteurs*, Cahier n°2007-02, p.36-37.

18) avec des catégories sociales différenciées en termes de revenus, d'organisation, de pouvoir et de position sociale. Elles cohabitent avec des intérêts divergents par rapport aux ressources et à leur mode de gestion.

Etant donné que l'offre de services publics de base, telle l'approvisionnement en eau potable, est locale au vu des compétences transférées; il est de bon aloi que les politiques publiques locales soient réellement l'émanation des pouvoirs locaux. Ces derniers doivent être structurés et fonctionnels pour répondre aux besoins réels des populations.

Concrètement, la capacité des collectivités locales à renforcer leurs possibilités de maîtrise d'ouvrage, à planifier et à mobiliser les finances et à fournir des services de base est « plombée » par une « balkanisation » locale (Mbacke, 2010, p.21). Pour ce même auteur, cette situation est accentuée par le faible niveau d'intégration des « principes de Yaoundé »⁵ aussi bien dans la conduite de projets de développement que dans la délivrance de services publics au niveau de grandes villes d'Afrique subsaharienne.

En effet, dans le cadre de la gouvernance urbaine, ces principes ont été proposés pour adapter les différentes actions aux réalités socio-culturelles afin d'avoir un réel ancrage au territoire. Ainsi, le projet devrait répondre aux principes de :

- l'enracinement qui recommande que le service public ou le projet de développement doit être profondément ancré dans la population;

⁵ AFRICITES 3 tenue en décembre 2003 à Yaoundé avait dans le cadre du colloque sur « la délivrance des services publics de base », permit de systématiser un certain nombre de principes. Plusieurs travaux initiés depuis tentent de renseigner le niveau d'intégration de ces principes dans la délivrance de services publics au niveau de grandes villes africaines notamment.

- la coopération, c'est-à-dire la délivrance de services de base doit relever d'une coproduction de tous les acteurs (l'Etat et les collectivités locales, la population et les administrations, le secteur public et le secteur privé) ;
- l'inclusivité qui aborde la question de l'accès aux services de base pour l'ensemble de la population ;
- l'ingénierie institutionnelle qui souligne le fait que les structures se construisent conformément à leur vocation ;
- l'agrégation qui revient sur la nécessité de concilier la diversité et l'unité ;
- le développement des ressources humaines en termes de capacités locales censées être à la hauteur des missions confiées.

Au regard de ces principes, les collectivités territoriales au Cameroun et au Togo éprouvent d'énormes difficultés en matière des finances et de renforcement des capacités des ressources humaines. Le faible niveau des ressources financières et logistiques ainsi que la quasi absence de formation du personnel ne leur permettent pas de réaliser un meilleur accompagnement des acteurs locaux. Dans ce cas, ce sont les services déconcentrés de l'Etat comme l'Agence Nationale de Développement à la Base (ANADEB) dans la commune d'Aflao-Sagbado ou des ONG comme Era-Cameroun à Yaoundé 6 qui réalisent les diagnostics.

Si les processus de décentralisation ont permis de transférer formellement certaines compétences aux collectivités locales, la répartition des ressources publiques entre elles et l'Etat ne s'est néanmoins pas réalisée avec la même facilité. Le transfert de compétences devrait s'accompagner des transferts de fonds qui correspondent à ces nouvelles compétences. Cependant, ces transferts n'ont été faits que partiellement par l'Etat.

A ce propos, conscients de l'écart entre leurs obligations et le niveau de transfert en faveur des collectivités locales, le Cameroun et le Togo s'étaient engagés, lors de la réunion de la Conférence Africaine de la Décentralisation et du Développement Local (CADDEL) en 2005, à accroître significativement leurs transferts financiers aux collectivités locales dans les dix années à venir. Aujourd'hui, quinze ans après cette échéance, les résultats demeurent toujours mitigés. Au Cameroun et au Togo, les

territoires récemment intégrés posent la question de la cohérence avec les autres structures administratives ou communautaires. C'est notamment les cas de la Communauté Urbaine de Yaoundé (CUY) et le Grand Lomé au sein desquels se situent deux terrains d'enquête.

Au Cameroun, par exemple, la communauté urbaine est une structure métropolitaine. La loi du 15 juillet 1987 consacre pour la première fois le concept de communauté urbaine dans la typologie communale. Elle est composée des communes urbaines d'arrondissement dotées de la personnalité juridique et ont également un statut de collectivité territoriale à part entière. Ce statut est octroyé d'abord aux communes urbaines de Yaoundé et de Douala. Chacune a comme organe délibérant un conseil de communauté composé des maires des communes urbaines d'arrondissement et de conseillers élus en leur sein par les conseils municipaux des communes urbaines d'arrondissement. Il est dénombré cinq délégués par conseil municipal. Jusqu'en 2020, l'organe exécutif relevait du délégué du gouvernement ainsi que ses adjoints qui n'étaient pas élus mais nommés par le Président de la République. Tous ces éléments portent à croire que le pouvoir central a la ferme volonté de vouloir asseoir une emprise totale de l'Etat sur ces agglomérations d'importance stratégique.

Dès lors, il existe une contradiction avec les principes de la décentralisation et de la gouvernance locale à partir du moment où il n'est plus reconnu aux populations le droit de se choisir leurs dirigeants. Dans ce même registre, les sept communes d'arrondissement de Yaoundé sont dépossédées d'une grande partie de leurs compétences au profit de la communauté urbaine dont elles dépendent financièrement ; en partie à travers la dotation générale de fonctionnement.

L'analyse de la structure territoriale du Togo révèle le flou des unités de base telles que les villages et les cantons. L'absence de pouvoirs réels à la tête des régions, comme à celle des villes principales, montrent que l'Etat s'est plus préoccupé de son autorité sur les hommes que de la gestion des entités territoriales. Dans cette armature, MARGUERAT (1988, p.47-48) souligne que ce sont davantage les villages que les cantons qui correspondent à une réalité sociale et spatiale. Ce même auteur met en évidence la relative forme d'indifférence de l'Etat vis-à-vis des cantons qui est

perceptible jusqu'en 1982.

La gouvernance territoriale s'exprime à travers la relation entre les acteurs, les ressources et les espaces dans lesquels sont mis en œuvre des projets de développement. Le territoire pertinent est celui pouvant faciliter l'organisation, la participation ainsi que l'inclusivité de multiples acteurs. La réflexion sur la problématique des territoires doit en faciliter un bon maillage et considérer les différentes échelles (local, national et international).

Section 2 : Gouvernance locale et dynamiques de territoires au Cameroun et au Togo

Certaines collectivités territoriales ont su intégrer le volet d'animation du territoire dans leur chantier de planification pour identifier et construire les avantages spécifiques. En effet, l'animation du territoire est comprise comme étant « *la capacité à réunir acteurs politiques, institutionnels, économiques, sociaux et culturels autour d'un seul et même objectif global de plus ou moins long terme qui doit pouvoir être décliné en programme d'actions répondant à la fois aux intérêts de chacun et de l'ensemble du groupe* » (Lapèze, 2007, p.108). Ce processus apparaît essentiellement lors de la mise en œuvre des projets dynamiques qui apportent des solutions à l'interne et favorisent l'intégration du territoire dans un espace dépassant ses limites.

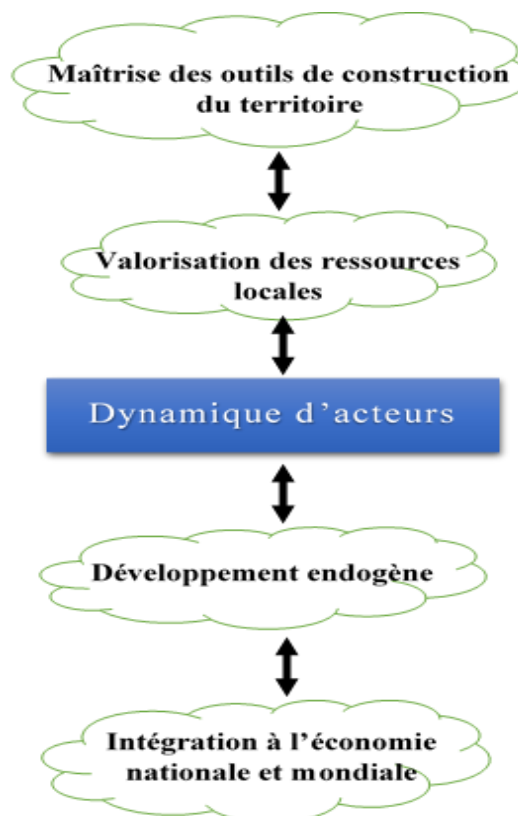
2.1 : L'animation du territoire au cœur de la gouvernance à l'échelle des trois communes

L'élaboration de plans de développement constitue l'occasion (Alvergne, 2008, p.113) pour les trois communes d'initier des projets d'investissement et de favoriser des dynamiques de proximité. Cependant, la décentralisation induit l'émulation des divers acteurs locaux et des populations afin de s'approprier le devenir de leur territoire. Dans ce cas précis, le rôle de l'animation du territoire est « *d'organiser et de coordonner les rapports entre les secteurs public, privé et associatif* » (Lapèze, 2015, p.29). Ces rapports se concrétisent à travers la réalisation du programme territorial dont les exemples, tirés des expériences au Cameroun et au Togo, témoignent de la faiblesse de la transversalité des actions et du manque d'une vision globale du territoire.

2.1.1 : Un modèle de fonctionnement du processus participatif en matière de conduite d'animation du territoire

La démarche d'élaboration du programme de territoire s'appuie sur le processus participatif qui est « *le cheminement par lequel les acteurs d'un territoire prennent une part active dans la construction d'un programme de développement dans toutes ses étapes : participation à l'élaboration du diagnostic territorial, choix des axes stratégiques de développement convenant le mieux à ces mêmes acteurs, constitution de commissions de travail pour traduire la stratégie en projets, suivi et contrôle de la mise en œuvre et des réalisations* » (Lapèze, *op.cit.*, p.47). Elle favorise la responsabilisation et le renforcement des capacités des différents acteurs oeuvrant à l'échelle territoriale. Grâce à la planification participative, les actions d'animation de territoire favorisent les relations avec l'extérieur, intègrent le secteur privé dans les discussions concernant les orientations à prendre et créent des relations entre les projets identifiés. Tous ces éléments se traduisent par une dynamique d'acteurs qu'illustre la figure suivante :

Figure 5: La dynamique d'acteurs



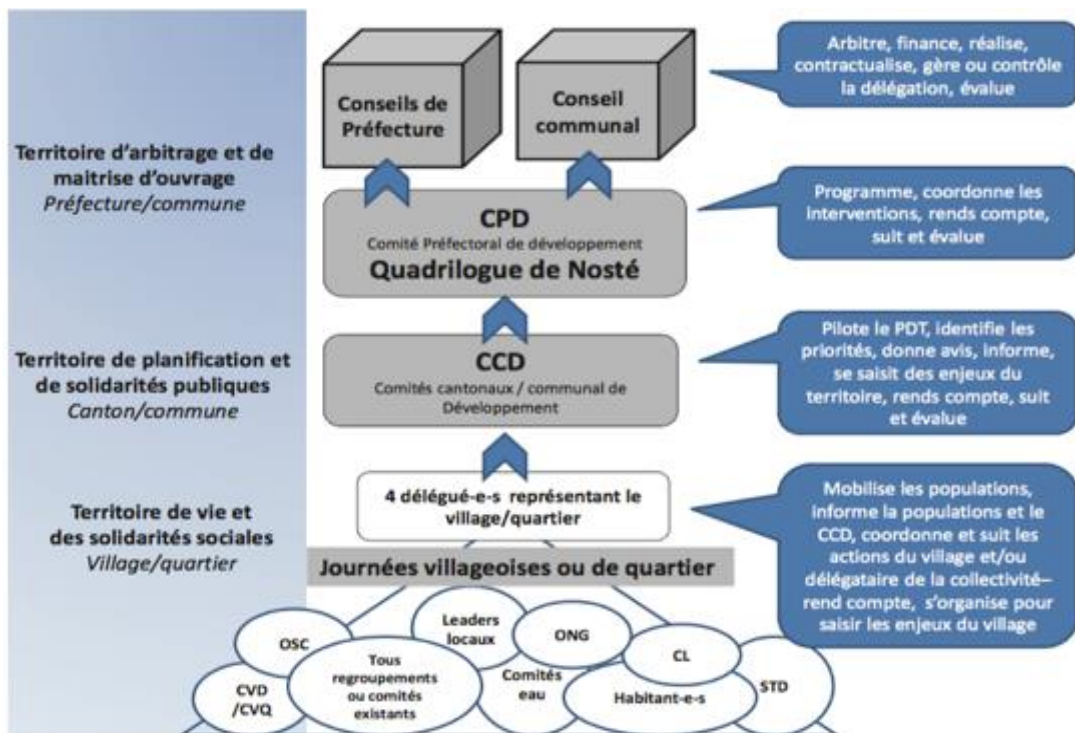
Source : Lapèze, module « gestion de projets », 2015, p.50.

La figure 5 présente la dynamique d'acteurs qui est un processus de regroupement des différentes catégories d'acteurs autour d'un objectif commun. En effet, la rencontre de l'objectif commun et des objectifs propres à chacun des acteurs génère un type d'organisation qui permet d'identifier des ressources nouvelles. Celles-ci s'obtiennent par une diversification des activités qui mettent en valeur des passerelles intersectorielles.

Dans le cas du Programme d'Appui à la Gouvernance Locale et aux dynamiques de territoires (PAGLOC), réalisé dans les cantons des Préfectures de Haho et du Moyen Mono au Togo, de 2010 à 2013, la rencontre des dimensions politiques, institutionnelles, économiques et sociales fait ressortir un manque d'efficacité à cause de sa vision autocentrée. Certes, l'animation du territoire a permis de produire quelques résultats dans les territoires concernés, mais elle n'a pas suscité une véritable dynamique d'acteurs et ne s'est pas encore généralisée aux autres entités du pays, telle qu'à la mairie d'Aflao-Sagbado.

La démarche de planification et d'installation d'une gouvernance participative utilisée par ces structures devrait conduire à une solidarité territoriale et à un développement local structuré, cohérent et efficace. Elle s'appuie sur trois niveaux, repris à la figure 6.

Figure 6: Les trois niveaux d'intervention du Programme

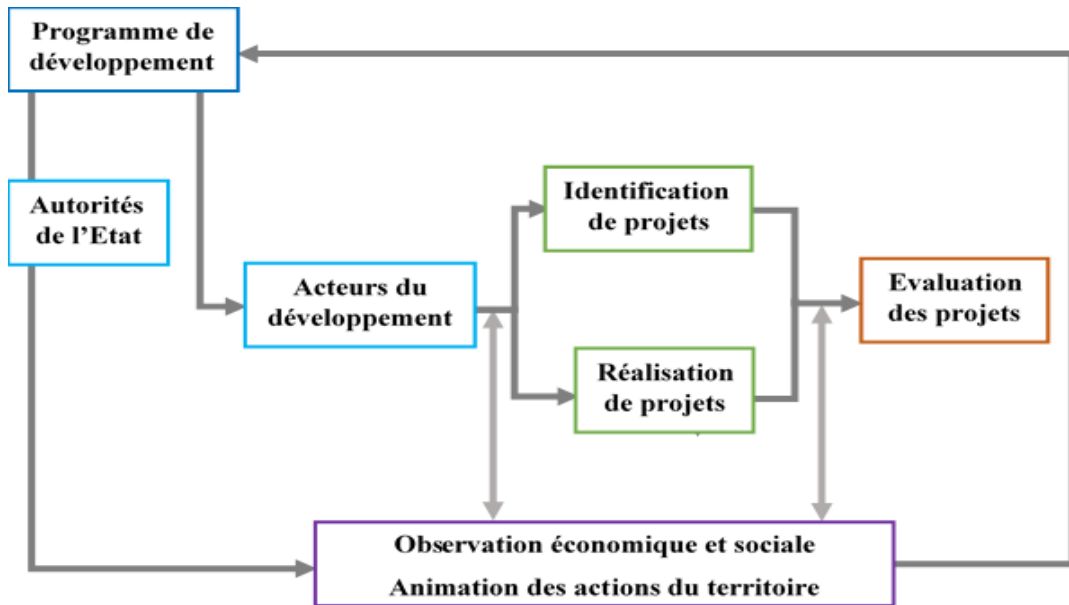


Source : K. ABITOR, 2013, p. xviii.

La figure 6 explicite la manière dont les trois échelles (quartier/village, canton/commune, commune/Préfecture) d'intervention sont imbriquées entre elles. Ces niveaux tirent une partie de leur vitalité de certaines dynamiques existantes, telles que les bassins de vie et les organisations de solidarités dans les zones rurales et périurbaines.

Dans le cadre de la décentralisation, l'élaboration du programme de territoire permet de visualiser la mobilisation de tous les acteurs censés apporter de l'information nécessaire au diagnostic. Ce schéma est représenté de la manière suivante :

Figure 7: Mode de fonctionnement de la construction du programme territorial

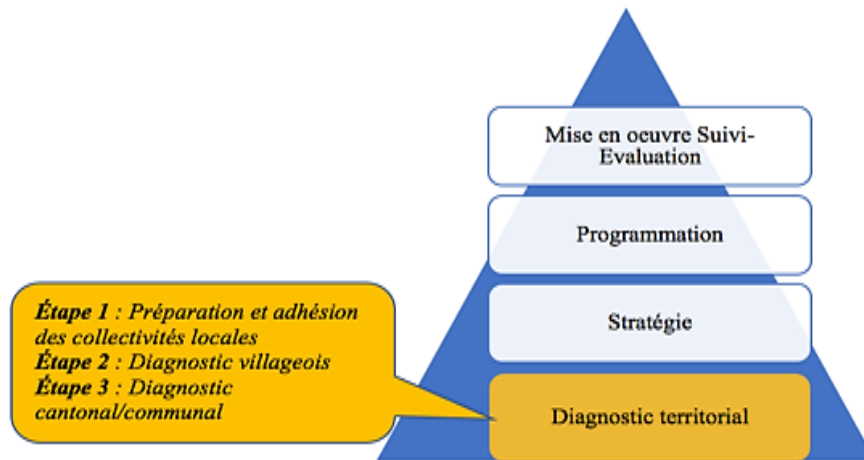


Source : auteur, 2021, adapté de Lapèze (2015).

Le programme territorial conçu à la base doit intégrer les priorités retenues dans le cadre de l'investissement sectoriel proposé à l'échelle nationale. Les acteurs s'approprient la réalisation et l'évaluation des actions à mener car ils sont conscients des bénéfices à tirer.

En privilégiant une approche « *bottom up* », la démarche se déroule sur quatre phases distinctes ; à savoir le diagnostic, la stratégie, la programmation ainsi que le suivi-évaluation. Chaque phase dont la figure se lit de bas en haut est articulée en plusieurs étapes qui reprennent les activités à mener ainsi que les savoir-faire implicites.

Phase 1 : Diagnostic territorial



Source : K. Abitor, 2013, réactualisée par l'auteur, 2021

Au-delà du territoire institutionnel (région, département, commune, canton, localité), le diagnostic est plutôt réalisé sur le territoire construit. Autrement dit, le territoire qui résulte d'un processus de construction par les acteurs (Pecqueur, 2005, p.299). Dans ce cadre, la production des territoires locaux n'obéit donc plus exclusivement à l'encadrement administratif du territoire national et à la gestion des services publics municipaux. En revanche, elle répond à une logique de recherche des territoires multiformes du développement, au sens d'espaces de mobilisation des multiples acteurs potentiels du développement autour d'un projet (Giraut et *al.*, 2005, p.10). De fait, le territoire s'exprime ici par une création institutionnelle qui réunit les acteurs publics, privés et société civile dans une relation contractuelle dont l'action est organisée par leur coordination ; c'est-à-dire par l'animation du territoire.

Aussi, la mise en œuvre de l'animation du territoire passe par un processus de production de l'information quantitative et qualitative qui constitue un premier pas vers la vision globale du territoire et sa construction. Il se réalise à travers le diagnostic territorial qui « est un jugement porté sur la situation et la dynamique [d'un territoire] en fonction de ses traits essentiels et des contraintes de son environnement et visant à identifier et améliorer la marge de manœuvre dont elle dispose pour atteindre ses objectifs, éventuellement alors redéfinis » (Plauchu et *al.*, 2008, p.14).

Composée de trois étapes, cette première phase poursuit les objectifs suivants :

- réaliser un diagnostic de tous les secteurs d'activités afin de dégager les problématiques communes qui amèneront à une vision globale ;
- dégager la problématique de développement cantonale et communale ;
- installer le Comité de Pilotage du Projet de Territoire (PDT) ou du Programme de développement communautaire (PDC).

A l'issue de cette phase, un Comité Cantonal/Communal de Développement est installé.

→ Première étape : Préparation et adhésion des collectivités locales

La première étape prépare l'équipe et permet d'identifier, d'informer et de susciter l'adhésion des autorités locales. Elle se focalise sur les activités suivantes :

- la formation de l'équipe et la construction des méthodologies du travail ;
- l'information et l'implication des autorités locales dans la démarche ;
- la tenue d'une réunion publique de lancement des activités.

Pour mener à bien toutes ces activités, il est recommandé aux participants, et surtout aux animateurs, de veiller aux points repris dans l'encadré 4, même pour les autres étapes qui suivent.

Encadré 4: Éléments à surveiller

-L'inter quartier ou l'inter village se négocie en premier lieu avec le chef du canton.
-Ne pas forcer le regroupement des quartiers/villages de peur de réduire la mobilisation ou de faire échouer le diagnostic.
-Veiller à ne jamais intervenir dans les problèmes de chefferie car négocier le regroupement de villages peut susciter des conflits.
-Ne jamais organiser un diagnostic chez le chef d'un village ou d'un canton.
-Rechercher des lieux d'animation qui soient neutres : infrastructures financées par les quartiers ou les villages par exemple.

Source : K. Abitor, 2013.

→Deuxième étape : Le dialogue au niveau du quartier ou du village

La deuxième étape se veut un moment propice pour parvenir à une connaissance partagée des villages et quartiers entre les habitants, leurs représentants ainsi que les acteurs externes. Pour ce faire, elle prévoit de réaliser les activités ci-après :

- la première visite du quartier ou du village ;
- l'organisation de la journée d'information des personnes-relais du quartier ou du village ;
- l'animation du diagnostic inter quartiers ou inter villages ;
- la valorisation des premières informations collectées.

→Troisième étape : Le diagnostic cantonal

Porté par les acteurs, cette étape permet à ces derniers d'analyser les données afin de dégager la problématique spatialisée de développement cantonale/communale. Pour y arriver, tous les intervenants doivent réaliser les activités suivantes :

- l'analyse des informations reçues à la seconde étape ;
- la présentation de la synthèse des diagnostics réalisés à la précédente étape ;
- la formation des délégués ;
- l'approfondissement et l'enrichissement des éléments du diagnostic ;
- la finalisation et la validation du document du diagnostic.

Encadré 5: Éléments à surveiller

Un bon diagnostic n'est pas une monographie mais un document analytique, appuyé par des cartes et des illustrations. Ce document devra :

- ressortir les éléments clés (cartes, photos, graphiques) ;
- relever les particularités du territoire (ce qui le différencie aux autres) ;
- spatialiser et cartographier la problématique du développement du territoire en se basant également sur des données quantitatives et qualitatives (un étranger au territoire doit pouvoir localiser les problèmes de ce dernier sans y avoir mis les pieds).

La rédaction de la synthèse est pertinente lorsqu'elle est basée sur une analyse critique du territoire. Cette dernière implique la comparaison des données recueillies avec les normes OMD, les moyennes nationales ou d'autres cantons sans oublier que certaines moyennes ne renseignent pas tellement sur l'intensité des problèmes à une petite échelle.

Source : K. Abitor, 2013.

Une illustration dans l'annexe 3 permet de rendre compte des modalités de mise en place du Comité Cantonal/Communal de développement (CCD) ainsi que du Comité de pilotage (COFIL). Concrètement, cette première phase a permis de réaliser le premier résultat du PAGLOC.

a. Renforcement de la gouvernance participative locale au niveau des quartiers (et des villages)

Outre le fait que plusieurs localités, à travers leurs CVD/CDQ, ont collaboré avec la chefferie traditionnelle, les autorités locales (préfets, présidents de délégation spéciale, chefferie traditionnelle) ont de leur côté manifesté la volonté de faire participer la société civile dans la gouvernance des affaires locales.

Des assemblées générales, en plus de l'ajout des visites sur le territoire de la commune de Haho 1, ont permis de mener des études de faisabilité des actions du projet de territoire (PDT). Ces moments de diagnostic participatif ont également contribué à faire l'état de la gouvernance, en impliquant davantage la chefferie traditionnelle. Les plus en vue concernent en premier lieu l'accès à l'eau potable puis l'assainissement et l'appui aux activités génératrices de revenus.

A l'issue de la formation, chaque comité cantonal ou Comité Communal de Développement (CCD) se réunit pour mettre en place, par cooptation représentative, différentes sous-zones du territoire au sein du comité de pilotage (COFIL). Le chef du canton et le président du Conseil de Préfecture ou son représentant siègent de droit au COFIL. Cette structure représente le pôle technique des comités cantonaux ou communaux de développement qui, avec l'aide du PAGLOC, élaborent les projets de territoire.

b. Mise en place et animation des structures de concertation, de négociation et de décision entre les représentants des quartiers (des villages) (CID) et les collectivités locales

Le PAGLOC a choisi de renforcer la représentation des populations dans les Comités Préfectoraux de Développement (CPD) et le quadrilogue promu par l'Union des

Communes Togolaises (UCT) dans la commune de Haho 1.

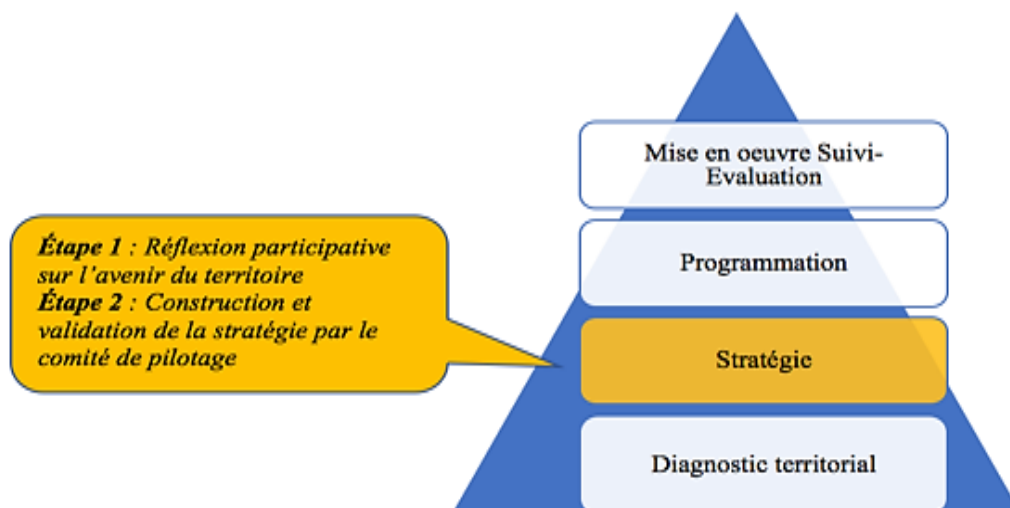
Pour éviter de multiplier les cadres de concertation au niveau des collectivités, les présidents des CCD sont intégrés de droit au CPD durant la mise en place des CCD. Les comités locaux de développement ne sont composés que des autorités locales (PDS), des Services Techniques Déconcentrés et d'un représentant d'une ONG de développement.

Dans le cadre d'accompagnement et d'animation du comité de Haho 1 dans son rôle, le programme a doté les CPD du Haho et du Moyen-Mono ainsi que le quadrilogue d'une charte de fonctionnement pour formaliser leur accompagnement. Au même moment, le suivi et l'évaluation des Programmes Annuels d'Activités (PAA), les décisions de cofinancement des actions ont été assurés au niveau des CPD et du quadrilogue. Cette dernière structure est mise en place en collaboration avec l'UCT et regroupe quatre catégories d'acteurs : les collectivités locales (communes) qui en assurent la présidence, les services déconcentrés de l'Etat, les opérateurs économiques (la TdE et les autres entreprises locales) et la société civile.

Les critiques portées à ce stade relèvent que le PAGLOC a certes réussi à créer un réseau d'acteurs locaux mais n'a pas identifié les autres acteurs ayant des compétences techniques pour répondre aux besoins spécifiques en dehors des communes retenues. De par leur neutralité et compétences techniques (analyse macroéconomique, gestion des projets, techniques d'enquêtes), ces acteurs externes peuvent assurer l'interdépendance des projets identifiés. Dès lors, le processus de production d'information s'est avéré partiel dans la mesure où le Programme n'a tenu compte que des informations concernant les territoires retenus.

Par ailleurs, le faible impact des projets initiés dans le cadre de ce programme témoigne d'une approche « guichet », c'est-à-dire à court terme, aux dépens d'une approche programme qui réussirait à assurer la transversalité des projets entrepris dans le cadre d'une stratégie présentée comme globale.

Phase 2 : Stratégie



Source : K. Abitor, 2013, réactualisée par l'auteur, 2021

Pour aborder cette phase, il faut la comprendre comme « un processus d'analyse, de débat et de mobilisation des ressources disponibles par lequel un ensemble d'acteurs ayant une vision commune de leur avenir autour d'un certain nombre de valeurs partagées, envisagent les chemins à suivre de manière à combiner et à mobiliser efficacement les ressources dont ils disposent, et celles de leurs partenaires » (Rosanvallon, 2011, p.141). Dans le cas de Notsé, on retrouve donc une multitude d'acteurs impliqués dans une démarche de développement.

La phase de la Stratégie se déroule en deux étapes.

→ Première étape : Réflexion participative sur l'avenir du territoire

La première étape de la phase Stratégie permet d'identifier des défis prioritaires que leur territoire souhaite relever lors des débats à organiser à ce sujet.

→ Deuxième étape : Construction et validation de la stratégie par le comité de pilotage

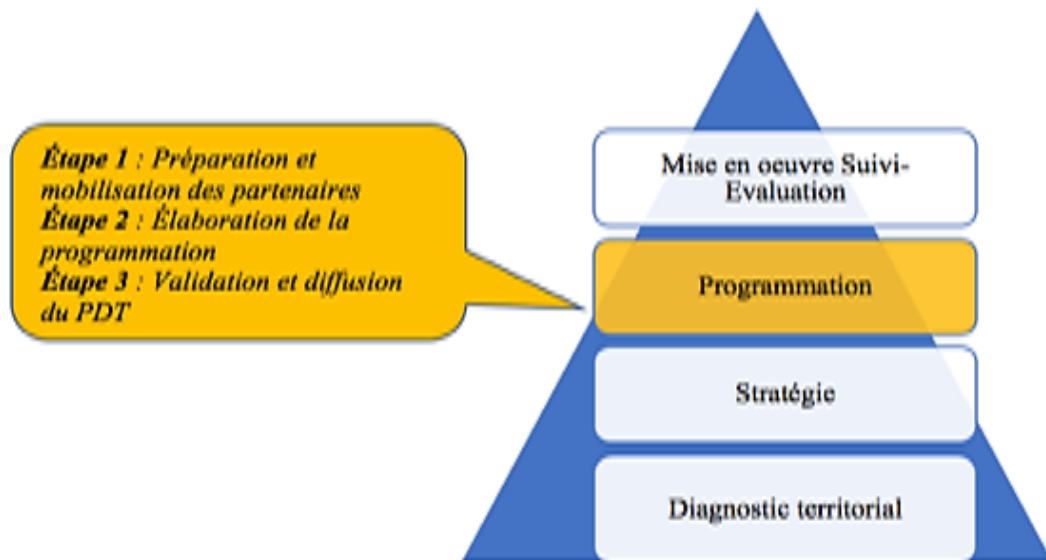
Deux activités s'imposent à cette étape :

- la préparation des scénarios ;
- la définition de la vision ainsi que des axes stratégiques prioritaires par le Comité de pilotage.

La non-tenue des élections locales au moment de la réalisation du PAGLOC n'a pas constitué un obstacle majeur pour la gouvernance. Cependant, les élections locales de 2019 ont été l'occasion d'installer les autorités locales ayant la légitimité populaire. Ces nouveaux acteurs, au cœur de la décentralisation, travaillent dans le sens de renforcer le potentiel de pérennisation des actions du PAGLOC qui sont encore fragiles.

A la fin de la phase de stratégie commence alors la phase de programmation autour de trois axes : la préparation et la mobilisation des différents partenaires, la définition du chronogramme et de l'échéancier financier du PDT, avant sa validation et diffusion.

Phase 3 : Programmation



Source : K. Abitor, 2013, réactualisée par l'auteur, 2021

La programmation précise les activités qui concourent au produit selon une séquence logique du type : activités de sensibilisation, actions de formation, réalisation des enquêtes, activité de production ou de transformation et activité de suivi.

Composée essentiellement de trois étapes, la troisième phase de la démarche définit les programmes d'actions et les moyens de leur exécution au niveau cantonal. De surcroît, en concertation avec les autorités locales, cette phase prévoit les mécanismes nécessaires à sa vulgarisation, à l'intérieur comme à l'extérieur du territoire.

→ Première étape : Préparation et mobilisation des partenaires

La première étape de la phase sur la programmation se veut un moment qui amène les acteurs à opérer des choix pour le développement du territoire. Pour parvenir à cette fin, les acteurs concernés mènent les activités suivantes :

- l'organisation de rencontres afin de mobiliser davantage les services techniques déconcentrés ainsi que les partenaires intervenant sur le territoire ;
- l'établissement de grilles d'appréciation selon des critères de pertinence et de faisabilité.

Les critères de pertinence se rapportent, entre autres, à la maîtrise de la taille de la population concernée, à la distance par rapport aux infrastructures de base, au nombre de villages/quartiers que l'action compte atteindre et à la rentabilité ainsi qu'à la pérennité de l'action. Par ailleurs, le critère de faisabilité renvoie aux exigences reprises au tableau ci-après :

Tableau 19: Les critères de faisabilité à prendre en compte

Échelle	Faisabilité technique	Faisabilité financière	Faisabilité sociale
X	Expertise disponible	Financement disponible	Pratique existante dans le milieu
XX	Expertise à mobiliser	Financement à rechercher auprès des partenaires identifiés	Pratique existante dans le milieu, mais nécessitant de la concertation entre les acteurs
XXX	Expertise inconnue	Financement et partenaires à rechercher	La réalisation de l'action demande une étude importante

Source : K. Abitor, 2013, p.27.

Le tableau 19 renseigne sur les éléments liés à la faisabilité financière, technique et sociale de différentes activités pouvant faciliter l'acceptation et la réalisation de celles-ci. De même, on peut reformuler certains projets ; tel qu'un forage présentant un taux très élevé en nitrate.

→Deuxième étape : Élaboration de la programmation en comité de pilotage

Les acteurs identifient et hiérarchisent des actions dans une période de plus ou moins trois ans (plan triennal). Au préalable, ils auront :

- présenter et discuter des critères de ce choix ;
- recenser et trier des actions par domaine ;
- prioriser des actions à mener.

→Troisième étape : Finalisation et diffusion du PDT

En s'appropriant le Projet du Territoire validé, les acteurs locaux et extérieurs le diffusent et le vulgarisent afin d'optimiser sa mise en œuvre. Pour ce faire, ils procèdent à :

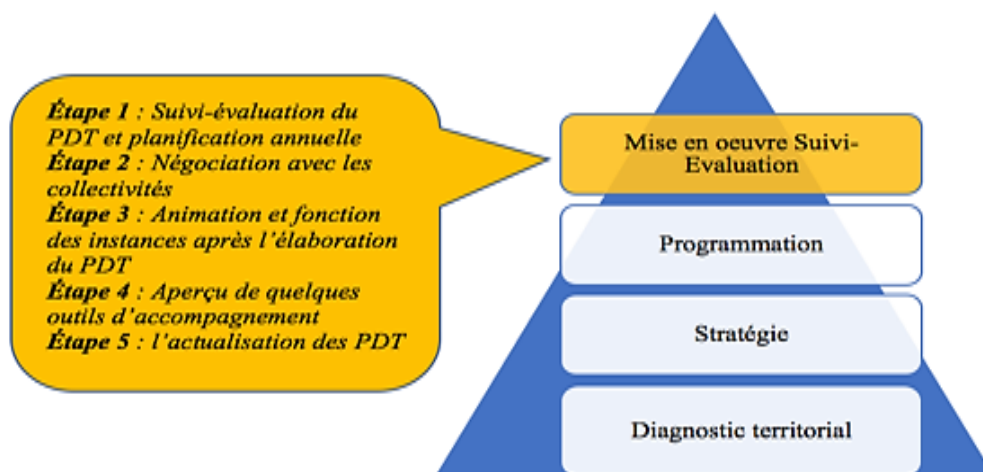
- la validation du document par le Comité Cantonal/Communal du développement ;
- l'approbation du document par les conseils de préfecture et communal ;
- une large diffusion vers les autres territoires contigus et les partenaires au développement.

Cette phase renseigne sur l'élaboration des projets de territoire mis en œuvre sous maîtrise d'ouvrage des collectivités locales.

Dans bien des cas, les territoires ont bénéficié des programmes sectoriels de l'Etat, au niveau des constructions et de la réhabilitation des grandes infrastructures économiques et sociales, à l'image des routes de désenclavement et des hôpitaux. Les collectivités locales ont apporté des cofinancements substantiels.

Le suivi-évaluation est une phase qu'il convient d'appréhender au sein du système intégré de conduite de l'animation du territoire. Il est à la fois complémentaire des précédentes phases (tant celle de diagnostic territorial que celle de la programmation en passant par la stratégie) mais aussi très déterminée par celles-ci.

Phase 4 : Mise en œuvre, réalisation et suivi-évaluation



Source : K. Abitor, 2013, réactualisée par l'auteur, 2021

Il n'existe pas une méthode type qui serait idéale, mais une pluralité des modalités de suivi-évaluation qui reflète la particularité des attentes et des exigences des acteurs concernés (Rosanvallon, 2011, p.228). En tant qu'outil de gestion et de pilotage au quotidien des composantes de l'animation territoriale, le suivi-évaluation permet de rendre compte de l'état de leur avancement et de la conformité entre les résultats attendus et les résultats obtenus en cours de réalisation. Elle se réalise en cinq étapes.

→ Première étape : Suivi-évaluation du PDT et planification annuelle

A cette étape, les acteurs actualisent les priorités du territoire. L'Encadré 6 reprend les activités à mener dans le cadre de cette actualisation.

Encadré 6: Déroulement des activités

-**Évaluation du plan d'actions annuel précédent.** Cette évaluation prend la forme d'un recensement des actions/réalisations/implantations d'acteurs sur la zone durant l'année précédente. Cela prend la forme d'un réajustement des cartes si nécessaire et d'une appréciation des activités menées par les différents acteurs :

- Résultats ;
- Difficultés rencontrées (causes/conséquences) ;
- Acquis ;
- recommandations/pistes d'amélioration.

- **Priorisation des actions annuelles** : les techniques de priorisation des actions interviennent fortement dans le cadre de l'élaboration du programme d'actions annuel (PAA). Pour un PAA réaliste, les membres du comité de pilotage (COFIL) opèrent des

choix par année en fonction des ressources locales, des opportunités certaines à partir de la priorisation triennale. Par exemple, il se peut qu'une action classée en troisième position soit réalisée avant la première lorsqu'on constate au cours de l'élaboration du PAA qu'il n'existe pas encore de moyens pour la réalisation de la première priorité.

- Les mêmes critères qu'à la phase de programmation sont utilisés pour prioriser, mais les actions sont définies plus précisément sous forme de fiche action. Sur base du PDT, le CDD propose un programme annuel rassemblant plusieurs types d'actions prioritaires :

° Les infrastructures : celles dont le financement sera négocié avec la collectivité et celles prévues par les programmes nationaux ou partenaires techniques, en différenciant clairement les deux ;

° L'appui aux Initiatives locales sur la base des thèmes choisis dans le PDT ;

° les actions de renforcement de capacités

- Valorisation : PAA (cartes actualisées, tableau récapitulatif et fiches actions)

Source : K. Abitor, 2013.

→Deuxième étape : Négociation avec les collectivités

L'objectif de cette étape est d'amener la collectivité territoriale à se rendre compte de ses capacités au niveau de ressources disponibles afin d'opérer des arbitrages et de retenir les ouvrages à réaliser à court terme.

→Troisième étape : Animation et fonction des instances après l'élaboration du PDT

La réussite de l'accompagnement à la mobilisation de ressources requiert une bonne maîtrise des jeux d'acteurs. Dans ce même cadre, il est recommandé d'accompagner les initiatives prises par les collectivités plutôt que d'imposer un modèle inadapté aux réalités locales. L'étape se déroule conformément à l'Encadré 7.

Encadré 7: Activités à réaliser

La planification budgétisée

Instance de négociation, les CPD produisent des plans d'actions qui engagent la collectivité en fonction de ses ressources. Si les CDD émettent des propositions, les CPD sont le lieu d'une contractualisation, non seulement concernant les infrastructures à réaliser, mais également pour l'ensemble des domaines d'intervention de la collectivité y compris la question de la mobilisation des ressources, principale source de recettes pour les collectivités togolaises aujourd'hui.

L'harmonisation des interventions

Dès la première session, les principaux partenaires des conseils ont activement participé aux débats, non seulement les ONG mais aussi les services de l'Etat. Les

débats portent sur la conformité de certaines demandes (écoles, enseignants, personnels soignants, etc.), le rappel de procédures (en particulier la gestion des ristournes de marché et de l'Office de Développement et de l'Exploitation Forestière), enfin, la présentation des projets en cours. Cette assemblée a permis aux partenaires d'envisager avec plus de précision la collaboration avec la collectivité.

Les instances sont d'ores et déjà des interlocuteurs des chefs des cantons et des partenaires au développement qui accordent du crédit à cette démarche de planification.

Le suivi de la qualité des services publics

Pour les CCD, les délégués villageois et les CVD/CDQ, sont fortement mobilisés lors des études de faisabilité et le contrôle des délégataires (réalisation puis gestion de l'ouvrage) mais aussi des projets d'initiatives locales portés par des Organisations de la Société Civile.

Source : K. Abitor, 2013.

→ Quatrième étape : Aperçu de quelques outils d'accompagnement.

Cette étape n'en est pas une à proprement parler. Elle donne un aperçu des outils utilisés durant la mise en œuvre de la démarche. Les deux tableaux (en annexe 4) reviennent, une fois de plus, sur les instances mises en place tout au long de la démarche de planification participative, leurs compositions, leurs rôles ainsi que leurs responsabilités.

Le Comité de Pilotage (COPIL) est composé des représentants de délégués de villages/quartiers issus du CCD, de la chefferie, de personnes ressources issues des services déconcentrés de l'Etat. Le COPIL est la cheville ouvrière du comité cantonal ou communal. Il accompagne la réalisation du PDT et se transforme à la fin en Bureau du CCD. Il obtient une légitimité institutionnelle, par le biais d'un arrêté communal ou Préfectoral. Toutes les autres structures (CCD, CVD, CDQ) fonctionnent conformément à la charte qui définit, de manière démocratique, le mode d'organisation et de fonctionnement.

Tableau 20: Instance de négociation avec la collectivité

Composition des comités préfectoraux de développement	Rôle/Responsabilités
+ / - 30 personnes -Le PDS -Le Secrétaire de Conseil de préfecture -Points focaux ingénierie Financière et Maîtrise d'ouvrage des collectivités -Les ADT -Les chefs cantons -2 délégués par canton, dont une femme -Services de l'Etat -Observateur : programme	-Valide les PAA cantonaux -Diffuse les PDT -Harmonise les problématiques et actions préfectorales (ristournes, gestion de l'eau, santé, éducation, transhumance) -Conseille la préfecture, notamment pour la planification des financements du conseil de préfecture à l'endroit des cantons (investissements et subventions) -Assure le relais d'information entre la préfecture et les cantons -Facilite le dialogue entre les trois catégories d'acteurs, autorités, populations, STD -Facilite l'identification et la planification des actions entreprises par les programmes et les partenaires techniques et financiers

Source : K. Abitor, 2013, p.42.

Le tableau 20 clarifie les responsabilités des membres des Comités Préfectoraux de Développement. Les divers dispositifs d'appui à la mobilisation des ressources financières locales sont également mis en relief à l'intérieur de ce cadre comme le précise l'Encadré 8.

Encadré 8: Déroulement des activités

Les différentes activités menées pour atteindre ces résultats s'inscrivent dans une démarche méthodologique structurée qui se présente comme suit :

Préparer la démarche de mobilisation des ressources locales
 Obtenir l'adhésion et la confiance des collectivités. Faire l'état des lieux sur la mobilisation des ressources financières et le choix des actions à mener. Trouver un point d'ancrage/point local au sein des collectivités pour renforcer l'appropriation. Trouver des leviers de renforcement auprès d'autres collectivités. Renforcer les collectivités en matière d'élaboration et de prévisions budgétaires.

Mener des actions pilotes : faire le diagnostic des gisements de ressources et évaluer leur potentiel

Appuyer l'élaboration d'une démarche méthodologique. Mener des missions d'informations et de recherche d'expériences faites ailleurs. Sensibiliser les usagers / contribuables / population. Élaborer le plan de recensement. Collecter les informations sur le terrain, les saisir et les traiter. Estimer le potentiel recensé. Produire et faire valider les rapports de recensement.

Améliorer le recouvrement du potentiel identifié

Définir des stratégies de recouvrement. Mener des actions pour l'amélioration du recouvrement.

Source : K. Abitor, 2013.

A la lumière de cet encadré, il s'avère que le développement recherché est tributaire d'une mobilisation réussie des ressources territoriales. En d'autres termes, « *la ressource territoriale ne préexiste pas au territoire mais elle se construit avec et par le territoire* » (Lajarge et al., 2012, p.13). Ces ressources rendent compte de la performance d'un territoire. Celui-ci ne se mesure pas seulement sur la base d'agrégats macro-économiques tels que l'emploi, le Produit Intérieur Brut (PIB), la productivité. En effet, il doit tenir compte des phénomènes complexes et variés. Pour cette raison, la performance d'un territoire est liée à sa vitalité et à sa viabilité à long terme (Courlet et al., 2013, p.102). Cette dernière dépend des capacités organisationnelles dudit territoire, de sa capacité à puiser dans son histoire et dans sa mémoire collective locale pour faire face aux changements et assurer ainsi sa pérennité.

A ce niveau, deux questions essentielles s'imposent : quels sont par exemple les ressorts et les moteurs de la dynamique des acteurs qui la portent ? A quels titres cette territorialisation pourrait redistribuer les cartes entre les différents intervenants institutionnels dans le secteur d'eau et quels effets pourrait-elle avoir sur les populations et/ou sur les acteurs locaux de ces territoires ?

→ Cinquième étape : Actualisation des PDT

La dernière étape nécessite que soit pris en compte le contexte politique et socio-économique général afin que les délais de mise en œuvre des projets retenus soient réalistes. Ainsi, par exemple, dans les territoires où cette démarche a été réalisée, il avait été tenu compte des élections locales qui se profilaient à l'horizon. Le choix de

proposer des PDT/PDC d'une durée de trois ans s'inscrit également dans cette précaution.

En définitive, l'animation du territoire réalisée dans le cadre du PAGLOC a concerné les cantons et les communes. Ces territoires pertinents sont appréhendés aussi bien dans leur configuration administrative qu'en qualité de bassin de vie et de dynamique de multiples échanges. Les cantons périurbains de Lomé, devenus des communes, sont spécifiquement constitués des villages car c'est la ville qui est allée vers eux. De même, les quartiers composant la commune d'arrondissement de Yaoundé 6 sont au départ des villages des autochtones « Ewondo ».

L'établissement d'un dialogue permanent et sincère favorise des rencontres quasi spontanées entre tous les acteurs et fluidifie les rapports avec les autorités. Pour amener la population à prendre part aux discussions, les animateurs utilisent les cartes qui permettent également à un public analphabète de s'impliquer dans les concertations.

Encadré 9: Quelques principes promus par le programme

Afin de limiter les effets d'opportunités et de frustrations de ceux qui ne bénéficieraient pas « d'actions » à court terme, le programme a promu des principes forts :

- Des rencontres qui ne dépassent jamais la ½ journée, idéalement de 2 à 3h.
- L'absence totale de perdiem et de défraiements pour les animateurs villageois et cantonaux. Un défraiement minime pour les frais de transport pour les rencontres préfectorales.
- Un discours cohérent de présentation des objectifs de la démarche qui limite les « faux espoirs » et une programmation participative qui tient compte des budgets d'investissements limités des collectivités.

Dans la démarche, il est déterminant que le projet de territoire soit perçu comme le projet de la collectivité et non comme celui d'un « programme » afin que les populations comprennent qu'il s'agit de l'action de la collectivité mais aussi pour favoriser une utilisation par d'autres partenaires.

La capacité d'animation, de planification et d'ingénierie du territoire a été essentiellement portée par 6 animateurs de territoire, de profils pluridisciplinaires

(sociologues, géographes, économistes, agronomes, urbanistes), recrutés par le programme. Les collectivités se sont progressivement impliquées dans le processus généralement après la phase du diagnostic.

Source : *K. Abitor, 2013.*

Les principes de cet encadré mettent en évidence le travail exaltant de l'animation du territoire, indispensable au processus d'émergence de territoires construits dans le cadre des processus de décentralisation et de la mise en œuvre de la gouvernance qui les accompagne (Lapèze, 2007, p.113).

La cinquième phase concerne le renforcement des capacités financières, la maîtrise d'ouvrage ainsi que la gouvernance des collectivités locales (Conseils de préfecture et Commune urbaine de Notsé). Ce résultat est plutôt tributaire de la volonté des autorités locales. Au même moment, l'Etat n'a pas mis en œuvre les réformes de la fiscalité locale recommandées par plusieurs études de préparation de la décentralisation.

2.1.2 : Quelques revues d'expérience en matière de conduite d'animation dans le cadre de la gouvernance locale et dynamiques de territoires au Togo

L'expérience présentée en exemple correspond au Programme d'Appui à la Gouvernance Locale et aux dynamiques de territoires (PAGLOC) dans les cantons des Préfectures de Haho et du Moyen Mono ainsi que dans la commune de Haho 1 (troisième terrain d'enquête). Réalisé de 2010 à 2013, il a été porté par l'ONG ETD et le Centre International de Développement et de Recherche (CIDR). Le programme fut en grande partie financé par l'Agence Française de Développement, l'Union Européenne, la Fondation suisse (Getm) et le Fonds des Nations Unies pour la Démocratie.

Le processus d'appui-accompagnement à la gouvernance territoriale et à la démocratie participative, amorcé par l'ONG-ETD depuis 2010 dans les territoires précités, permet d'observer et d'analyser les pratiques en matière de coordination de multiples acteurs autour des dynamiques de développement. Le Programme d'Appui au Renforcement

de la Démocratie participative Locale pour un Développement Durable dans le sud-est de la région des Plateaux au Togo (PARDL-DD) complète l'action entreprise par le PAGLOC. Réalisé de 2016 à 2019, il fait suite au « Programme d'Appui à la Gestion Environnementale Décentralisée » (PAGED) mis en œuvre sur ces mêmes territoires de 2014 à 2016.

Généralement, toutes les activités réalisées à travers ces trois programmes ont permis aux représentants des différentes structures, tel le Comité Communal/Cantonal de Développement, de gagner en compétences par le biais des renforcements de capacités. Ainsi, certains CCD sont sollicités par d'autres partenaires et associations pour mettre en œuvre des actions de développement dans leurs territoires.

Les élections locales organisées le 30 juin 2019 ont permis la mise en place des conseils communaux dans ces territoires. Elles ont été l'occasion pour certains des acteurs, comme la société civile et les associations bénéficiaires du programme, de mettre à profit leurs connaissances, notamment en matière de gouvernance locale et de démocratie participative.

La concertation entre les populations, les collectivités et les Services Techniques de l'Etat facilite par ricochet les débats autour de l'amélioration de la fourniture de services de qualité aux populations dans la commune de Haho 1. Il prépare également les différents acteurs à la décentralisation.

Le PAGLOC a eu pour résultats directs :

- *la mise en place de six (6) nouvelles instances de concertation, de négociation et de décision entre les acteurs locaux à différentes échelles territoriales (80 % des villages et quartiers ou inter-villages disposent de CVD et CVQ, 6 cantons ruraux et la commune de Haho 1 disposent de leurs CCD, la Préfecture du Moyen Mono dispose du CPD et le quadrilogue de la commune de Haho 1 mis en place est fonctionnel) ;*
- *444 délégués (4 par village ou quartier ou inter-quartier) formés en méthodologie d'élaboration de projets de territoire dans une démarche de formation-action au cours de 6 sessions cantonales et une session communale ;*
- *la mise en place du Fonds de solidarité Eau, des critères FAIL (examinés et validés par le CPD).*

Le Conseil de Préfecture du Moyen-Mono et la Commune de Notsé organisent des réunions de concertation avec les CCD à une fréquence mensuelle (lors de l'élaboration des PDT) puis bimestrielle (à la mise en œuvre des PDT) contre une fréquence trimestrielle habituellement prévue. Ces concertations favorisent l'échange et font le point sur les activités menées dans la Préfecture et la commune.

- *L'élaboration, la négociation et la mise en œuvre sous maîtrise d'ouvrage des collectivités locales des sept (07) projets de territoire (six PDT cantonaux et un PDT communal). Ils furent déclinés en 11 programmes d'actions annuels (PAA). Vingt-trois (23) réalisations à concurrence de quinze (15) en 2012 (11 ouvrages sociocommunautaires dans la Commune de Haho 1 et le canton de Tohoun et 4 actions d'initiative locale dans la Commune de Haho 1 et les cantons de Tohoun, Kpékpléme et Katome). Huit (8) bornes fontaines et huit (08) ouvrages sociocommunautaires et actions d'initiative locale furent réalisés en 2013 dans la Commune de Haho 1.*
- *Le soutien et la mise en œuvre des projets d'initiatives communautaires ou associatives sous maîtrise d'œuvre communautaire ou associative (8 projets dont 4 initiés en première année (2012) et 4 en 2013 à concurrence de deux projets dans la commune de Haho 1 et 6 dans chacun des cantons de la Préfecture du Moyen-Mono) ;*
- *l'identification et la diffusion de deux expériences pertinentes de levées de fonds locales (Wahala et Mikérifa) ;*
- *la sensibilisation auprès de 89 villages et 6 cantons ruraux du Moyen-Mono à la mise en place de fonds communautaires mutualisés au niveau de chaque canton.*

Lors de l'instauration des fonds cantonaux mutualisés, un état des lieux des différentes ressources financières communautaires mobilisées au niveau des villages et des cantons fut dressé. Cependant, aucune initiative dans ce sens n'a été clairement identifiée dans la commune de Haho 1 ni dans la Préfecture du Moyen-Mono. En revanche, deux expériences de levées de fonds, l'une villageoise et l'autre cantonale, ont été répertoriées dans la Préfecture de Haho. L'une de ces expériences met en lumière quelques mécanismes de mobilisation de fonds tels que la mise en place d'un champ communautaire par les hommes et la vente de bois de chauffe par les femmes. Les fonds levés à travers ces mécanismes sont versés sur un compte ouvert dans une institution de microfinance (IMF) au nom du CVD et sont alloués au cofinancement des actions d'intérêt public dont bénéficie le territoire.

Une autre expérience de levée de fonds renseigne sur la manière dont l'intégration de cotisations parallèles aux frais de scolarité des élèves d'un lycée construit sur initiative propre du canton fut menée. Les fonds ainsi mobilisés à travers l'association des parents d'élèves (APE) servent à la prise en charge de certains enseignants du lycée.

Ces deux expériences de levée de fonds communautaires mutualisés ont été diffusées lors des assemblées générales de diagnostic participatif pour susciter la réflexion. Il en a émergé quelques propositions par rapport aux orientations ou aux principes relatifs à leur constitution et à leur destination. D'abord, le fonds cantonal mutualisé devra être constitué sur une base équitable en tenant compte du chiffre de la population du canton. Ensuite, les sommes récoltées devraient être placées dans une institution de microfinance sur un compte ouvert au nom du CCD. Enfin, ce fonds devra servir aux activités d'animation de la gouvernance (fonctionnement des CCD) et au cofinancement des initiatives locales.

Toutes ces bonnes intentions se sont heurtées à plusieurs obstacles. En effet, le cofinancement des actions par les CCD pose un sérieux problème de cohérence interne de la démarche promue par le PAGLOC et comporte un risque réel de conflit de compétences avec les collectivités territoriales qui assurent de droit la maîtrise d'ouvrage des actions. De même, certains chefs de quartiers, notamment les moins peuplés ou les plus petits, n'apprécieraient pas une constitution du fonds sur la base de la taille des populations.

Les associations de femmes et de jeunes ont initié huit (08) projets d'initiatives communautaires (une initiative locale dans chacun des 6 cantons de la Préfecture du Moyen-Mono et 2 dans la commune de Haho 1). La commune de Haho 1 a cofinancé ces projets avec les partenaires financiers. Sur les 8 projets, 4 (soit 50 %) sont portés par 40 organisations de femmes, 2 (soit 25 %) par 2 organisations de jeunes et 2 autres par une vingtaine d'organisations mixtes.

- *Le renforcement des capacités financières, de maîtrise d'ouvrage et de gouvernance des collectivités locales (Conseils de Préfecture et Commune de Haho 1). De nouvelles organisations plus efficaces de recouvrement des impôts et taxes ont été mis en place dans le conseil de préfecture et dans la commune de Haho 1. Il s'agit de points focaux « ingénierie financière », du*

recensement de marché à Tohoun dans le Moyen-Mono et des emprises des voies publiques dans la commune de Haho 1 ainsi que de l'installation d'un guichet unique. Un total de près de 500 000 F CFA de taxes d'encombrement des emprises ont été collectées entre 2012 et 2013, sur des prévisions de 10 000 000 F CFA, soit une proportion de 5 %. Le Conseil de préfecture et la commune de Notsé ont pu dégager des budgets d'investissement à hauteur de 30 % de leurs dépenses totales. Ils ont cofinancé à hauteur de 5 % les actions mises en œuvre dans le cadre du PAGLOC. Pour mémoire, les dépenses d'investissements réalisées par les collectivités partenaires du PAGLOC s'élevaient en 2009 en moyenne à 2 % de leurs dépenses totales.

- *La réalisation de 5 marchés adjugés conformément aux procédures de passation de marché (3 par le Conseil de Préfecture du Moyen-Mono et 2 par la commune de Haho 1). Les marchés de Haho 1 concernaient les bornes fontaines et les latrines.*

A l'occasion de la passation de ces cinq marchés, la procédure a été respectée. Ainsi, le Président de Délégation Spéciale, président de la commission de passation des marchés, le Secrétaire Général ou Secrétaire de Conseil, le point focal de maîtrise d'ouvrage technique, le représentant du STD concerné, le coordonnateur du PAGLOC, le conseiller en maîtrise d'ouvrage du PAGLOC et l'ADT concerné participent à l'ouverture des plis et à la réunion de présentation du rapport d'évaluation des offres et d'adjudication des marchés.

Les collectivités sont aujourd'hui suffisamment outillées et procèdent à des passations de marchés publics sans l'appui-accompagnement du programme. Les différentes sessions d'appui formation sur le budget participatif des acteurs locaux que sont les CCD a permis de renforcer davantage l'adhésion des populations à la gestion des affaires de la collectivité. Les capacités techniques des collectivités en matière de mobilisation de ressources financières ont été sensiblement améliorées. Cependant, l'Etat n'a pas mis en œuvre les réformes de la fiscalité locale recommandées par plusieurs études de préparation de la décentralisation.

Une réunion a été organisée avec les entreprises locales au cours de laquelle le PAGLOC leur a été présenté, dans son volet renforcement des opérateurs économiques. Une autre réunion a été organisée avec les artisans locaux (menuisiers, maçons, électriciens). Au cours de cette assemblée, les artisans ont exprimé leurs besoins de formation sur la facturation (élaboration des devis, présentation des

factures). Cependant, cette formation sollicitée n'a pas encore été organisée.

- *Le renforcement des capacités des habitants pour une meilleure connaissance de leurs rôles dans le processus de décentralisation (environ 15 000 personnes atteintes lors des assemblées générales au Moyen-Mono et à Haho 1, soit 25 % de la population adulte de ces deux entités territoriales estimée à 60 000 sur une population totale de 108 000 habitants. Par ailleurs, plus de 64 500 adultes et jeunes touchés par la sensibilisation à la démocratie locale et à la citoyenneté.*
- *L'appropriation par environ 250 délégués des Organisations de la Société Civile (associations, groupements, CVD, CDQ, comités ad hoc, ONG) des principes et mécanismes de la décentralisation.*

La dynamique d'acteurs générée lors de ce programme a continué de fonctionner pendant quelques temps (plus ou moins jusqu'en 2019) puis s'est éteinte d'elle-même faute de soutien politique ; ce qui montre le caractère temporel de la notion de territoire.

Les progrès en termes d'apports et d'impact liés aux objectifs spécifiques et généraux du programme sont perceptibles à la lumière de l'amélioration de la relation entre les acteurs et de l'acquisition de repères par les collectivités. De même, le changement participe de l'amélioration des capacités de mobilisation des ressources et d'une meilleure connaissance par les acteurs des enjeux de développement de leurs territoires. Dans ce contexte de décentralisation, effective à l'issue des dernières élections locales, certains membres des CCD ont compris qu'ils pourraient devenir des acteurs du développement de leurs territoires.

Tous les indicateurs de l'objectif général ont été atteints fin septembre 2019. Toutefois, concrètement, l'impact du programme sur la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Croissance et de Promotion de l'Emploi semble peu perceptible à grande échelle. A mi-parcours, l'évaluation a relevé que le PARDL-DD a suscité un éveil de conscience par rapport à la gouvernance locale participative et aux enjeux liés à décentralisation et à la communalisation.

L'impact du programme est perceptible sur l'amélioration des conditions de vie des habitants. La collaboration entre les pouvoirs publics et la société civile pour la mise

en œuvre des actions et des services de qualité est aujourd'hui une réalité dans les territoires accompagnés par ce programme. Tout le processus d'accompagnement à la démocratie participative locale de l'Est-Mono, depuis le diagnostic jusqu'à l'élaboration du plan de développement de la Préfecture et à sa déclinaison en plan d'action annuel budgétisé, montre que cette action contribue au développement des territoires où elle intervient. Sur ces territoires, les acteurs s'approprient les questions de développement en vue de la satisfaction progressive de leurs besoins sociaux de base. Aujourd'hui, la démocratie participative locale est devenue une réalité, quoique formelle.

2.1.3 : Réflexivité sur la méthodologie et les résultats du PAGLOC

Les communes se sont dotées chacune d'un plan de développement territorial avec l'accompagnement du PAGLOC. L'analyse de leur mise en œuvre permet de voir si les orientations et les projets identifiés sont porteurs ou non d'une dynamique d'acteurs. Cette dynamique s'appuie sur la participation et sur la complémentarité entre tous les projets retenus, à travers leur capacité à satisfaire les nécessités de base et à soutenir l'activité économique.

a. Les orientations et les projets identifiés, porteurs d'une dynamique d'acteurs ?

Dans le cadre du PAGLOG, le projet institutionnel retenu concerne la mise en place du processus de décentralisation. Son amorce est une réussite dans ces trois communes. Toutefois, Haho 1 et toutes les communes concernées, ont servi de territoires laboratoires des pratiques et des procédures de gouvernance locale. Des modes de gestion des services publics et de valorisation des initiatives locales y ont été expérimentés.

Le projet institutionnel apporte une dimension transversale dans la mesure où les communes concernées, fonctionnent de connivence avec la Préfecture et la région. L'apport d'acteurs extérieurs (Banque Mondiale, des partenaires privés européens, PPLM, Allemagne – Genève Tiers Monde, Suisse), nationaux et locaux, est d'une grande importance.

La participation active des acteurs locaux dans ces communes a diversifié les techniques d'analyse des problèmes et de recherche des solutions idoines. Ainsi, les techniques participatives, telles les *focus-groups* ou l'arbre à solutions, ont permis aux populations de pouvoir prendre une part active dans la recherche des solutions. Toutefois, les effets recherchés dans ce sens sont loin de satisfaire les attentes de développement endogène.

En effet, « *l'approche du développement endogène née dans les années 1980, se base sur l'espace plutôt que sur la fonction, sur des études des cas plutôt que sur des analyses transversales et, du coup, sur l'efficacité des politiques de développement conduites par les acteurs locaux plutôt que sur celles menées par des administrations centrales* » (Lapèze, *op.cit.*, p.15). Au cours du temps, le recours aux techniques de participation est devenu un simple prétexte pour recueillir des informations à l'étape de diagnostic afin de valider des solutions préconçues par les ONG et les bureaux d'études recrutés à cet effet. Alors, une multitude d'intervenants (PAGLOC, PARDLDD, PAGED) donnent l'impression de vouloir justifier les financements reçus. Aucun suivi n'est perceptible après la fin de ces programmes.

Dans la zone d'intervention du PAGLOC, la dynamique d'acteurs est encore faible. En effet, dans la majorité des projets sociaux initiés, ce sont les bailleurs de fonds qui ont réalisé les études correspondantes.

Ces projets auraient dû être intégrés dans des programmes globaux de développement. Le soutien à la création de petites et très petites entreprises et l'accessibilité au panier ainsi qu'aux services de base leur auraient permis, par exemple, d'intégrer le marché national de la consommation et du travail.

Par ailleurs, le PAGLOC n'a pas retenu de projets d'infrastructure à caractère structurant et transversal, tels que les infrastructures de communication (routes et pistes permanentes) et les activités industrielles. L'absence de projets à caractère structurant n'a donc pas permis de réunir les commanditaires et financeurs, les grandes entreprises nationales ou locales d'exécution ainsi que les bénéficiaires directs et indirects.

Le temps court utilisé dans le cas de ces projets financés par les bailleurs traditionnels ne permet pas d'apprécier à sa juste valeur une quelconque stratégie de développement. En effet, huit ans après la fin du PAGLOC, les changements apportés sont minimes. En priorisant la recherche des solutions aux problèmes immédiats de survie, le programme a oublié de mener une étude approfondie sur les causes et les contraintes structurelles qui freinent le développement local. Cette faiblesse a un lien avec la transversalité recherchée à travers ces PDT qui tient de la dynamique de complémentarité entre les projets retenus.

Il y a lieu d'insister sur l'apparition de noyaux de petites unités de production dans le secteur de l'agriculture familiale et l'artisanat dans la commune de Haho 1. En revanche, l'absence des activités industrielles dans ces plans locaux de développement maintient ces noyaux dans un environnement restreint qui n'obéit qu'à la satisfaction des besoins de survie.

Les services sociaux de base ont permis la réduction des effets de la pauvreté dans la population locale. L'accès à des habitations plus décentes, l'approvisionnement en eau potable, l'amélioration du niveau de formation et de santé des populations locales, la promotion de nouvelles activités socio-économiques non agricoles telles que le transport et le tourisme en sont les résultats. Par la formation et l'éducation, les acteurs locaux ont pris conscience de leurs capacités.

Les communes desservies par le PAGLOC procurent aux habitants des moyens d'existence comme l'eau potable, l'énergie, les matériaux de construction, les produits de la pharmacopée traditionnelle et les aliments. Elles contribuent à rendre le secteur agricole plus performant du fait de l'importance de la fertilité des terres et de l'abondance des ressources en eau.

La surexploitation du bois de chauffe et du charbon de bois, la culture extensive, l'usage des pesticides, les feux de brousse et le déboisement constituent de réels obstacles à la sauvegarde et au maintien du capital naturel. Les différents plans locaux de développement réalisés jusqu'à ce jour ne précisent pas clairement les mesures correctives pour atténuer les dégradations des ressources naturelles. De ce fait, une

analyse beaucoup plus poussée de l'environnement devra rechercher les informations sur l'eau, l'énergie, les sols, les forêts et la biomasse.

La recrudescence des litiges au niveau des aménagements fonciers souligne la faible prise en compte de cette question dans le plan de développement local. Il est nécessaire de travailler dans l'optique de responsabiliser les acteurs locaux dans la gestion des ressources naturelles. L'objectif est d'intégrer les évaluations environnementales à tous les niveaux, de la conception à la mise en œuvre des projets et en tenant compte des relations existant entre eux et les écosystèmes.

Le potentiel culturel de ces communes n'a pas suffisamment été mis en valeur par le PAGLOC. Les us et coutumes, le patrimoine, les normes et valeurs constituent le gage du vivre-ensemble de différentes ethnies présentes sur ces territoires. Leur valorisation aurait sans doute permis de susciter la créativité et des innovations favorables à la promotion du développement territorial. Les trois communes ont un patrimoine culturel qui comprend notamment : les arts culinaires et plastiques, les objets historiques, les forêts sacrées, une tradition de tissage en coton, des danses et chants, l'organisation au mois d'août de la fête traditionnelle, des masques en fibre et en bois, la fabrication des costumes de chasse, le culte des chasseurs et pêcheurs, ainsi que les sites touristiques.

Il apparaît que le PAGLOC n'est pas devenu un véritable programme territorial qui, selon LAPEZE (2007), se structure autour des acteurs locaux pour la mise en valeur des ressources du territoire. En dépit de son objectif d'amélioration des conditions de vie des populations vivant sur les communes identifiées et retenues, il est loin de créer de la transversalité. En effet, les PDT ne comportent pas de documents cartographiques et de profils topographiques de données de la localisation géographique précise des investissements dans les différents villages, quartiers ou localités de ces communes. Ce manque de précisions sur l'emplacement des actions conduit à implanter certaines infrastructures ou activités productives sur des sites inappropriés. Ainsi, ces imprécisions sont à l'origine de litiges fonciers.

b. Liens et synergies mis en place avec d'autres actions

Le PAGLOC a œuvré avec le Programme National d'Actions Décentralisées sur l'Environnement (PNADE) pour l'élaboration du Projet Intégré de Territoire (PIT) de la Préfecture de Haho et la mise en œuvre d'une action décentralisée de gestion de l'environnement. Il a en effet développé une collaboration fructueuse avec le Programme d'appui à la société civile pour la promotion de la démocratie (ASC Pro Dem) et l'accompagnement des initiatives locales.

Dans le cadre du Programme National d'Actions Décentralisées sur l'Environnement (PNADE), l'ONG-ETD a participé à la conception de la mallette pédagogique du Coursus GESTER et à la formation des stagiaires en tant que membre du consortium de trois ONG (INADES-Formation, RAFIA et ETD). D'autres actions et intervenants, tels que le Programme d'Appui au Développement Agricole au Togo (PADAT), le Projet d'Appui au Secteur Agricole (PASA), l'Appui au Processus de Décentralisation au Togo (APRODECT), l'UCT, la Coopération allemande (GIZ), la Recherche Action pour un Développement Intégré (RADI), la Fondation Hans Seidel, la Croix Rouge et le Groupe de Réflexion pour l'Éducation et le Développement (GRED) ont développé des synergies à un moment de leurs interventions.

2.1.4 : Quelques revues d'expérience en matière de conduite d'animation dans le cadre de la gouvernance locale et dynamiques de territoires au Cameroun

Au Cameroun, le Gouvernement a mis en place, avec les partenaires au développement, un ensemble de programmes d'appui aux collectivités territoriales. Il les accompagne dans la mise en œuvre des processus de décentralisation habilités à renforcer leurs capacités.

Les programmes les plus en vue sont le Fonds spécial d'Équipement et d'intervention inter communale (FEICOM) et le Programme National de Développement Participatif (PNDP). Au Cameroun, le PNDP, structure publique, recourt aux acteurs locaux (du secteur privé) porteurs de compétences pour accompagner les institutions communales dans l'élaboration de leur Plan Communal de Développement. C'est dans ce contexte par exemple que le cabinet d'études Ortho-Services a été choisi pour accompagner la commune de Yaoundé 7 à l'élaboration de son plan triennal 2015-2017. Seulement,

l'approche utilisée recourt à la démarche classique qui s'inscrit dans une logique d'offre.

Dans ce cas, « *les relations sont dissymétriques entre les acteurs car ce qui est principalement recherché, c'est d'une part la légitimation des choix exprimés par l'offre des donateurs, et c'est d'autre part le respect formel de pratiques de bonne gouvernance en cohérence avec les prescriptions des donateurs* » (Rosanvallon, *op.cit.*, p.220). En revanche, la présente étude privilégie la démarche participative qui fait écho à la logique de demande. Dans le cas de l'animation territoriale à Notsé (Togo), ce sont les bénéficiaires qui sont à l'origine de la demande du projet du territoire et d'appui.

Au Cameroun, Le Grand Est Solidarité et Coopérations pour le développement (GESCOD) fut sélectionné dans le cadre d'un appel à projets triennal (2016-2018) lancé par le ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères en soutien à l'action extérieure des collectivités françaises. Elle a concerné plusieurs collectivités territoriales camerounaises dont celle de Yaoundé 6. Celle-ci a connu trois axes (tableau 21).

Tableau 21: Etat d'avancement des activités du Plan triennal en 2018 à Yaoundé 6

Planification urbaine	Gouvernance financière et fiscalité locale	Structuration et management des services municipaux
Sous-section 2 : développement et opérationnalisation d'outils de planification urbaine (cartographie, SIG, POS)	Sous-section 1 : Amélioration de la gouvernance financière	Sous-section 1 : Gestion des ressources humaines
Production d'outils (cartographie) Développement d'applications concrètes (gestion des permis de construire, fiscalité locale)	Opérationnalisation du logiciel SIM_ba implanté dans les CDT, budgétisation du programme, ateliers de partage d'expériences	Diagnostic, adaptation des organigrammes types aux besoins des CTD, élaboration de fiches de poste, de plans de formation réaliste et mise en œuvre, définition d'indicateurs et évaluation des agents.

	Sous-action 2 : Définition et mise en œuvre d'une stratégie de mobilisation des ressources fiscales locales	Sous-action 2 : Management
	Démarche pilote à Yaoundé 6 : analyse du contexte et des textes règlementaires, identification des taxes, enquêtes terrain pour la constitution de fichiers de contribuables, adressage, recouvrement des taxes.	Diagnostic, mise en place d'outils de management adaptés pour clarifier les relations entre élus/secrétaires généraux/services sur la base de responsabilités bien identifiées, mise en place de circuits de partage d'informations, de reportage et de prise de décisions adopté et compris par toutes les parties.
	Sous-action 3 : Démarche de mobilisation sociale et sensibilisation	
	Redevabilité sociale, transparence budgétaire, observatoire fiscal.	

Source : GESCOD, *Programme d'actions Yaoundé 6, 2016-2018.*

Le tableau 21 présente les actions réalisées dans la commune d'arrondissement de Yaoundé 6, dans le plan triennal 2016-2018. Le changement de maire ainsi que la permutation de certains agents ayant pris part à l'élaboration dudit programme ont retardé sa mise en œuvre. Dans le premier volet portant sur la planification urbaine, une action pilote (sous-action 1) aurait été conduite dans la commune d'Ombessa. Ses résultats auraient été capitalisés à Yaoundé 6. En ce qui concerne la gouvernance financière et la fiscalité locale, le logiciel SIM-ba a réellement été implémenté dans la commune et la formation de quelques opérateurs a eu lieu. C'est dans ce cadre qu'un atelier de restitution de cette sous-action, coorganisé par les CVUC et GESCOD, s'est tenu au début de l'année 2017.

La sous-action 2 a permis de clarifier certaines prérogatives des communes en matière de finances locales et afin de partager diverses expériences opérationnelles dans le domaine. Pour la sous-action 3 portant sur la structuration et le management des

services municipaux, l'activité n'a pas été correctement menée à cause de la faible implication du maire et des mutations des points focaux dans d'autres services.

En résumé, ce tableau fait apparaître un bilan contrasté quant à la réalisation des activités prévues jusqu'en 2018. Ainsi, fort de ces carences, le GESCOD propose un nouveau plan d'actions qui tient compte des éléments de FFOM, repris dans le tableau suivant :

Tableau 22: Matrice des Forces et Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM) du nouveau plan d'actions de Yaoundé 6

Forces	Faiblesses
1.Un nouveau maire dynamique et prêt à engager des réformes vers la performance ; 2.Un secrétaire Général formé et outillé à ses missions de pilotage et de coordination des services municipaux ; 3.Une forte synergie entre le maire et son Secrétaire Général ; 4.Plusieurs réformes salutaires déjà engagées ; 5.Un reportage technique et financier disponible	1.Les difficultés institutionnelles entourant la mise en œuvre de certaines activités (cartographie géo-administrative de Yaoundé 6) ; 2.Un budget dédié à la mise en œuvre limité ; 3.Un échéancier pour conduire les actions et atteindre les résultats, très limité.
Opportunités	Menaces
1.Un partenariat fructueux entre GESCOD et SOGEFI (planification) ; 2.Le récent redéploiement des effectifs de Yaoundé 6 à la suite de l'entrée en vigueur d'un nouvel organigramme ; 3.Des ressources humaines expérimentées en matière de comptabilité et de fiscalité locale (SIM_ba)	1.Les contraintes et priorités politiques de l'heure (année électorale) ; 2.Les rigidités structurelles (résistances aux changements, poids des élites politiques, mauvaises pratiques) ; 3.La mauvaise ou la faible collaboration entre les partenaires

Source : GESCOD, *Programme d'actions Yaoundé 6, 2016-2018.*

Le tableau 22 montre que, malgré la persistance des difficultés institutionnelles de mise en œuvre effective de certaines activités administratives à l'échelle communale, les autorités municipales, les services techniques et les partenaires (GESCOD, SOGEFI) s'inscrivent dans une logique de partenariat. Celui-ci s'appuie sur quelques Facteurs clés de succès (FCS) comme la présence des ressources humaines expérimentées en matière de comptabilité et de fiscalité locale. Même si « *la mise en place de relations de partenariat ne peut être qu'un processus fragile, traversé par des conflits d'intérêts et de négociations multiples pour arriver à des compromis acceptables par* » (Rosanvallon, *op.cit.*, p.107) tous les acteurs concernés.

D'une manière générale, les outils traditionnels de planification sont peu opérants au Cameroun et au Togo.

Conclusion

Le territoire national en Afrique subsaharienne ne constitue plus un référentiel de lutte contre la pauvreté. Le curseur s'est déplacé vers les entités locales. Le recours à l'approche de la gouvernance territoriale nécessite des formes de coordination, formelle ou non, de groupes d'intérêts divers en vue de fournir des biens ou services aux populations. Une action exclusivement privée ou publique ne pourrait l'offrir de manière satisfaisante et pérenne.

Pour répondre à leurs besoins, il est préférable d'inclure ces populations à la fois en tant qu'acteurs et bénéficiaires des projets ou de l'action publique à mener. Cette approche évite de considérer les citoyens comme de simples usagers passifs et favorise la transparence, gage de toute appropriation collective. La décentralisation est ici l'un des meilleurs systèmes pouvant faciliter l'implication des populations.

Cette vision du développement plaide en faveur de l'instauration d'institutions non plus imposées mais concertées qui favorisent la liberté d'action locale. MBACKE (2010, p.18) qualifie de première condition de gouvernance locale légitime et d'action

publique locale adéquate. Elle implique donc négociation, interaction et coordination entre acteurs.

Finalement, il importe d'inscrire les stratégies de développement à l'échelle du territoire car c'est à ce niveau que les multiples acteurs mobilisés sont en mesure de représenter différents intérêts pour produire, construire et mettre en œuvre une action collective publique. Comme l'écrit ALVERGNE (2008, p.102), il ne s'agit plus de définir un schéma d'aménagement rationnel et de l'appliquer, mais de développer une vision d'ensemble, de réfléchir à l'articulation des compétences, des responsabilités et des moyens d'action. La gouvernance locale vient alors à la rescousse de cette vision pour mieux saisir la complexité du jeu d'acteurs locaux. L'étalement de la ville exacerbe sa complexité grâce à un secteur informel dont on maîtrise difficilement les rouages et qui joue pourtant un rôle central dans la production et l'échange urbain.

Chapitre 4 : Les périurbains comme territoires de gouvernance urbaine

Introduction

L'analyse d'un terrain d'étude en périurbain procède, selon LAPEZE (2014, p.61), de la maîtrise du panorama général des conditions de vie, de la zonification des activités humaines et de leur environnement.

Yaoundé, capitale et métropole internationale de premier plan, est au centre d'une agglomération dense de plus de 2,8 millions d'habitants. Lomé, capitale stratégique au cœur de l'Afrique de l'ouest, connaît une urbanisation issue de dynamiques informelles. Elle s'étale, sous sa configuration de Grand Lomé, sur une superficie de 333 km² pour 1 571 508 habitants, selon le Recensement Général de la Population et de l'Habitat, de 2010.

Depuis la création de Lomé en 1880, MARGUERAT (1993) souligne que tous les acteurs, privés ou publics, ayant contribué à sa construction se sont inscrits dans une dynamique fondée sur des référents culturels profonds. Par ailleurs, Lomé n'est pas une ville conçue et imposée par l'administration coloniale.

Cependant, il y a quelques enjeux communs aux deux capitales et, dans une certaine mesure, à la ville secondaire de Notsé au Togo. En premier lieu, les deux agglomérations connaissent une périurbanisation subie et un éclatement de la distribution spatiale de l'habitat, des activités (formelles et informelles) et des services de base (Béhar et al. , 2018). En deuxième lieu, leurs périmètres institutionnels sont particulièrement inadaptés aux enjeux métropolitains. En troisième lieu, ces deux capitales sont également marquées par le rôle essentiel, mais ambivalent, des États dans l'administration de leur territoire.

Ce chapitre comprend deux sections. La première section décrit les caractéristiques biophysiques de trois villes et fixe les repères nécessaires pour la compréhension de l'évolution des formes de coordination. La deuxième section expose et discute les grands changements ayant marqué le développement des territoires des villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé.

Section 1 : Les grandes caractéristiques biophysiques de Yaoundé, de Lomé et de Notsé

Les politiques publiques intègrent les initiatives de plusieurs acteurs dans un plan d'ensemble cohérent. Ainsi, en termes de projets de territoires, ces actions assurent l'articulation des visions et des moyens, à la fois à l'échelle locale, et également au-delà des frontières entre les territoires.

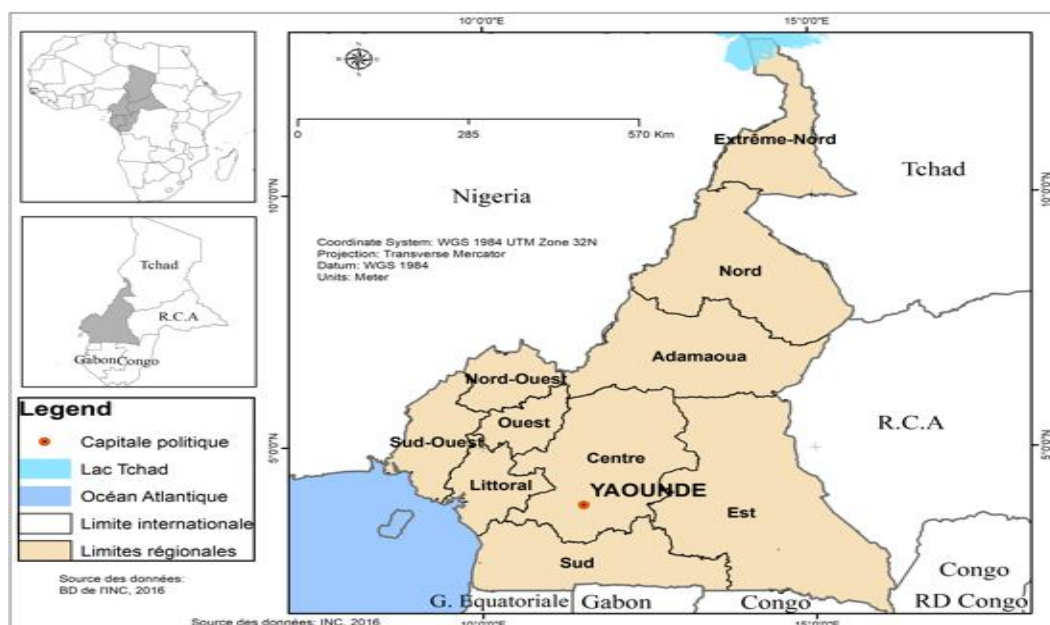
1.1 : Yaoundé : la ville aux sept collines

Yaoundé est connue pour être un territoire au cœur du triangle national. Les éléments caractéristiques dudit terrain d'étude ainsi que les types d'activités socio-économiques ont pu être appréhendés grâce à l'observation, à l'analyse des études statistiques locales ainsi qu'aux enquêtes réalisées.

1.1.1 : Une situation géographique qui contraste avec le rythme et les exigences de sa croissance urbaine

Le Cameroun, pays au cœur de l'Afrique Centrale, s'étend sur 475 650 km² comme le précise la carte 7.

Carte 7 : La position stratégique du Cameroun en Afrique Centrale



Source : INC, 2016, réactualisée par l'auteur, 2021.

La carte 7 indique que le Cameroun est un pays d'Afrique dont la latitude est de 7°36'97'' Nord et la longitude de 12°35'47''. Il occupe 7,2 % de la superficie du territoire de l'Afrique Centrale (6 613 000 km²), constitué de neuf pays. Il est allongé du Nord au Sud et possède une façade maritime, au cœur du Golfe de Guinée.

Avec une croissance démographique de 2,54 % par an, la population camerounaise est passée de près de 19,6 millions d'habitants en 2010 à environ 22,2 millions en 2015 et 24,9 millions en 2020 (BUCREP, RGPH3). Plus de la moitié de cette population vit dans les centres urbains depuis 2003.

Yaoundé bénéficie d'une attractivité liée à sa situation géographique à moins de 1 500 km d'une dizaine de capitales africaines. Cet atout lui confère un avantage comparatif en matière de transport aérien notamment. En outre, elle est une métropole politico-administrative, siège des institutions nationales et internationales (Mbaha et *al.*, 2011, p.50).

L'Etat est censé régler l'évolution de l'urbanisation. Dans ce cadre, « *l'aménagement du territoire peut augmenter la compétitivité des territoires en valorisant les ressources locales et en favorisant la création de richesses sur des territoires pertinents et attractifs* » (Alvergne, 2008,p.104). Au Cameroun, L'Etat camerounais s'illustre par son action tendant à multiplier les structures pour moderniser les villes. Yaoundé en a profité. Malheureusement, ces structures s'adaptent difficilement au rythme et exigences de la croissance urbaine.

La politique d'aménagement du territoire doit pleinement profiter de l'hinterland de Yaoundé. Dans le même temps, les réflexions sur la gouvernance intègrent la question des déséquilibres entre le centre urbain et les zones périurbaines du point de vue des infrastructures, des équipements et des services de base.

1.1.2 : Le climat, le relief et la géologie : trois éléments rendant complexe et très coûteuse l'urbanisation de Yaoundé

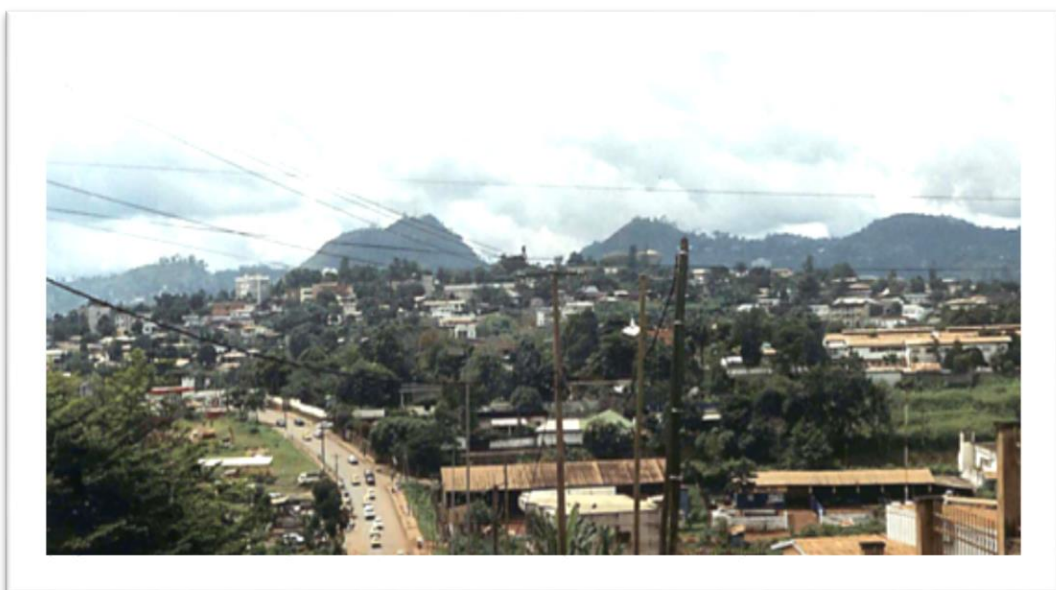
Le contexte géologique de Yaoundé présente des contraintes particulières à l'implantation des infrastructures d'eau potable, particulièrement dans les quartiers accidentés et périurbains de la commune d'arrondissement de Yaoundé 6.

Sur le site naturel et collinaire de Yaoundé, l'apparition des érosions, des éboulements de terrain et des inondations constitue un risque. L'exode rural, par l'action anarchique et incontrôlée des populations, amplifie davantage ces risques. De plus, l'altitude et les pentes ainsi que la présence de roches affleurantes sur les sommets restreignent la constructibilité.

Dans la ville de Yaoundé, le climat est de type subéquatorial, tempéré par l'altitude qui modère les écarts de températures. Ce climat évolue vers une température en hausse et un déficit pluviométrique, qui occasionnent la destruction du couvert végétal et de la couche d'ozone. Le climat est rythmé par deux saisons sèches en alternance avec deux saisons humides avec des pluies de 1600 mm en moyenne par an. La température oscille entre 18°C et 28°C les saisons humides. Elle est de 16°C et 31°C les saisons sèches (Station Météorologique/Yaoundé Aéroport ; SADAU de Yaoundé, 2020 ; PDU de Yaoundé, 2020). Les inondations en saison des pluies dans les bas-fonds et le long des lits des cours d'eau causent fréquemment des dégâts dans les localités de Melen, Elig effa, Nkolbikok, Etoug-Ebé, Biyem-assi et Eba'a.

Selon LETOUZEY (1968, 1983), la ville de Yaoundé se caractérise par de hauts plateaux étagés entre 1000 et 1200 mètres d'altitude, couronnés de massifs montagneux aux formes arrondies comme l'indique la photo 2.

Photo 2 : Vue de la barrière montagneuse occidentale (Ville de Yaoundé)



Source : CUY, *Plan Directeur d'Urbanisme*, 2020.

La photo 2 montre la vue panoramique de la barrière montagneuse occidentale. Le relief crée un paysage très contrasté de puys et de vallons favorable au développement du tourisme. Toutefois, ce genre de paysages contrastés présente une ambivalence en termes de mode de construction (style, matériaux), d'équipements (accès à l'eau, égouts, électricité) et de traitement de la nature avec la plantation d'arbres et la construction des parcs (Fauvelle et *al.*, 2019, p.69).

La ville n'a cessé de voir sa population augmenter et son territoire conquérir progressivement les multiples collines qui entourent le site d'origine. Désormais, elle occupe l'ensemble du bassin versant. Etant donné que la barrière de hauts reliefs à l'Ouest et les vallées du Foulou et de l'Anga'a forment des obstacles à l'extension urbaine, la ville s'est développée vers l'Est jusqu'à déborder les limites actuelles de la CUY (Lieugomg et *al.*, 2011, p.110). Depuis lors, l'urbanisation incontrôlée se développe vers le Nord et le Sud en suivant les axes routiers.

D'une manière générale, les aléas naturels en présence autour de Yaoundé 6 sont susceptibles de générer des risques importants pour la réalisation des forages.

1.1.3 : Contexte hydrographique et eaux souterraines propices à l'alimentation en eau potable

La ville de Yaoundé est traversée par un réseau hydrographique dense à structure dendritique. Cet aspect est lié au fait que la quasi-totalité des ruisseaux et des rivières prennent leur source dans l'agglomération. Le Mfoundi, l'Anga'a, l'Olezoa et la Mefou sont les principaux cours d'eau qui drainent l'ensemble de la ville. Les bassins versants concernés par ces rivières ne sont pas très étendus mais drainent néanmoins d'importants débits, liés aux fortes pentes et à l'importance des précipitations (CUY, 2011, p.41).

L'environnement de la commune de Yaoundé 6 possède des ressources en eau souterraine dont le captage est propice aux activités maraîchères. PECQUEUR (2005, p.300) rappelle qu'un site attire l'activité en offrant des services reposant sur les dotations en facteurs les plus abondants : une main d'œuvre disponible avec un bas

niveau de salaire ou encore la disponibilité des ressources naturelles. Dans ce cadre, poursuit l'auteur, ces ressources (abondantes ou rares) conditionnent le développement du territoire. Dans le cas de Lomé, ce dernier est tributaire de la proximité de la mer et celui de Notsé de la présence de terres fertiles.

Concernant la végétation, LETOUZEY (1985) note que les abords de la ville de Yaoundé sont couverts par une forêt dense semi-décidue marquée par des espèces arborescentes caractéristiques que sont les sterciliacées et les celtis. A cette flore, s'ajoute également le Limba (*Terminalia superba*) et les Sissongo (*Pennisetum purpurem*). Le territoire de Yaoundé 6 est dominé par les zones agricoles couvertes de cultures annuelles de maïs (*Zea mays*) et des cultures maraichères tels que le gombo (*Abelmoschus esculentus*) et la tomate (*Solanum lycopersicum*). Les cultures semi-pérennes sont dominées par les bananiers plantains (*Musa paradisiaca*). En revanche, les arbres fruitiers tels le manguier (*Mangifera indica*), le safoutier (*Dacryodes edulis*), l'avocatier (*Persea americana*) sont des cultures pérennes.

Tous ces éléments ont été pris en compte lors de la phase d'élaboration du projet « Aqua » afin d'en limiter les effets néfastes, surtout durant l'exécution du projet.

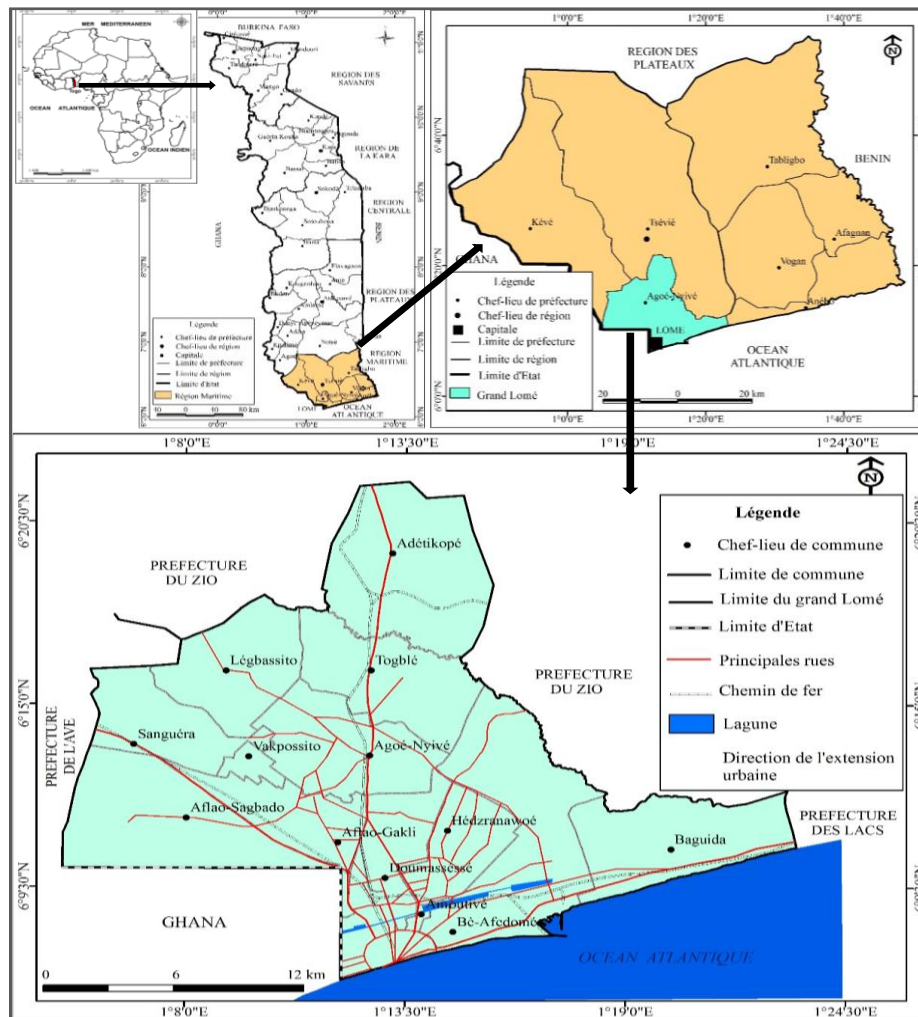
1.2 : Lomé : un territoire en pleine mutation et au cœur d'un nouveau cadre stratégique

L'intérêt du territoire de Lomé est lié à son ouverture sur le reste de la région du sahel ainsi qu'à sa position géographique dans cette région d'Afrique occidentale.

1.2.1 : La position frontalière de Lomé, un atout pour la gouvernance urbaine

D'une superficie de 56 785 Km², le Togo, situé dans le golfe du Bénin, est l'un des plus petits pays d'Afrique de l'Ouest, comme l'illustre la carte 8.

Carte 8 : La position stratégique du Togo en Afrique de l'Ouest



Source : INSEED, 2010, réactualisée par l'auteur, 2021.

La carte 8 situe le Togo en Afrique de l'Ouest. Il occupe 0,9 % de la superficie du territoire de l'Afrique de l'Ouest (6 140 568 km²), composé de dix-sept pays.

En 2010, il compte une population de 6 191 155 habitants (RGPH4, 2010). Le Togo s'étire sur une bande très étroite d'une longueur d'environ 700 km entre l'Océan Atlantique au sud et le Burkina Faso au Nord. Il est borné à l'Est par la République du Bénin et à l'Ouest par la République du Ghana. De plus, il est doté d'un éventail de régions bioclimatiques (CILSS, 2016, p.200) et est découpé en cinq régions économiques dont la région Maritime où est située la capitale Lomé.

GIRAUT et *al.*(2006, p.55) soulignent la suprématie de la zone littorale dans l'organisation du territoire de certains pays africains (Côte d'Ivoire, Bénin, Nigéria, Gabon). Signe de cette suprématie du littoral, Le Grand Lomé comprend la Commune de Lomé et les anciens cantons environnants comme Baguida, Togblékopé, Agoènyivé, Legbassito, Sanguera, Vakpossito, Aflao-Sagbado, et Aflao-Gakli (MUH, 2015, p.14) qui sont devenus des communes depuis 2018.

Lomé concentre l'essentiel des fonctions administratives, politiques et économiques du pays. Localisé à la frontière du Ghana et à 50 km de la frontière du Bénin, Le Grand Lomé offre un cas d'étude de gouvernance urbaine. SPIRE (2010) souligne qu'en raison des mobilités qui ont pris place autour de la frontière, Lomé se caractérise par une culture liée à cette forme d'hybridation culturelle. En effet, la proximité avec le Ghana et, dans une certaine mesure avec le Bénin, permet d'observer l'identité hybride de ces acteurs. Comme le précise GILROY (2003), l'identité de ces derniers se caractérise par des dimensions hybrides en termes politiques, religieux, ou commerciaux ; articulant des références à la société d'accueil et à des normes des sociétés quittées.

ADUAYOM (1998) note que depuis sa création, le développement démographique, socio-économique et politique de Lomé est indissociable du tracé de la frontière avec le Ghana. Autrement dit, cette frontière à l'épaisseur historique est constitutive des dynamiques économiques, sociales et culturelles (Piermay, 2005) nécessaires à toute forme de coopération et coordination des acteurs. Parce qu'elle introduit « *un différentiel économique, la frontière suscite en même temps la formation d'un espace relationnel où les individus façonnent des références sociales et culturelles partagées de part et d'autre de la discontinuité* » (Spire, 2010, p.7). La ville de Lomé est la plaque tournante du commerce en Afrique de l'Ouest.

1.2.2 : La capacité d'adaptation des populations urbaines et périurbaines à la rareté des ressources hydriques dans le contexte des changements climatiques

En raison de son positionnement dans la partie littorale, la ville de Lomé possède un climat de type tropical humide (Amouzouvi, 1981, p.32). Il est influencé par

l'harmattan ou l'alizé continental du Nord-Est, sec et chaud, provenant des hautes pressions du Sahara. Mais il est également affecté par la mousson du Sud-Ouest, froide et humide qu'accompagnent la pluie et souffle de juin à septembre. Cependant, il s'observe de plus en plus de variations climatiques liées, sans doute, aux perturbations de l'écosystème (Sy, 2012, p.160, 164).

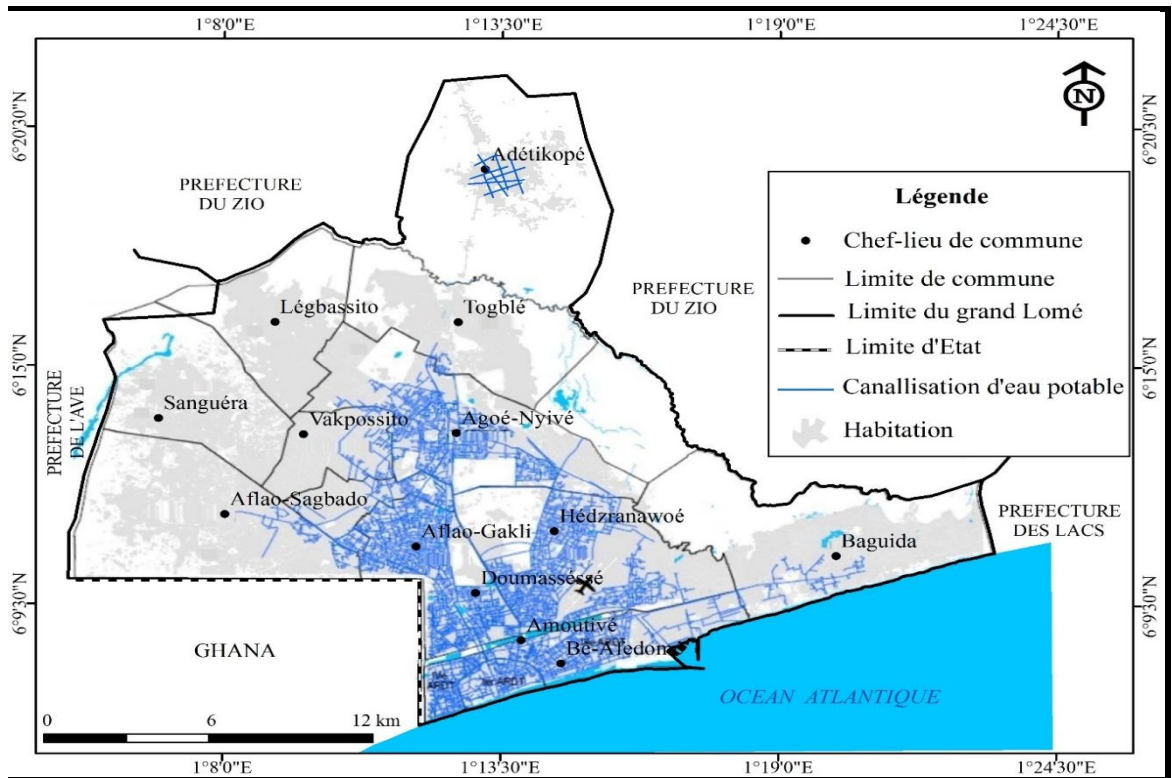
La prise en compte de ces éléments augmente la résilience des communes, notamment celle de Golfe 7 (mairie d'Aflao-Sagbado), en dotant ces milieux de services publics de base tels que l'eau, l'électricité et l'assainissement. En effet, les populations des quartiers périurbains, à l'instar de ceux d'Aflao-Sagbado, occupent le territoire en développant de petits entrepreneurs locaux à base familiale. Très habiles, ces « *barons de l'eau* » occupent les créneaux délaissés par les grandes sociétés privées (Badiane, 2006, P.70) et s'efforcent de capter les fonds de l'aide internationale (Le Bris, 2002, p.5).

Le réseau hydrographique du Grand Lomé est constitué de la rivière Zio et du système lagunaire. Le Zio s'étend sur 176 km et prend sa source dans les plateaux de Dayes au Togo où le cumul pluviométrique annuel se situe entre 1200 et 1400 millimètres. Il est le principal tributaire du Lac Togo pour son important débit et la régularité de son écoulement (PNAE-Togo, 2002).

Les principaux aquifères sont alimentés par infiltration des eaux de pluie dont l'apport annuel est estimé à environ 66 à 120 millions de m³ d'eau. La nappe phréatique des sables dunaires est mise en valeur dans le cadre des activités maraîchères. Elle sert également à la consommation domestique par certains ménages des quartiers de Bé, Kodjoviakopé, Baguida et Nyékonakpoè (MUH, SDAU, 2015).

Depuis 2020, le Ministère togolais de l'Eau, de l'Équipement et de l'Hydraulique villageoise a prévu de renforcer le système d'approvisionnement en eau potable de Lomé et de ses quartiers périphériques par des forages. Le but est d'augmenter la desserte en eau des quartiers périurbains dont la mairie d'Aflao-Sagbado. Si tel est le cas, l'inégal accès des populations de ces territoires à l'eau sera résorbé. De même, les disparités enregistrées dans la mise en œuvre de sa gestion telles que présentées à la carte 9 seront réduites.

Carte 9 : Adduction en eau potable dans Lomé



Source : MUH (SDAU), 2015, p.149, réactualisée par l'auteur, 2021.

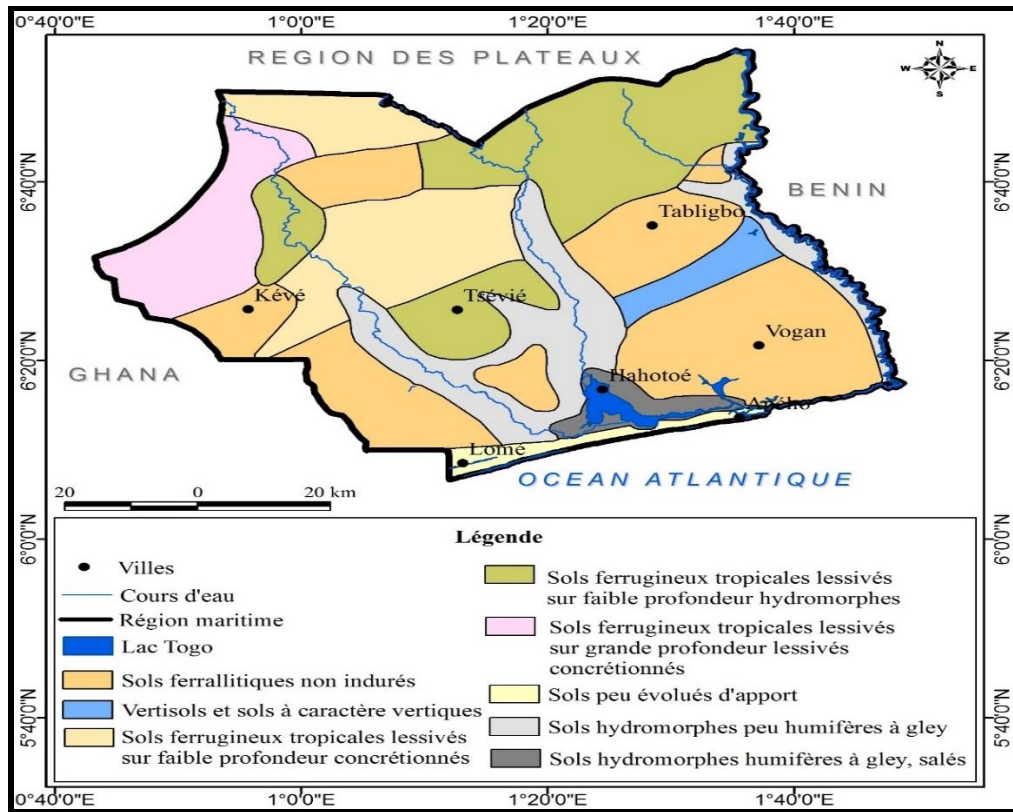
La carte 9 montre un déséquilibre en matière d'infrastructures de desserte en eau potable entre les quartiers centraux (équipés) et les quartiers périphériques (moins équipés) de Lomé. La mairie d'Aflao-Sagbado est presque dépourvue d'infrastructures d'adduction d'eau. Le raccordement au réseau de distribution de la TdE avoisine 9 % contre 31,4 % en eau de forage (Somadjago et *al.*, 2017, p.241).

Malgré la mise en œuvre de la décentralisation, le gouvernement central continue d'avoir une forte influence au quotidien dans la gestion de l'eau. La gouvernance de l'eau est influencée par le contexte politique et la culture locale.

1.2.3 : La géologie : atouts ou obstacles à la planification des interventions dans la délivrance de l'eau et l'amélioration du milieu de vie

La géologie du Grand Lomé est bâtie sur celle du bassin sédimentaire côtier (Affaton, 1990) décrit dans la figure suivante :

Carte 10 : Formations géologiques de la Région maritime



Source : *Atlas du développement régional du Togo* (Addra et al., 1994), réactualisée par l'auteur, 2021.

Au regard de la carte 10, la formation géologique de Lomé, analysée par ADJOUSSE (2012), se compose de faciès en surface et en profondeur. Premièrement, les formations rouges de terre de barre sont présentes sur les plateaux de Tokoin, d'Agoènyivé et Tsévié en surface. Dans ce cadre, la « Terre de barre » qui coiffe le Continental Terminal présente un faciès homogène d'argile et de sable fin. On aperçoit sur le cordon littoral ainsi que sur les alluvions du Zio, des sables dunaires, des faciès limoneux noirs, riches en argile et en matière organique datant du quaternaire. Deuxièmement, on retrouve, en profondeur, les formations du Maestrichtien (sableux), du Paléocène (calcaire de Tabligbo), de l'Éocène (d'argilites feuilletées à Palygorskite surmontée par la formation phosphatée) et du Mio-Pliocène (sableux ou argilo-sableux). Ces différentes formations reposent sur le socle cristallin granito-gneissique du Dahoméen.

Le milieu marin et côtier de Lomé subit depuis plusieurs années des dégradations et ne cesse de pâtir des conséquences des activités humaines sur le continent et en mer. L'eau de mer est constamment contaminée par les eaux usées de la vieille ville. En mer, l'activité portuaire contribue aussi à la dégradation de la qualité de l'eau par le rejet des eaux ballastes, les peintures et les hydrocarbures. Cette situation porte atteinte à la reproduction de poissons et à la chaîne alimentaire.

1.3 : La commune de Haho 1 et ses atouts physiques

La commune de Haho1 est située dans la Préfecture de Haho, région des Plateaux comme l'illustre la carte 11.

Carte 11 : Haho 1, commune au carrefour du Togo



Source : INSEED, 2010, réactualisée par l'auteur, 2021.

La carte 11 situe la commune de Haho 1 au cœur de la Région des Plateaux. En effet, cette commune possède des atouts non négligeables sur les plans physiques, humains

et institutionnels. Elle est également confrontée à des contraintes de gouvernance pesant sur son développement.

1.3.1 : Un relief à configuration relativement plane

Le territoire de Haho 1, situé sur le vieux socle cristallin (granito-gnessique) formé au précambrien, présente une topographie relativement plane et un relief de plaine dont les altitudes oscillent entre 100 et 150 m. Cette plaine, connue sous le nom de pénéplaine précambrienne ou de plaine orientale, résulte selon ABDOURAHMANE *et al.* (1997), d'un métamorphisme général dérivant soit de la résistance différentielle des vieilles formations cristallophylliennes, soit de la reprise de l'érosion sur les surfaces d'aplanissement.

Le relief ainsi décrit ne présente pas de contrainte majeure qui puisse empêcher la pénétration humaine. C'est une configuration favorable à l'activité agricole. D'une manière générale, on trouve des sols dont la structure et la texture sont différentes et qui ne renferment pas les mêmes doses d'éléments. A Haho 1, et partout ailleurs dans la Préfecture du Haho, les sols sont peu diversifiés et se présentent sous forme :

- des sols ferrugineux lessivés sur faible profondeur ;
- des sols ferrugineux lessivés sur grande profondeur ;
- des sols hydromorphes.

Ces sols ferrugineux résultent d'une forte concentration de fer (sesquioxyde de fer) dans les altérites.

1.3.2 : Un milieu à climat tropical guinéen et un réseau hydrographique dense

Le territoire de la commune de Haho 1 jouit d'un climat subéquatorial ou climat tropical guinéen. En effet, ce type de climat se caractérise par quatre saisons qui alternent deux à deux durant l'année, à savoir deux saisons pluvieuses et deux saisons sèches. La pluviométrie atteint 1011mm /an. Ainsi, avec des températures qui varient entre 23°C et 27°C, le mois de février paraît le plus chaud de l'année (autour de 34°C) et le mois d'août est le plus froid (environ 19°C). Ce climat ne présente pas de forts contrastes. Il est plutôt un atout au développement de l'agriculture.

Le territoire de Haho 1 est situé dans une Préfecture traversée par plusieurs rivières : la Haho, la Yoto, la Wahala et leurs affluents. La végétation est caractérisée par une savane arborée des galeries forestières et des forêts classées comme : la Réserve de Togodo, les forêts d'Amakpapé, d'Asrama, de Tététou, de HahoBaloé, d'Amou-Mono (forêts classées : 18 912,17 ha exploitées par l'Etat). La faune, très riche dans le passé, était constituée de biches (*Cervus Elaphus*), d'hippopotames (*Hippopotamus amphibius*), d'agoutis (*Dasyprocta punctata*), de lièvres (*Lepus spp*), de singes bleus (*Cercopithecus mitis*), de singes verts (*Cercopithecus aethiops*), de buffles (*Syncerus caffer*), de lions (*Panthera leo*), d'éléphants (*Elephas meridionalis*) et autres pythons royaux. Certaines de ces espèces sont en voie d'extinction à cause de la chasse non contrôlée, de la transhumance et de la dégradation des habitats suite à la pression démographique.

Section 2 : Les grands changements ayant marqué le développement des territoires de Yaoundé, de Lomé et de Notsé

La gouvernance urbaine met en œuvre des politiques locales à partir d'une confrontation entre plusieurs logiques qui sont parfois éloignées les unes des autres (Arnaud, 2014, p.254). Ces logiques sont sociales, économiques et politiques.

La crise économique que connaissent le Cameroun et le Togo depuis ces trois dernières décennies, entraîne, à l'échelle locale, la crise urbaine. En effet, à côté de ce désastre institutionnel et économique, il convient d'ajouter que « *c'est assurément la profonde dégradation des conditions de vie des populations qui est le phénomène le plus préoccupant, au point que la lutte contre la pauvreté est devenue le thème de ralliement des Etats, de la société civile et des organisations internationales* » (Mbacké, 2010, p.10). Cette incapacité à offrir de manière continue et globale les services publics de base est un signe palpable de la crise de gouvernance.

Le Cameroun et le Togo ont élaboré des Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Cette stratégie avait pour finalité de promouvoir la croissance d'une part et de réduire la pauvreté d'autre part. Les stratégies de réduction de la pauvreté n'ont cependant pas permis de sortir la majorité de leurs populations de la misère.

Celle-ci se retrouve généralement dans les milieux ruraux et périurbains des grandes villes, telles que Yaoundé et Lomé.

Les données collectées au niveau local témoignent de la manière dont l'économie locale suit les tendances générales de la région ou du pays. Celles-ci permettent également de maîtriser les multiples facteurs externes au territoire qui influent sur son économie et de cerner la marge de manœuvre des différents acteurs locaux.

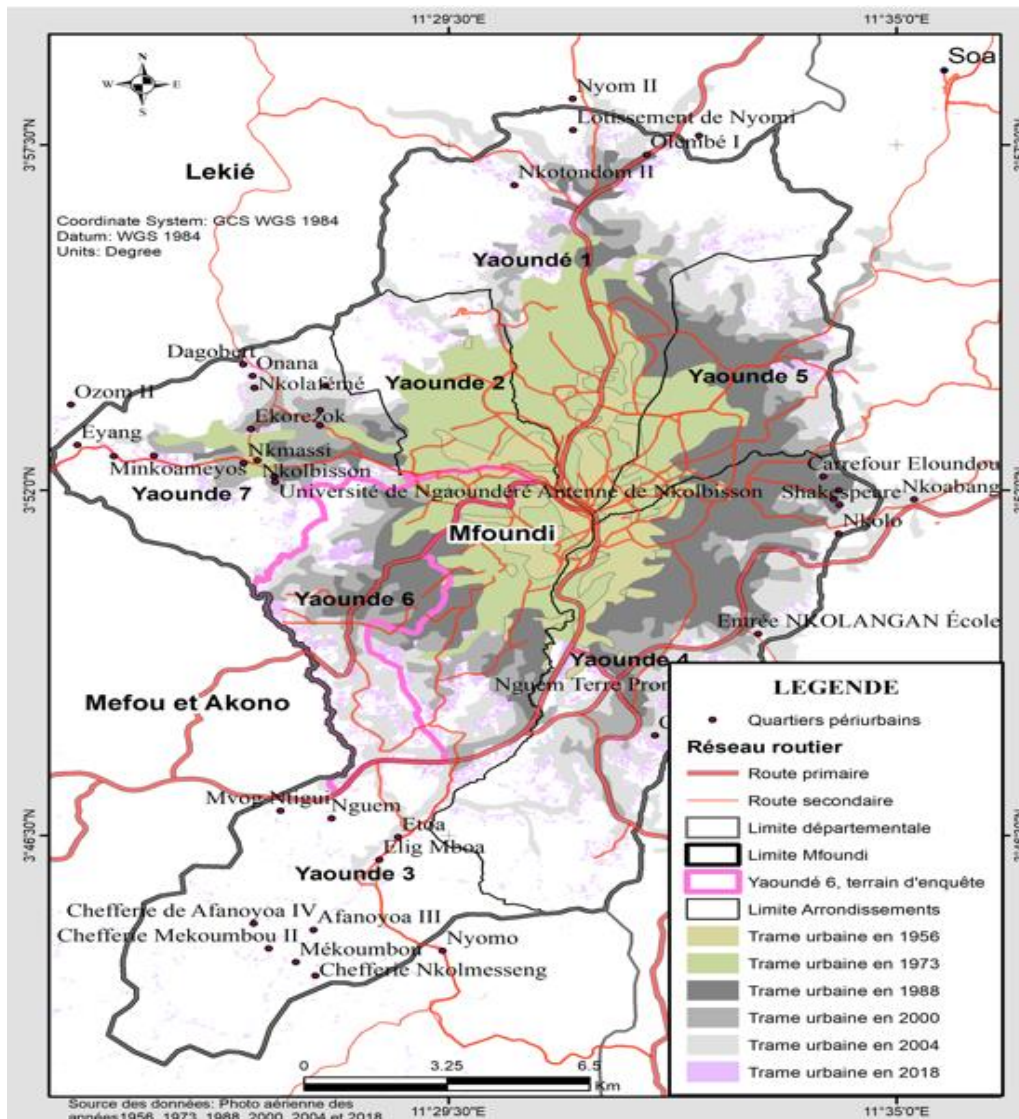
2.1 : Yaoundé, ses territoires périurbains et périphériques

BAUMONT (2011, p.45) reconnaît que l'armature urbaine est une question de portée opérationnelle importante dans l'étude des mécanismes de croissance, tout comme le nombre, la localisation, la taille des villes et la répartition des activités dans ces villes. L'étude selon ce schéma s'avère difficile pour les pays d'Afrique subsaharienne, dans la mesure où ceux-ci ne disposent pas de plusieurs métropoles.

2.1.1 : Dynamiques territoriales de Yaoundé et impulsion des pôles locaux de développement

La dynamique territoriale de la ville de Yaoundé, telle que la décrit ASSAKO ASSAKO (2011, p.2), se matérialise par l'impulsion apportée à la transformation de ses villes satellites (Soa, Mfou, Obala, Okola, Mbalmayo et Mbankomo) en pôles locaux de développement. Cependant, toutes ne suivent pas le mouvement au même rythme. La description de l'étalement de l'agglomération de Yaoundé est synthétisée sur la carte 12.

Carte 12 : Dynamique métropolitaine de Yaoundé



Source : INC, 2018, réactualisée par l'auteur, 2021.

La carte 12 montre que « la croissance urbaine s'est traduite par la densification du semis des villes dans l'ancien espace rural, qu'il s'agisse de la promotion de villages anciens au rang de villes, ou bien de la création de nouveaux centres urbains par la volonté politique ou comme conséquence de l'initiative économique » (Mbaha et al., 2011, p.56). D'un rayon de 8 kilomètre en 1980, l'agglomération yaoundéenne touche aujourd'hui des localités situées entre 15 et 30 km de son noyau originel.

Nouveaux centres de développement, ces localités jouent le rôle de moteur de

développement dans ces aspects démographiques, socio-économiques et politiques. D'ailleurs, jusqu'en 1990, le semi-urbain autour de la ville de Yaoundé est intégralement polarisé et s'accapare la quasi-totalité des fonctions essentielles.

La croissance urbaine de Yaoundé « *a induit une hétérogénéisation des sociétés citadines dans un contexte de croissance démographique soutenue, alors même que les modes de régulation ne sont pas assez puissants pour résoudre les problèmes posés* » (Alvergne, 2008, p.78). La crise économique et les processus de décentralisation ont permis une redistribution de la population par le désengorgement de la ville.

Dans cette optique, quelques grands projets de construction de logements, de voirie urbaine et de réorganisation des zones d'activités urbaines sont en train d'être déployés. L'administration urbaine a procédé à la répartition du surplus des habitants sur les six pôles périphériques évoqués précédemment, à savoir Mfou, Nkolafamba, Soa, Obala, Okola et Mbankomo.

Certes, les nouveaux territoires ont bénéficié d'un accompagnement dans cette recomposition territoriale, à travers les facteurs politiques (déconcentration et délocalisation d'équipements structurants), économiques (modernisation des paysanneries, installations industrielles et valorisation des ressources foncières) et socio-culturels.

Dans ce continuum urbain, des nouveaux acteurs se révèlent. Ces derniers, par leurs échanges, recourent aux différents réseaux associatifs pour influencer la marche des quartiers périurbains de Yaoundé 6.

En matière d'aménagement du territoire, le Plan Directeur d'Urbanisme (PDU) de la ville de Yaoundé, réalisé entre 2006 et 2007, a été formellement approuvé par l'Arrêté Préfectoral n°1365/AP/JO6 du 12 septembre 2008. Celui-ci a été élaboré en vue de la transformation du territoire urbain.

La ville de Yaoundé s'étend en éventail suivant les grands axes de pénétration qui fixent l'habitat. Les hauts reliefs de l'Ouest (le mont Mbankolo, le Mont Fébé et les Monts Messa) limitent l'urbanisation. Celle-ci se développe donc au Nord, en suivant

la direction de Okola et d'Obala, au Nord-Est, en suivant la direction de Soa, vers le site de l'Université, à l'Est, dans la direction d'Ayos, au Sud en suivant les voies vers Douala et Mbalmayo, vers le site aéroportuaire de Nsimalen.

Pour MBAHA *et al.* (2011), la saturation des espaces centraux conduit les nouveaux arrivants, de plus en plus nombreux, à s'installer vers la périphérie et les espaces périurbains. Au regard de ces exigences et aléas, il a été prévu, à l'horizon 2020, la mise en place d'une poly-fonctionnalité centrée au tour de chaque commune d'arrondissement. Pour l'organisation des transports, il est prévu une structure principale du réseau de voirie à plusieurs ceintures (petite, moyenne et grande) avec des pôles d'échanges intermodaux.

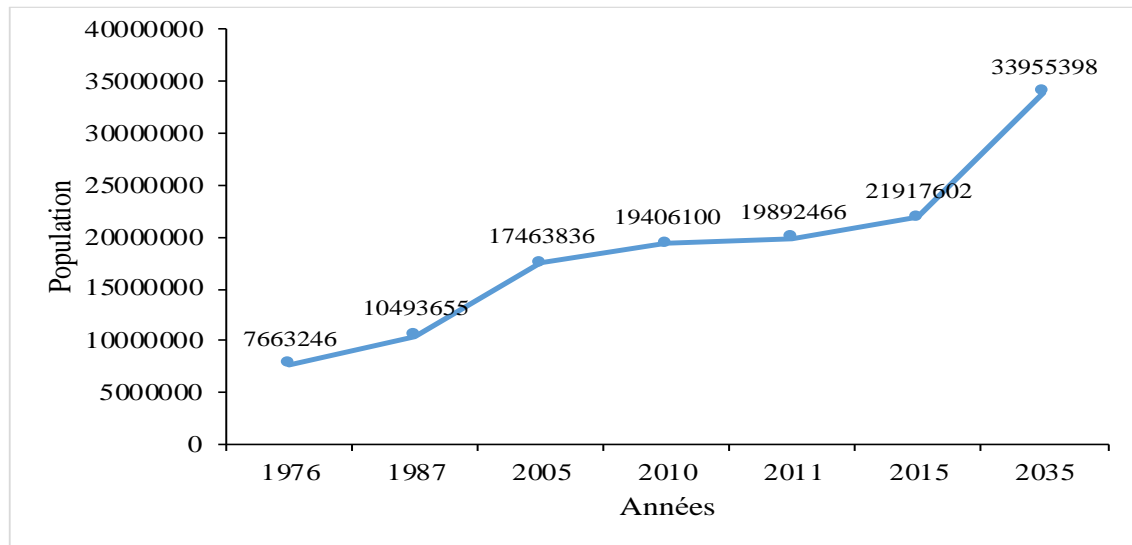
Les leviers du développement local durable sont les dynamiques associatives, la restructuration de l'espace urbain, l'organisation socio-politique et économique ainsi que la décentralisation administrative. Dès lors, il revient aux populations et aux acteurs locaux de s'approprier leur développement. Pour ce faire, ils doivent susciter des investissements dans les domaines du transport, de l'éducation, du commerce, de la santé, de l'agriculture et de la transformation.

2.1.2 : Dynamique sociodémographique du territoire de Yaoundé

Dans son article sur « *Yaoundé et le défi camerounais de l'intégration. A quoi sert une capitale d'Afrique tropicale ?* », BOPDA (2003) souligne que la ville de Yaoundé, par son statut de capitale politique, attire aussi bien les populations de tout le pays que de l'extérieur. L'intensité de ces mouvements des populations vers cette ville est également nourrie par une fécondité importante de la population déjà urbanisée. Par conséquent, un renouvellement permanent de la population dans les espaces périurbains est observé.

Les projections au niveau des régions et des deux grandes métropoles, à savoir Douala et Yaoundé, s'inscrivent dans une approche descendante. Cette approche consiste à distribuer les projections nationales entre les différentes entités du pays. Dès lors, dans le contexte des mouvements internes (naturels) de la population et les mouvements migratoires difficilement maîtrisables, les résultats sont supérieurs à l'effectif national projeté, tels que présentés par la figure 8.

Figure 8: Evolution de la population du Cameroun

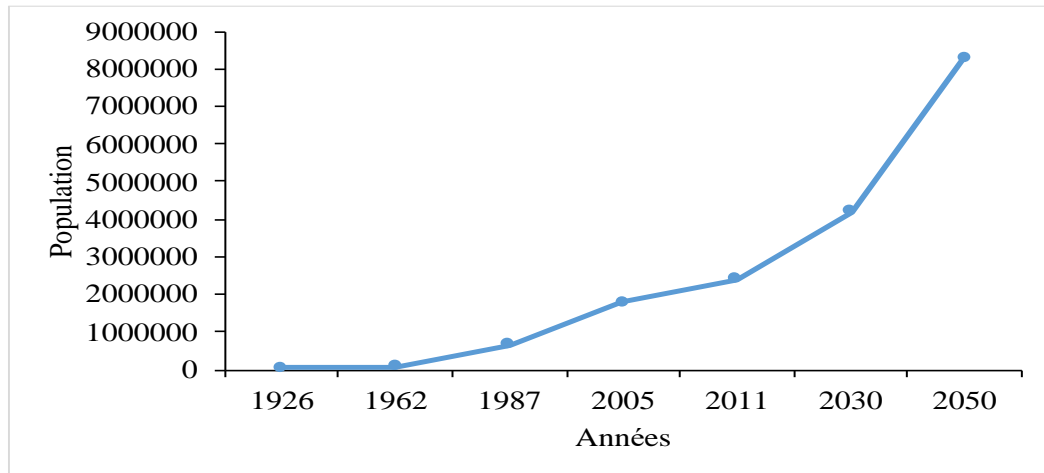


Source : BUCREP, 3^e RGPH, 2005.

La figure 8 montre qu'au plan national, la population camerounaise est passée de 7 663 246 habitants en 1976 à 21 917 602 en 2015, soit une évolution de 186 % en 39 ans. Dans cette même perspective, la population du Cameroun serait de 33 955 398 habitants en 2035 (RGPH, 2015).

Concernant la ville de Yaoundé, sa population était de 50 865 habitants en 1926 et de 89 969 habitants en 1962. Une fécondité élevée et un afflux massif de populations provenant du milieu rural ont maintenu une forte croissance démographique. En 1987, la population de Yaoundé était estimée à près de 649 000 habitants. Les résultats du recensement de 2005 présentent une croissance moyenne annuelle de 5,7. Sur la base du 3^{ème} Recensement Général des Populations (RGPH, 2005) réalisé en 2005 sur la population de Yaoundé, celle-ci était estimée à 2,4 millions d'habitants pour 2010 et environ 2,8 millions d'habitants pour 2015 dans cette ville (figure 9).

Figure 9: Croissance démographique de la population de Yaoundé

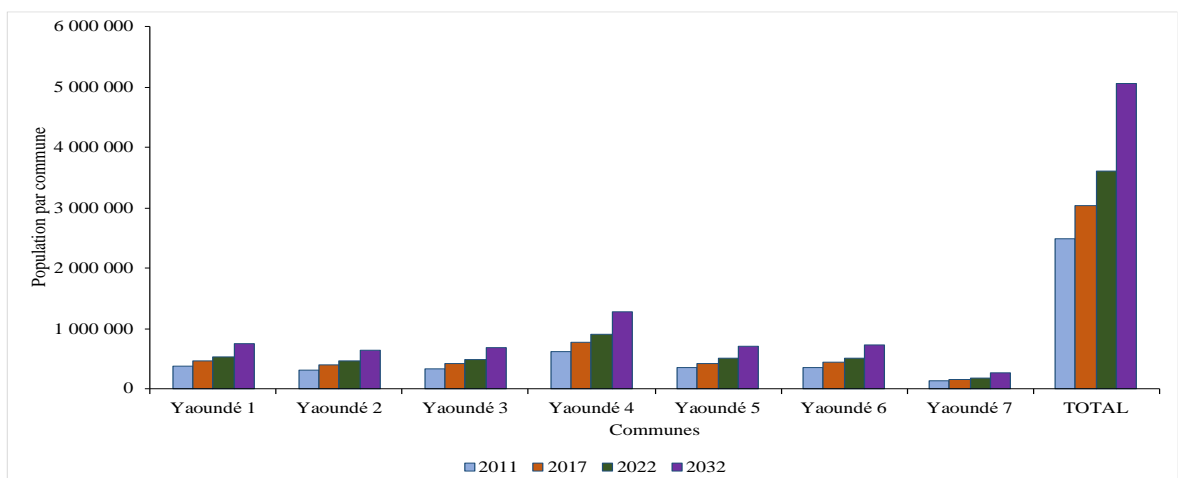


Source : BUCREP, 3^e RGPH, 2005.

La figure 9 montre que l'estimation la plus probable de la population de Yaoundé est obtenue à partir du taux de croissance annuel moyen de la population urbaine de la Région du Centre à laquelle appartient cette ville. En 2010, le Bureau Central de Recensement et d'Étude de la Population (BUCREP) projette sur base d'un taux de croissance de 3,45 %, que la population de Yaoundé sera de 4 200 000 habitants en 2030 et de 8 300 000 habitants en 2050.

La Communauté Urbaine de Yaoundé (CUY), à travers ses sept arrondissements, connaît la même évolution attendue, comme le renseigne la figure 10.

Figure 10: Evolution de la population pour chaque arrondissement de Yaoundé



Source : BUCREP, 2011.

Les données de la figure 10 montrent que de manière générale, toutes les communes d'arrondissement de Yaoundé connaissent des évolutions de leurs populations, entre 2011 et 2032. Par exemple, de 2011 à 2017, Yaoundé 4 est passé de 628 045 habitants en 2011 à 769 793 habitants en 2017. Durant la même période, Yaoundé 6 a connu une évolution de 354 766 habitants à 434 835 habitants.

L'Administration urbaine n'a toujours pas adapté les infrastructures et les équipements pour la délivrance de services publics de base en général et la desserte en eau potable en particulier à l'évolution démographique.

2.1.3 : Du foncier et de l'insuffisance des capacités des administrations chargées de l'urbanisme et de la construction

Le régime foncier camerounais se caractérise par un chevauchement de plusieurs systèmes fonciers, en l'occurrence celui issu du droit foncier coutumier africain et un autre relevant des législations coloniales. Si le premier met en avant le principe d'exo transmissibilité, le second évoque le régime de la transcription et celui de l'immatriculation. C'est ainsi, par exemple, qu'il est difficile d'appliquer scrupuleusement les textes y afférents sans contradiction.

Malgré quelques avancées fiscales, l'absence de maîtrise du statut des sols et de leur occupation perdure, faute de véritable cartographie foncière couvrant le territoire de Yaoundé ainsi que ses environs. La fiabilité et le contrôle des registres administratifs et techniques en pâtissent. Ces écueils ne facilitent pas l'assainissement en matière foncière et l'organisation de l'espace urbain.

La commune de Yaoundé 6 est constituée de quartiers qui, au départ, sont des villages des peuples autochtones, en l'occurrence les Ewondo. En effet, « *la décongestion des espaces centraux de Yaoundé a profondément modifié le paysage foncier dans les espaces périurbains au profit des allochtones au premier rang desquels les Bamiléké* » (Nsegbe et al., 2011, p.38). On dénombre actuellement moins d'autochtones propriétaires que d'allogènes. Cette situation est à la base de rivalités intercommunautaires qui, selon ZAMBO (2002), n'occulte pas le multiculturalisme

des populations camerounaises. A l'échelle locale, le conflit autour de la terre influence la coexistence entre les autochtones et les allochtones.

Généralement, l'appât du gain dans le chef de certains propriétaires terriens alimentent les différends autour du foncier. Il y a également « *le souci des citadins (de Yaoundé) de garder leurs attaches avec le village. Précaution en cas d'échec en ville, volonté de maintenir les liens familiaux, position sociale à entretenir ou à conforter, sans doute, mais, de plus en plus, perspectives spéculatives* » (Mbaha et al., 2011, p.65). La pauvreté a amené les populations autochtones à vendre leurs terres aux plus offrants, souvent à vil prix. Et alors que ces derniers, pour la plupart des Bamiléké, ont valorisé ces terres, certains descendants de vendeurs viennent réclamer la revalorisation de la transaction.

Il n'est donc pas rare que les acteurs politiques et l'élite urbaine issus de la population autochtone recourent à cette thématique pour mobiliser certains leaders locaux en prévision des échéances électorales.

La question du foncier est un enjeu de développement dans un contexte de responsabilisation de nouveaux acteurs de la décentralisation. Dans la majeure partie des communes périphériques ou périurbaines des villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé, les municipalités élues font face aux populations qui occupent, construisent et attendent la viabilisation. Les risques d'un tel phénomène d'aménagement du territoire non coordonné cassent des dynamiques des projets à l'heure où la gouvernance est recherchée.

2.1.4 : Economie urbaine et lutte contre la pauvreté

La question de l'économie concerne en partie les transferts financiers de l'Etat vers les collectivités locales. En effet, ces transferts permettent aux collectivités locales de planifier les activités à moyen ou long terme afin de réaliser des investissements.

La meilleure contribution de l'Etat à la promotion de la croissance consiste à fournir les services et les infrastructures nécessaires au développement économique. A ce titre, il faudra stimuler l'investissement dans le secteur privé en lui apportant un appui ciblé et canaliser toutes les potentialités du pays vers la lutte contre la pauvreté.

Le climat urbain des affaires est un important facteur de croissance économique (Baumont, 2011, p.55). Cet aspect renvoie à l'approche institutionnelle de la croissance et du développement. En effet, celle-ci permet d'intégrer à l'analyse la dimension institutionnelle associée au système de gouvernance. Son application à l'échelle locale plutôt que nationale, nécessite de s'intéresser également à la dimension spatiale de l'économie, c'est-à-dire de considérer la bonne organisation spatiale des transactions (Baumont, *op.cit.*, p.56). Au même moment, poursuit l'auteur, l'existence d'un système de régulation efficace des marchés, un système juridique transparent et juste, la démocratie et la transparence du système politique, l'absence de corruption et de violence constituent des indicateurs du climat institutionnel du pays.

Certes, l'économie camerounaise a des atouts pour relancer la croissance et combattre la pauvreté. Pour ce faire, elle devra, d'une part, sur le plan extérieur, profiter de sa double appartenance aux mondes francophone et anglophone afin d'accéder à un marché plus vaste. D'autre part, au plan interne et dans une approche de bonne gouvernance, elle devra également exploiter rationnellement ses importantes ressources naturelles et humaines.

Contrairement à Douala, qui concentre environ 70 % des activités industrielles du pays, Yaoundé a toujours été une ville de service. Son Centre administratif concentre l'essentiel des structures de gestion administrative du pays et constitue ainsi le principal pôle d'emplois formels de la ville.

Le niveau de vie d'un ménage de Yaoundé, comme aussi celui de l'arrière-pays, peut être appréhendé à partir de son habitat et de l'accessibilité aux services urbains de base. Le découpage des classes socio-économiques des quartiers réalisés par la Communauté Urbaine distingue plusieurs types de tissus urbains repris dans le tableau 23.

Tableau 23: Typologie de l'habitat et ses caractéristiques

Typologie de l'habitat	Caractéristiques principales
<p align="center">Zone administrative et commerciale</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tissu urbain très structuré ; - Cette zone héberge l'essentiel des services de la ville ; - En moyenne 12 habitations à hectare ; - 60 habitants à l'hectare ; - Prédominance d'immeuble en hauteur ; - Voiries revêtues, denses et en bon état générale ; - Collection journalière des déchets solides et accès facile aux services urbains de base (eau, électricité, téléphone).
<p align="center">Habitat de haut standing</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tissu urbain très structuré ; - Les habitants disposent d'espaces verts. Quelques services et commerces sont localisés dans les grands axes et carrefours ; - 80 à 100 habitations à l'hectare ou 8 maisons à l'hectare sur terrain lotis avec jardin et clôture ; - Voiries denses et en bon état général et majoritairement revêtues ; - Collecte quotidienne des déchets solides et accès facile aux services de base ; - Cette zone abrite généralement la classe riche (diplomates, hommes d'affaires, grands commis de l'Etat).
<p align="center">Moyen standing (type SIC et MAETUR)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tissu urbain structuré ; - Quartier résidentiel avec de plus en plus de commerce et de services le long des voies principales par rapport à la zone d'habitat de moyen standing ; - 30 habitations à l'hectare ; - 200 habitants à l'hectare ; - Voiries peu denses, en état moyen et revêtues sur les axes principaux ; - L'accès aux services urbains de base est aussi facilité par le taux d'accessibilité élevé des concessions ; - Cette zone abrite les cadres moyens et par endroit des ménages riches. Quelques poches de pauvreté existent le long des cours d'eau sur les terrains inondables.
<p align="center">Moyen standing (lotissements)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tissu urbain structuré ; - 100 à 150 habitations ou 10 à 20 maisons/ha sur terrains lotis et viabilisés ; - Infrastructures et équipements moyens ; - Taux d'accessibilité aux parcelles compris entre 70 et 90% ;

municipaux)	<ul style="list-style-type: none"> - Logements décents en matériaux mixtes (provisoire pour les zones enclavées, le plus souvent situées le long des cours d'eau et habitations en matériaux définitifs dans le reste du quartier) ; - Accès moyens aux services urbains de base dont le ramassage des ordures ménagères, l'eau potable, le téléphone) ; - Les poches de pauvreté existent dans des zones et sont localisées dans les zones inaccessibles et le long des cours d'eau où les inondations sont fréquentes.
Périurbain	<ul style="list-style-type: none"> - Tissu urbain peu ou pas structuré ; - Faible densité des services et des activités commerciales ; - 100 habitants à l'hectare, 15 habitations/ha sur terrains de statut mixte, en voie de densification ; - Voiries peu denses (axes principaux non revêtues et faiblement entretenues) ; - Faible extension de réseau de distribution d'eau et d'assainissement. - Cette zone est habitée par les ménages riches qui s'installent en bordures des voies principales et les ménages pauvres dans le reste de la zone. Les activités agricoles sont pratiquées sur la parcelle où sur les terrains non encore bâtis.
Spontané	<ul style="list-style-type: none"> - Tissu urbain pas structuré ; - Dans les quartiers anciens situés près du centre administratif, les activités économiques sont très développées le long des routes bitumées ; - 40 habitations à l'hectare sur terrains non lotis et non titrés ; - 250 à 400 habitants à l'hectare ; - Taux d'accessibilité à la parcelle inférieure à 30% ; - Absence extension de réseau de distribution d'eau et d'assainissement. - Voiries non revêtues et non entretenues parfois inexistantes ; - L'accès aux services urbains de base comme la collecte des ordures ménagères et l'eau potable est faible (moins de 25%) ; - Les ménages pauvres sont dominants, quelques riches sont installés le long des voies bitumées.
Tissus industriels	<ul style="list-style-type: none"> - Tissu urbain structuré ; - Limité et rejeté au sud de la ville, il est constitué par des parcelles de grandes tailles ; - Terrains aménagés par la MAGZI.

Source : Communauté Urbaine de Yaoundé, SOGREAH, 2011, p.52.

Le tableau 23 présente le type de tissu correspondant aux densités d'habitat, aux infrastructures et aux modes d'approvisionnement en eau et des systèmes d'assainissement. Le territoire de cette étude, à savoir la commune de Yaoundé 6, est composé de quelques habitats de moyen standing, d'une bonne partie des quartiers périurbains, notamment le quartier Eba'a, ainsi que des habitats qualifiés de spontanés ou de bas standing. Cette dernière typologie occupe environ 40 % de la surface urbanisée de Yaoundé. Ce mode d'occupation de l'espace « *ne va pas sans un effet réducteur de la réalité : on en conclut toujours que les uns peuvent se régulariser alors que d'autres, en l'absence de règles d'occupation claires (ni livret de propriétaire, ni autorisation de bâtir), sont condamnés à se dégrader inexorablement* » (Ntungila-Nkama, 2010, p.241).

Les périurbains se répartissent en périurbains de haut ou moyen standing et périurbains à habitat précaire. Cette répartition se retrouve également dans une partie de Yaoundé 6, notamment au quartier Eba'a. Même s'il existe des espaces de pauvreté intégrés aux quartiers résidentiels du centre-ville, le périurbain, par ses caractéristiques, porte un certain déterminisme spatial de la pauvreté (Ntungila-Nkama, *ibid.*) que le délabrement du cadre de vie ne fait que projeter de manière plus prégnante, comme le montre le cas de la commune de Yaoundé 6. Ces zones dépendent directement de la ville pour l'énergie, l'environnement et l'eau potable.

La percée du secteur informel est consécutive au dysfonctionnement structurel du marché du travail en milieu urbain, à la vulnérabilité technique et économique du tissu industriel local et à l'inadéquation qualitative des systèmes éducatifs et de formation. Ni le redimensionnement de la fonction publique ni la restructuration des entreprises publiques ni encore le dynamisme du secteur privé ne parviennent à résorber la multitude des chômeurs. La plupart sont installés dans les quartiers périurbains et périphériques de la ville.

Le problème principal du marché du travail à Yaoundé, tout comme à Lomé, n'est pas celui de la sous-occupation des travailleurs (chômage) mais plutôt celui du sous-emploi.

La présence d'un marché dans un quartier tel qu'Eba'a coïncide avec une densification des emplois du commerce hors-marché et a une conséquence sur les emplois de « production – services ». Les parcours de circulation et les carrefours de passage servent de pôles d'attraction des emplois informels.

Les emplois informels dans le secteur primaire sont essentiellement attachés aux activités des plantations vivrières, de maraîchage et de culture de plantes et fleurs. Ces activités se situent essentiellement au Centre-Ville et dans les quartiers périphériques mais également dans les bas-fonds comme ceux situés à Yaoundé 6.

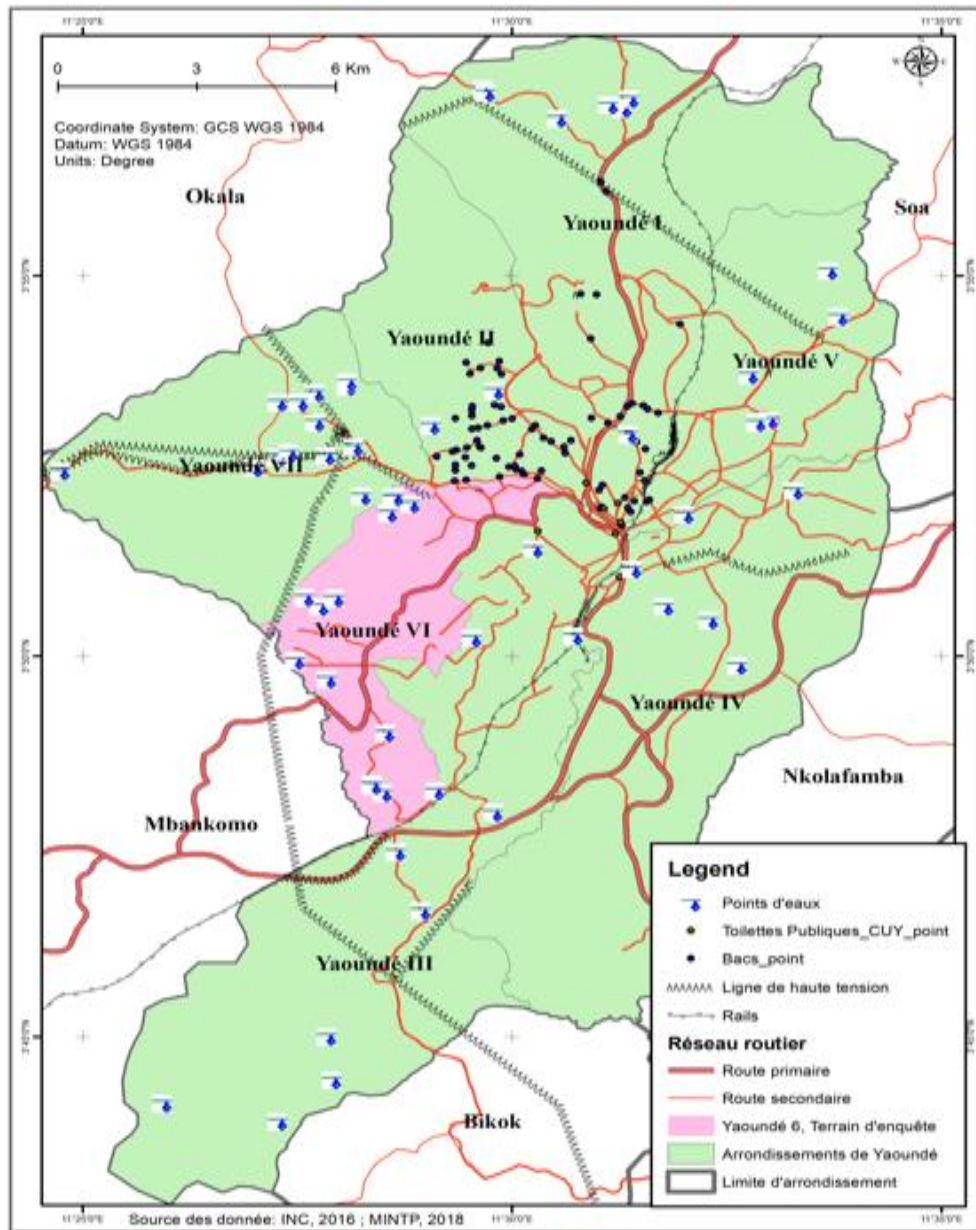
La plupart des emplois formels à Yaoundé sont offerts par l'administration publique et l'industrie dont le potentiel de développement est insuffisant pour résorber l'offre du marché de travail.

Les activités industrielles sont peu diversifiées et insuffisantes. Les entreprises industrielles installées à Yaoundé sont d'une taille modeste. Dans ce secteur précis, Yaoundé est très nettement distancée par Douala, capitale économique du pays.

La répartition des zones d'emplois a des incidences sur les déplacements des populations. Cela impacte l'investissement dans les infrastructures communautaires telles que l'approvisionnement en eau potable et l'organisation de transports urbains. Cette dernière est un élément essentiel dans la structuration de la ville.

La carte suivante présente le réseau des routes de l'agglomération et quelques infrastructures de base.

Carte 13 : Transport et infrastructures de base



Source : INC, 2016 ; MINTP, 2018, réactualisée par l'auteur, 2021.

La carte 13 distingue les voies principales des voies secondaires et tertiaires. La plupart de ces routes ne sont pas bitumées. La physionomie du transport interurbain se transforme avec la construction des grands axes routiers reliant Yaoundé aux provinces du littoral, du Sud, de l'Ouest et de l'Est.

Sur ces nouvelles routes, les autobus sont exploités par des PME qui reçoivent peu de soutien de la part des organismes de financement ou des institutions financières, des chambres de commerce et des associations sectorielles.

2.2 : Lomé et ses territoires périurbains

L'aménagement du territoire togolais présente un déséquilibre entre, d'une part, les régions et l'intérieur des régions et, d'autre part, entre les zones urbaines et les zones rurales. Les villes de l'intérieur pâtissent du même déséquilibre vis-à-vis de Lomé dans la mesure où celle-ci concentre l'essentiel des activités administratives, économiques, sociales et culturelles du pays.

2.2.1 : Dynamiques démographiques et occupation de l'espace urbain

La pression qu'exercent les villes sur leurs espaces périphériques reste liée à leur croissance démographique et à l'extension spatiale du tissu urbain (Boserup, 1970 ; Elloumi et *al.*, 2002 ; Bawa, 2018, p.48). La construction territoriale, l'évolution du peuplement depuis 2010 et l'étalement de Lomé durant la même période sont nécessaires pour la compréhension de son contexte démographique.

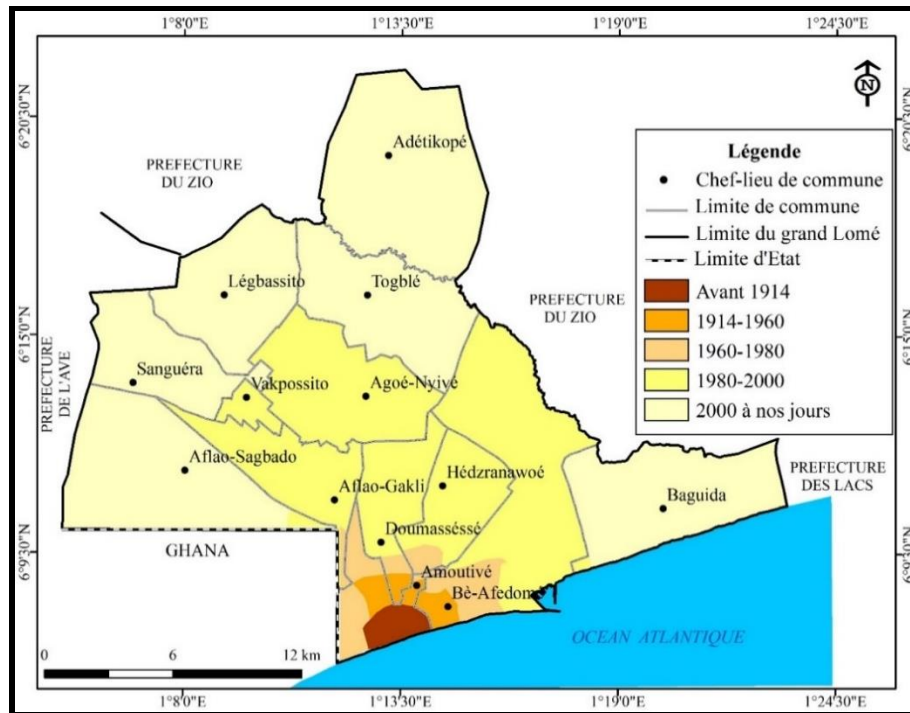
a. Dynamiques territoriales de Lomé autour de quatre axes structurants

L'urbanisation de Lomé s'est réalisée par un étalement urbain rapide de Tsévié, Aképé, Noépé, Djagblé et Dagué. L'absence de cohérence dans la « fabrication de la ville » n'a pas favorisé sa gestion ni l'orientation de son développement, comme le prévoyait pourtant le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) de 1981.

En effet, plusieurs services en charge de l'urbanisme se sont contentés d'accompagner cette dynamique territoriale sans anticipation. C'est l'une des causes du désordre observé dans le secteur du foncier, plus particulièrement dans la majorité des communes périphériques de l'agglomération dont celle d'Aflao-Sagbado.

Cette situation rend complexe l'organisation de la circulation des biens et des personnes. La voirie est en inadéquation avec la croissance de la métropole. Celle-ci devrait prendre en compte la localisation des lieux de domicile, de travail, d'échanges et de loisirs afin d'adapter l'offre de transport et les infrastructures qui vont ensemble.

Carte 14 : Dynamique d'extension spatiale



Source : MUH, SDAU du Grand Lomé. Rapport diagnostic, mars 2015, réactualisée par l'auteur, 2021.

La carte 14 traduit une polarité structurante qui permet d'observer la transformation subie par le territoire de Lomé. La voirie est un élément structurant de l'espace.

L'analyse de ces dynamiques portent sur quatre axes structurants des relations entre le Grand Lomé et son environnement. L'évolution générale de la qualité du bâti ainsi que la présence des activités économiques sont à prendre en compte.

- Axe 1 Sud - Nord : suivant la Route Nationale 1 entre le centre administratif de Lomé (1^{er} arrondissement - Mairie de Lomé) et la sortie de Tsévié sur 36 km. Il est l'axe principal du développement du Togo entre Lomé et Cinkassé qui suit la nationale 1 (Rapport diagnostic, 2015, p.50).

- Axe 2 Ouest – Est : suivant la Route Nationale 2 depuis l'Hôtel Palm Beach jusqu'à la frontière du Bénin sur 50 km. Il est un axe stratégique qui couvre quasiment l'ensemble de la façade maritime du Togo et relie le Ghana au Bénin le long de la nationale 2.

- Axe 3 Sud Est – Nord-Ouest : depuis le boulevard circulaire vers la Route Nationale 05 en direction de Kpalimé jusqu'à la sortie de Assahoun sur 55 km.

- Axe 4 Sud - Nord Est : depuis la lagune via la Route Nationale 34 en direction de Vogan jusqu'à la sortie de Djagblé sur 18 km. Cet axe occupe une place secondaire dans le développement urbain de Lomé. Il est surtout connu pour être la route du phosphate.

b. Analyse du peuplement

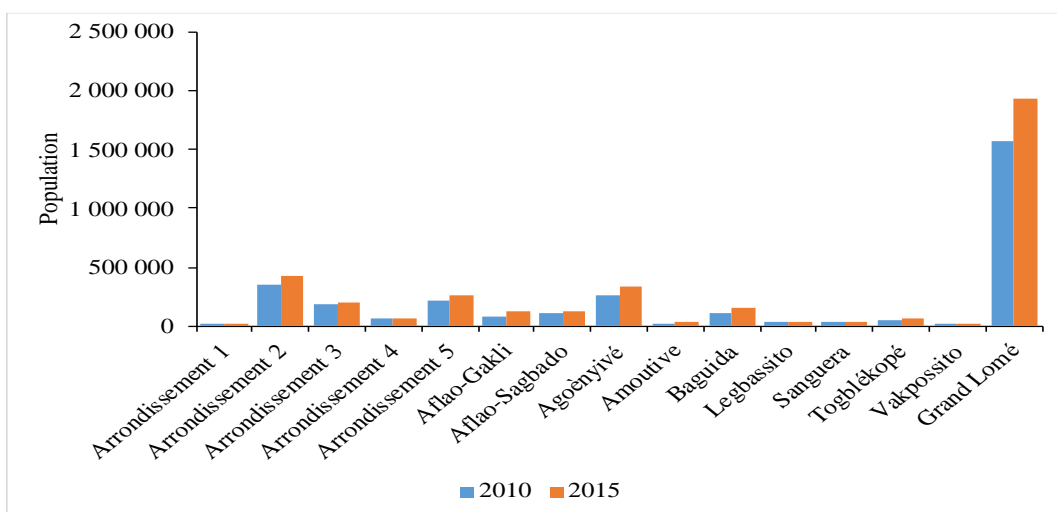
La ville de Lomé sert de vitrine à la culture et à l'histoire de ce petit pays d'Afrique de l'Ouest. Elle est le pôle d'attractivité aussi bien pour les ruraux que pour les ressortissants des pays de la région du Sahel. Cela explique en grande partie l'exode rural.

b.1. Une forte croissance démographique

En 2010, le Grand Lomé comptait 1 571 508 habitants (RGPH, 2010) avec davantage de femmes (52 %) que d'hommes (48 %). Une population jeune composée à 33 % de moins de 15 ans et seulement 3 % de plus de 60 ans.

En revanche, la Commune de Lomé a vu sa population passer de 186 737 habitants en 1970 à 375 499 habitants en 1981 puis à 839 566 habitants en 2010. Pour le Golfe (Grand Lomé sans la commune de Lomé), l'évolution de l'effectif est de 37 910 habitants en 1970, 72 307 habitants en 1981 et de 731 942 habitants en 2010 (RGPH4, 2010). Ces évolutions dans le temps montrent que le phénomène d'étalement urbain de Lomé est extrêmement rapide et soutenu.

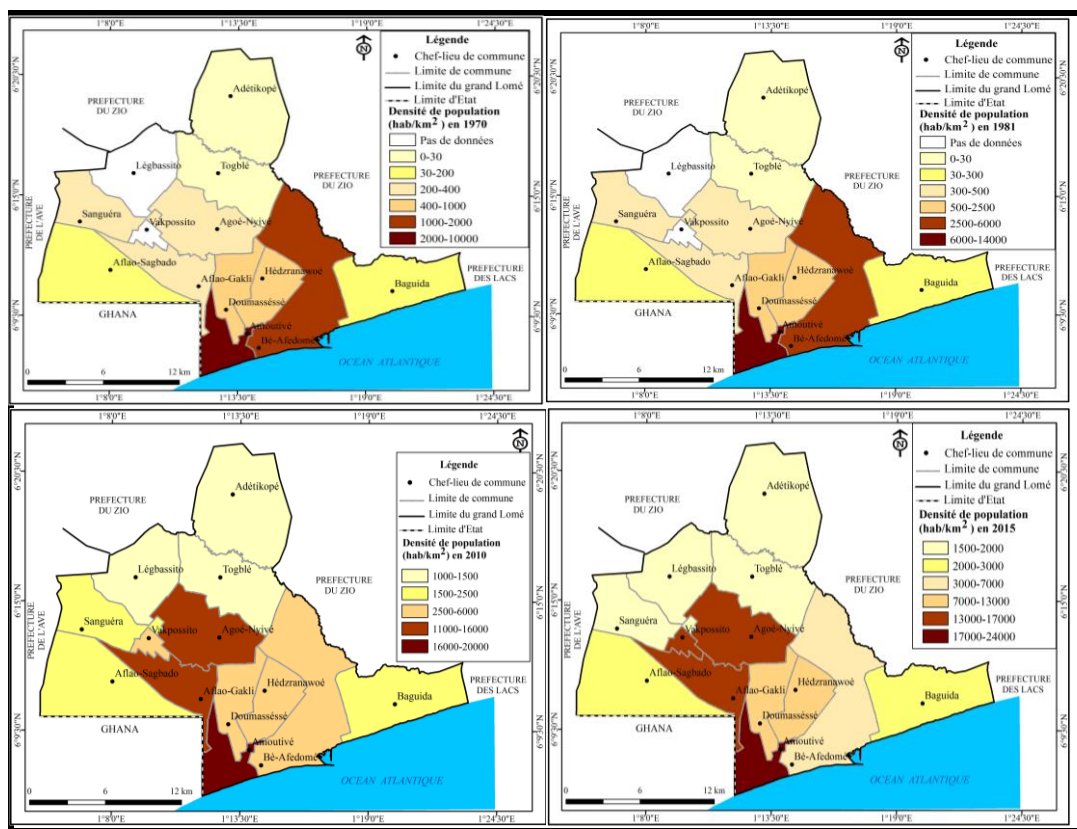
Figure 11: Evolution de la population de Grand Lomé de 2010 à 2015



Source : RGPH4, 2010.

La figure 11 montre que sur le dernier quinquennat, la population additionnelle du Grand Lomé s'élève à plus de 356 484 habitants, répartis comme suit : 40 % dans la commune de Lomé et 60% dans les communes et les cantons périphériques. Cette dynamique urbaine favorise la densification de ces entités, à l'instar de la mairie d'Aflao-Sagbado qui ne cesse de s'accroître, comme l'indique la carte 15.

Carte 15 : Densité de population de 1970, 1981, 2010 et 2015



Source : RGPH4, 2010 ; MUH (SDA), 2015, p.70.

En effet, l'urbanisation des communes et des cantons se poursuit. Le fait urbain s'est largement développé au-delà des limites administratives de la commune de Lomé.

b.2. Un territoire attractif au regard du solde migratoire

Cette croissance démographique importante marque l'attractivité du territoire de Lomé qui connaît un solde migratoire positif (+1,54%) au profit des cantons et communes périphériques. Cependant, depuis 1970, la part de Lomé dans l'ensemble de la population du Grand Lomé décroît au profit des territoires périphériques. Ainsi, depuis

2010, la grande partie de la population de cette métropole vit dans les communes périphériques.

Entre 2006 et 2011, le Grand Lomé a vu l'incidence de la pauvreté reculer mais compte toujours 27 % de ménages pauvres et 62 860 personnes extrêmement pauvres (Pnud, 2011). Cette précarité se ressent dans le mode de vie des ménages, dont le budget est contraint avec une part allouée à l'alimentation, au logement, à l'eau et à l'électricité de l'ordre de 52 % des revenus. Le taux d'occupation des 15-59 ans croît fortement même si le chômage a progressé depuis 1981. Les femmes travaillent plus et sont mieux intégrées dans les activités économiques. Les secteurs d'emploi sont essentiellement le commerce et la transformation.

Selon le Rapport bilan de mise en œuvre de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE, 2013, 2014), le taux d'accroissement annuel moyen est évalué à 3,079 %, ce qui ferait du Grand Lomé un territoire de 3 353.907 habitants en 2035. Cela exigerait un effort de construction de 17.388 logements par an dont 57 % seraient localisés dans les communes périphériques.

La taille moyenne des ménages (le nombre de personnes par ménage) ou le nombre de personnes par logement est un indice des modes de vie et de la situation économique. Plus elle est petite, plus la zone est développée. On constate que les zones urbaines ont des indices moindres que ceux de la zone rurale. Entre les différentes zones urbaines, Lomé a l'indice le plus faible. L'évolution de cet indice entre 1981 et 2010 témoigne d'une amélioration générale des conditions de vie. En 2010, le Grand Lomé avait une moyenne de 3,92 personnes par ménage. L'Enquête Démographique et de Santé au Togo (2015) relève l'Indice Synthétique de Fécondité (ISF) à 4,56 en 2010 et à 4,55 en 2015.

2.2.2 : Du foncier et de l'insuffisance des capacités des administrations chargées de l'urbanisme et de la construction

Le secteur de l'urbanisme togolais est longtemps resté une référence en Afrique subsaharienne jusqu'au début des années 1980. Malheureusement, ce statut s'est estompé à cause de la multiplication des centres de décision et de l'absence de volonté

politique. Les services de ce ministère n'ont pas anticipé l'organisation du foncier dans les quartiers périurbains et périphériques de Lomé.

Le Togo fait coexister le droit foncier coutumier et le droit foncier moderne. Le droit foncier coutumier consacre le caractère collectif de la propriété et son inaliénabilité. Le droit coutumier admet que plusieurs individus puissent exercer un droit sur la même terre. La gestion de la terre revient alors tantôt au souverain auquel la tradition confère l'appartenance de la terre, tantôt au Chef de Terre (qui occupe également des fonctions religieuses et administratives).

Le droit coutumier donne l'usage de la terre aux communautés. Celles-ci outrepassent leur droit en procédant aux lotissements. L'acte de lotir ouvre à l'urbanisation de vastes superficies. Bon nombre de lots sont souvent vendus avant la signature du plan d'exécution par la Direction Générale de l'Urbanisme et de l'Habitat (DGUH) notamment. Le droit coutumier s'exerce sur les terres rurales qui sont des espaces d'extension des villes. Dans ces espaces, la mutabilité des terres est la plus grande et l'organisation future de la ville s'y joue. La programmation des équipements est souvent absente des opérations de lotissements réalisées dans le cadre du droit coutumier.

Le droit foncier administratif est régi par un ensemble de dispositifs réglementaires. Le décret 67/228 du 24 octobre 1967 relatif à l'urbanisme et au permis de construire dans les agglomérations préconise de constituer des réserves administratives aux fins d'installation des équipements socio-collectifs.

Les principaux textes sur le foncier sont peu appliqués à cause de leur inadéquation aux réalités socio-économiques actuelles et de la faiblesse des moyens alloués à l'autorité publique pour appliquer la loi.

2.2.3 : Economie urbaine et lutte contre la pauvreté

Selon SPIRE (2009b ; 2010), Lomé est la plaque tournante des activités économiques de l'Afrique de l'Ouest, notamment pour ce qui relève du commerce dont elle tire une bonne partie de sa prospérité. La construction de son 1er wharf, en 1904, a été à la base de son développement.

Par sa position stratégique comme ville frontalière, maritime et capitale politique ainsi qu'économique, Lomé concentre la majorité des infrastructures marchandes et économiques du pays.

Le Port de Lomé enregistre plusieurs trafics à destination et en partance des pays du Sahel. La route qui relie Lomé au Sahel constitue un véritable corridor de développement de l'Espace CEDEAO/UEMOA (Sy, 2012, p.67). Il rend ainsi possible l'acheminement des marchandises nécessaires à la consommation et aux différents programmes de développement du Burkina Faso, du Niger et du Mali.

Au plan national, le PND 2018-2022 du 3 août 2018 renseigne que l'évolution du Produit Intérieur Brut (PIB) est caractérisée par une croissance positive et soutenue depuis 2008. Cette croissance est passée de 3,9 % en moyenne sur la période 2008-2012 à 5,2 % sur la période 2013-2016, avec un pic de 6,1% en 2014. Elle est portée par la progression du secteur primaire avec un taux moyen de 5 %, malgré les chocs exogènes négatifs (perturbations climatiques et les cours mondiaux des produits agricoles).

Le taux de croissance du secteur secondaire est de 4,1 % et est soutenu par les industries extractives et manufacturières ainsi que de la montée du secteur des BTP. De surcroît, les Banques, les Assurances et le secteur de transport ont permis de vitaliser le secteur tertiaire qui a progressé de 4,3 %. Dans ce cadre, la ville de Lomé se positionne en troisième place financière de l'UEMOA, avec environ vingt banques implantées. Les banques panafricaines comme Eco Bank et Orabank ainsi que la BCEAO et la BOAD y ont également installés leur siège (MUH, SDAU, 2015).

En dépit de la présence de ces structures financières, le financement des petites et moyennes entreprises (PME), qui demeure toujours insignifiant, est assuré par les structures des microfinances qui accordent des crédits aux jeunes entrepreneurs. Les banquiers arguent de la fragilité de l'environnement socio-politique du pays pour expliquer l'absence de prise de risques dans l'octroi de crédits aux jeunes entrepreneurs.

Des projets spécifiques appuient les structures communales dans la mobilisation des ressources financières locales et dans l'amélioration de la gestion financière. Ainsi, en est-il du Projet Environnement Urbain de Lomé (PEUL).

L'accroissement du niveau d'urbanisation de la ville de Lomé nécessite de nouveaux investissements publics. Ces derniers sont destinés à viabiliser les nouveaux quartiers périphériques, à réhabiliter ou à construire des équipements marchands. Ils visent également à adapter la voirie à l'évolution démographique de la ville. Dans ce contexte, les besoins croissants en infrastructures urbaines et la faiblesse de la capacité d'autofinancement posent un défi.

Le Togo est appelé à se positionner autour de projets intersectoriels intégrés à des chaînes de valeur. Dans le secteur agricole, par exemple, la gouvernance permettrait de résorber les difficultés de maîtrise de l'eau, d'accès au foncier, de technologie, ainsi que de maîtrise des effets climatiques.

Le Togo ambitionne de devenir une nation à revenu intermédiaire. A cet égard, plusieurs chantiers sont menés afin d'aboutir à une croissance forte, durable et inclusive avoisinant 7,6 % (PND, 2018, p.5). Le gouvernement togolais s'engage à investir dans le capital humain afin de transformer le citoyen togolais en acteur et bénéficiaire du développement. Cette mutation passe par des actions de renforcement de la formation professionnelle, l'élargissement de la protection sociale et l'amélioration de la délivrance des services sociaux de base tels que la santé, les services énergétiques, l'eau et l'assainissement. Et la modernisation du secteur agricole s'enclenche par une mécanisation adaptée et une maîtrise de l'eau, notamment pour la riziculture qui est un impératif. C'est alors que les coopératives du secteur de la transformation et les centres de recherche en agronomie serviront de supports à la création des filières à haute valeur ajoutée.

A priori, la ville de Lomé ne dispose pas de politique propre de lutte contre la pauvreté. Sa forte urbanisation lui impose un taux de chômage général dont celui des jeunes est le plus élevé (15,8% et 27,6%) par rapport à celui des autres régions du pays d'après le PND (2018). Les taux d'accès aux services urbains de base restent globalement insignifiants pour l'ensemble de l'agglomération urbaine et plus particulièrement dans

les quartiers périurbains et périphériques. La faiblesse de la capacité contributive des ménages urbains limite l'accès aux services urbains de base.

La pauvreté (monétaire) au niveau national a baissé sous l'effet croissance, passant de 58,7 % en 2011 à 55,1% en 2015, soit une réduction de 3,6 points de pourcentage sur cette période (QUIBB, 2015). L'agglomération de Lomé n'en a, cependant, pas bénéficié. En effet, sur la même période, la ville de Lomé a connu une augmentation de la pauvreté de l'ordre de 6,3 % dû à l'effet croissance. L'effet croissance l'a augmenté de 7,8 points et l'effet redistribution l'a réduit de 1,5 points. Cette situation est exacerbée par l'exode rural. Celui-ci ne contribue pas à améliorer le taux de chômage qui s'élevait à 7,8% (INSEED).

2.3 : Notsé et ses territoires périphériques

En raison de son statut de chef-lieu de la Préfecture de Haho et de sa position géographique, Notsé ne peut occulter, dans son processus de développement, les défis de l'étalement urbain et de croissance démographique.

2.3.1 : Dynamiques territoriales de Notsé et impulsion des pôles locaux de développement

L'étalement de la ville de Notsé, jusqu'à ses cantons, est caractérisé par une occupation anarchique de l'espace. En effet, la ville de Notsé présente aujourd'hui deux principaux axes d'extension : l'un vers l'Est et l'autre vers l'Ouest. La faible sollicitation de l'axe Nord et Sud est liée à la présence de la Rivière Yoto au Nord et la Muraille Agbogbo au Sud qui constituent des obstacles naturels aux yeux des acteurs fonciers de la ville. Dans tous les cas, les constructions ne répondent pas aux exigences d'une urbanisation planifiée. Par exemple, le schéma directeur d'urbanisme ne prend pas en compte la création des espaces socio-collectifs.

La ville de Notsé est le centre de transit en direction de tous les grands centres urbains du pays et des trois pays frontaliers du Togo. La confirmation du marché municipal de Notsé comme grand marché à caractère régional et international conforte cette vocation. En effet, celui-ci a joué un rôle polarisant majeur dans la croissance spatiale de la ville de Notsé et demeure un des grands centres commerciaux de la Région des Plateaux.

Les problèmes fonciers sont récurrents et entravent les efforts d'aménagement sur le territoire de Notsé. L'évolution de Notsé pourrait provoquer d'autres mouvements migratoires qui, ajoutés à la croissance naturelle de la population, vont accroître les besoins en logements. Ils entraîneraient alors une accélération de l'urbanisation de la commune et de sa banlieue immédiate.

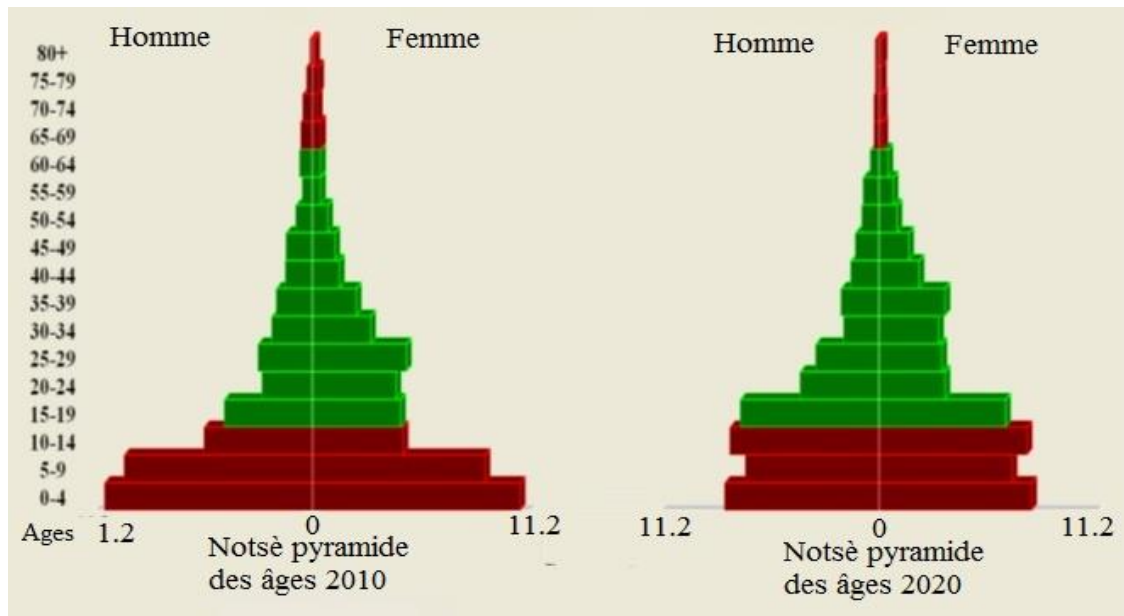
2.3.2 : Dynamique sociodémographique du territoire de Notsé

Le territoire de Notsé est une zone cosmopolite de forte immigration. En effet, sa population est composée d'autochtones, appelés les Ewés, et d'allochtones, composés de kabyé, des moba, des lambda, des losso, des tamberma et d'autres faiblement représentés.

Notsé dispose d'une forte diaspora essaimée à travers le monde. La cohésion sociale et la cohabitation pacifique des différentes communautés ethniques représentées sur place sont des atouts nécessaires au développement des actions d'intérêt communautaire.

La population de la commune est passée de 99 871 habitants en 2010 à 123 961 habitants en 2018, avec un taux d'accroissement de 2,43 % et une superficie de 1047 Km² (DGSCN, 2018). On note une concentration humaine autour des principaux axes de la ville, à savoir les RN1, RN6 et RN9. De même, à Notsé comme dans l'ensemble de la région des Plateaux, la population est en majorité jeune, tel que le relève cette pyramide à base large.

Figure 12: Pyramide d'âges de 2010 à 2020



Source : MUH, révision du Plan Directeur de Notsé, mars 2011.

La figure 12 montre une base large de la pyramide des âges de Notsé. Cette largeur traduit une importance des jeunes par rapport aux seniors qui sont représentés ici par un sommet effilé. Il laisse donc apparaître un nombre des personnes âgées très faible, exprimant ainsi la faiblesse de l'espérance de vie.

L'importance de l'effectif de la population active jeune constitue un réel potentiel pour les actions du développement, notamment dans le secteur de l'agriculture. La vie socio-culturelle est riche et variée car elle est tributaire des pratiques ancestrales, faites de cérémonies rituelles et de manifestations très pittoresques.

En effet, chaque clan se met en valeur à travers l'expression de ses relations avec les divinités. Par exemple, « Agbogbo-zan », célébrée chaque année au mois d'août, permet de témoigner aux divinités les reconnaissances d'une population agricole pour leur bonté et générosité nourricière. Cette manifestation culturelle et touristique regroupe l'ensemble des natifs de la Ville, de la Préfecture et également de la Diaspora Éwé.

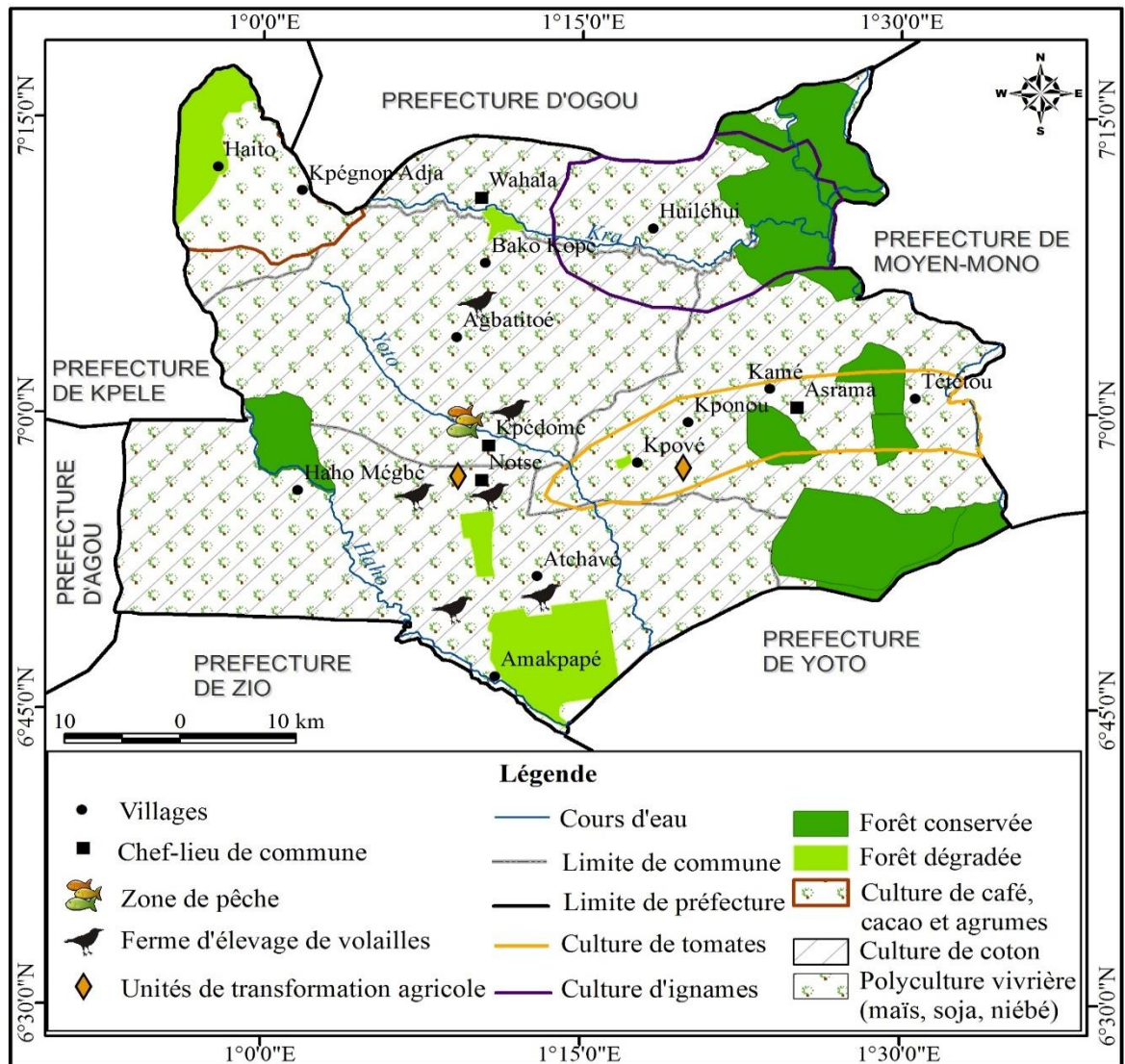
2.3.3 : Économie urbaine et lutte contre la pauvreté

La ville de Notsé ou la commune de Haho 1 est un espace essentiellement agricole. Les filières de coton, de soja et de riz ont modifié sa structure de production et créé des emplois dans divers secteurs. Son développement est essentiellement le fruit d'activités agricoles, artisanales, commerciales, préindustrielles et de services avec la prépondérance du secteur informel.

Notsé et son hinterland tirent profit des ressources naturelles (hydrographie dense, sols fertiles, faune et flore riches) et humaines (personnel qualifié surtout au niveau de la diaspora à Lomé et à l'Extérieur du pays) sur lesquels repose le développement des secteurs non agricoles. Ce territoire dispose de nombreux acteurs de la dynamique urbaine tels que les représentants des Services Techniques Centraux, les associations et les organisations à assise communautaire. L'apport de ces dernières galvanise l'économie urbaine car elles présentent l'avantage d'avoir une bonne connaissance du milieu et donc d'être à même d'évaluer les besoins et moyens des populations.

Les activités économiques de la Préfecture de Haho dont fait partie la commune de Haho 1, sont multiformes mais relèvent dans leur grande majorité du secteur agricole, tel que précisé dans la carte 16.

Carte 16 : Carte agricole de la Préfecture de Haho



Source : Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales, Préfecture de Haho, Stratégie de développement Durable (SPDD), 2015-2020.

La carte 16 montre que l'agriculture est l'activité principale de la majorité de la population. La production agricole comprend les céréales (maïs, sorgho), les tubercules (manioc, igname, patates douces, tarots), les légumineuses (niébé, arachide, courge), les produits maraichers (gombo, tomates, adémè, piments) et les fruits. Elle est commune à tous les cantons de la Préfecture.

A côté du coton, s'ajoutent le riz et le soja qui accèdent plus facilement au marché avec l'apparition des entreprises de transformation et de commercialisation, à l'instar

du modèle « ESOP ». La Préfecture du Haho est le premier producteur de coton au plan national.

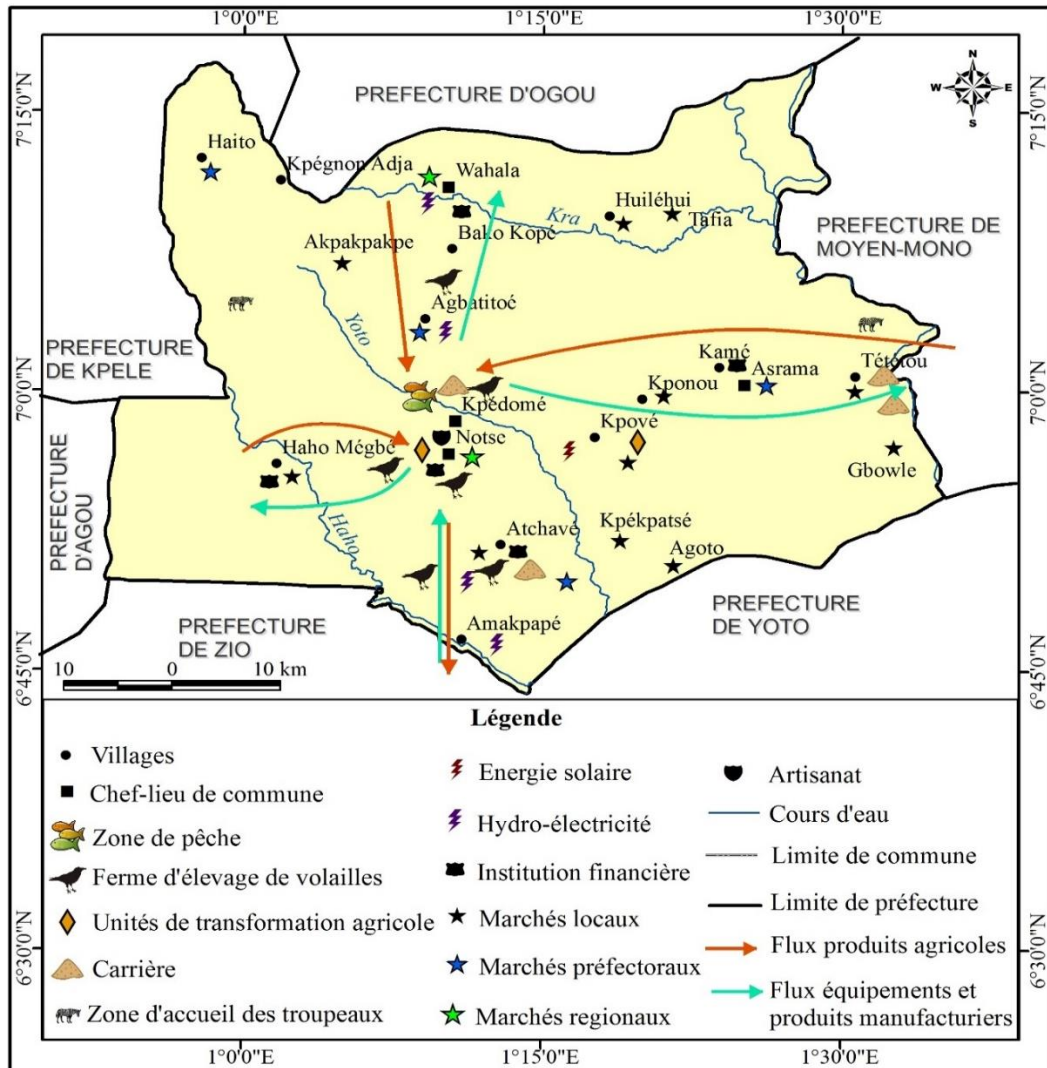
L'élevage pratiqué par presque tous les ménages est essentiellement traditionnel et n'est destiné qu'à la consommation locale. Il concerne les volailles dans leur diversité, les ovins, les caprins et les porcs. Les fermes CIAGRI et VIMA sont des références dans l'élevage des poules de race. L'élevage de bovins est peu développé. Il n'est pratiqué que par une minorité de Peuls sédentaires. Mais, à partir du mois d'Août, l'entrée de pasteurs étrangers (sahéliens) sur le territoire occasionne des conflits entre les éleveurs nomades et les agriculteurs.

La pêche se pratique dans le canton d'Asrama (Latévihoé et Kpoguédé) et sur le barrage de Kpédomé dans la Commune de Haho 1. Elle est artisanale et ne sert qu'à la consommation locale. Les activités de chasse s'observent surtout pendant la grande saison sèche entre les mois de novembre et février.

La gestion de la terre échappe à l'Etat et aux collectivités. La vente anarchique des terres cultivables incite les nouveaux propriétaires à exproprier les anciens occupants.

L'artisanat rassemble les activités liées à la transformation des matières premières issues essentiellement du secteur agricole. D'autres activités économiques sont également pratiquées de manière générale dans la Préfecture de Haho (Haho 1 comme point focal), comme l'illustre la carte 17.

Carte 17 : Carte économique de la préfecture de Haho



Source : Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales, (SPDD), 2015-2020.

La carte 17 précise l'importance de l'artisanat dans la commune de Haho 1. Ce secteur recouvre plusieurs corps de métiers (menuiserie, couture, coiffure, mécanique moto, mécanique auto, électricité, cordonnerie, tapisserie, sérigraphie, maçonnerie) organisés en syndicats et coordonnés par la chambre des métiers. Environ 500 patrons et patronnes sont affiliés à la chambre des métiers dans la Préfecture, dont 300 dans la commune.

La couture et la coiffure emploient pour la plupart des jeunes filles qui ont choisi la formation professionnelle. Le secteur de la poterie, du tissage traditionnel et de la

vannerie est en voie de disparition.

Les femmes investissent dans le domaine de la transformation du manioc en *gari* et en *tapioca*, de haricots et de soja en beignets, du sorgho en *tchoukoutchou* et de l'igname en *foufou*. Les palmiers sont exploités par les hommes pour produire du « *sodabi* », l'alcool local extrait à partir du vin de palme.

Dans la commune de Haho 1, se trouve l'usine d'égrenage du coton, une unité de transformation et de commercialisation du soja et une usine de traitement de déchets du coton (NOVATEX). S'y trouve également une unité de transformation et de commercialisation du riz, en l'occurrence l'ESOP Riz, en tant que projet pilote sur ce troisième territoire de l'étude.

Les produits traités (déchets du coton) par NOVATEX sont exportés vers l'Occident (Espagne, Italie, Portugal, Allemagne) et parfois vers la Chine et l'Indonésie. Ils ne sont pas consommés sur le plan national.

Les transporteurs sont organisés en syndicats : trois syndicats de taxi-motos et cinq syndicats de taxis et bus. Les trois premiers sont le Syndicat des Conducteurs des Taxis-Moto (SYNACT-MOTO), l'Union des Syndicats de Taxis-Moto au Togo (USYNCTAT) et l'Association des Conducteurs de Taxi-Moto (ACP MOTO). Les cinq syndicats de taxis et bus sont le Syndicat Libre des Conducteurs du Togo (SYLICONTO), le Syndicat National des Conducteurs Indépendants du Togo (SYNACIT), le Syndicat Indépendant des Conducteurs du Togo (SICTO), l'Union Nationale Indépendante des Conducteurs du Togo (UNICOT) et l'Union Syndicale des Conducteurs Routiers du Togo (USYCORT).

Toutes ces organisations syndicales sont peu réglementées et n'assument pas le rôle de sensibilisation et de formation de leurs membres. De même, peu de concertation et de collaboration existent entre les collectivités locales et ces organisations.

Le marché de Haho 1 a été reconstruit sur un nouveau site, avec l'appui financier du Ministère du Développement à la Base. Il est ravitaillé en produits vivriers par les cantons environnants qui s'y approvisionnent à leur tour en produits manufacturés de première nécessité. Outre ce marché principal, il existe d'autres marchés secondaires

dans les différents cantons tels que Hahomégbé, Kantchi-Kopé, Agbavé, Kpèlé, Amakpapé, Agoto, Alado, Guédéglélé et Dalia. Tous ces marchés sont soumis aux taxes qui constituent la première source de financement du budget de la collectivité locale.

Ils sont gérés par les Comités de marché en lien avec les CVD, CDQ, CCD et la chefferie en contrepartie d'une ristourne de 5 % sur les recettes collectées. Les collecteurs sont intéressés à hauteur de 20 % des recettes collectées.

Le paysage du territoire de Haho 1 est propice au tourisme, en raison de plusieurs sites attrayants, d'une hydrographie dense, d'une biodiversité très diversifiée et d'une faune abondante et variée (serpent, singe, biche, sanglier, buffle, crocodile, pintade sauvage, canard d'eau, perdrix) propice à la chasse de prestige.

Le statut historique et le positionnement de Haho 1 permet aux infrastructures hôtelières de réaliser de bons chiffres d'affaires chaque année dans l'accueil de touristes et au sein des réunions d'institutions étatiques.

Outre les institutions bancaires telles que ORABANK, Union Togolaise de Banque (UTB) et Banque Populaire pour l'Épargne et le Crédit (BPEC), d'autres structures de la microfinance comme la Faîtière des Unités Coopératives d'Épargne et de Crédit du Togo (FUCEC) ainsi que la *Women And Associations for Gain Both Economic and Social* (WAGES) évoluent sur le territoire de la commune de Notsé. Ces dernières institutions facilitent l'accès au crédit des populations n'ayant pas la possibilité d'ouvrir des comptes dans les banques classiques. Cependant, ces populations déplorent les difficultés d'accès au crédit. De même, elles dénoncent les taux d'intérêts élevés comme frein au développement de leurs activités économiques.

Conclusion

L'analyse des perspectives de l'évolution des villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé a permis un regard prospectif sur leurs espaces périurbains. Les dynamiques démographiques, sociales et économiques influencent le devenir de ces aires dépourvues de services publics essentiels.

En parallèle, l'adaptation des modes de vie des populations aux évolutions de ces

territoires (densification, nouveaux modes d'habiter, nouvelles formes de gouverner) exige des projets structurants inscrits dans des politiques et stratégies sectorielles en collaboration avec les acteurs locaux. L'effort de développement urbain est l'œuvre de multiples acteurs dont la société civile et les ONG. Ceux-ci présentent l'avantage d'avoir une bonne connaissance du milieu.

La restructuration des réseaux urbains de ces deux métropoles permettront d'assurer leur rayonnement par le renforcement de certaines fonctions métropolitaines tels que les services financiers, les lieux d'accueil de forums, les foires, les centres culturels, les centres de recherche et les universités.

Les caractéristiques spécifiques de ces trois villes sont ici interpellées et, avec elles, l'articulation entre les échelles nationales et locales (Alvergne, 2008, p.168). Elles favorisent la mise en place de « conditions cadres » du choix des lieux d'implantation et de pérennité des investissements s'adaptant aux conditions locales.

Conclusion de la deuxième partie

Les actions collectives localisées qui tiennent compte de multiples liens entre elles et leur environnement politique, institutionnel et socio-culturel s'inscrivent dans la logique de territoire développée par MILELLI (2011). Cette dimension peut paraître, au premier abord, contradictoire avec la tendance à la mondialisation des économies. Toutefois, elle facilite la comparaison entre les trois terrains d'étude, grâce à l'identification de repères d'inscription des actions collectives.

Le territoire, en tant que construit social, permet de lier les différents acteurs. A cet effet, il est source de cohérence en rendant possible l'émergence d'une vision commune. Même si cette logique des dynamiques territoriales, par l'entremise de leurs interactions, ne rend pas directement compte de celles des acteurs, elle favorise la portée de l'inscription territoriale des multiples projets des acteurs ainsi que les externalités positives dégagées.

TROISIEME PARTIE

ANALYSE EMPIRIQUE ET CONTRIBUTIONS

Introduction de la troisième partie

Dans le cadre de la décentralisation, il est d'abord nécessaire d'observer les évolutions du « local ». Ensuite, la nécessité s'impose de relever les dynamiques locales à la base des configurations de coopération entre les différents acteurs. Enfin, il est impérieux de cerner le territoire comme une composante de la gouvernance locale.

L'objectif de cette troisième partie est d'apporter un éclairage sur les formes de coopération à l'échelle locale et de vérifier les hypothèses émises en rapport avec la question principale.

Les réformes institutionnelles de décentralisation ont, certes, connu des avancées mais celles-ci sont insuffisantes pour soutenir et accompagner les dynamiques socio-économiques locales dans la durée. Dans ce cadre, la gouvernance partenariale communautaire et la gouvernance privée solidaire ont amorcé les actions en faveur du développement local à Yaoundé 6 et à Haho 1. En revanche, la gouvernance institutionnelle n'a pas produit des résultats escomptés à Aflao-Sagbado.

Pour que les populations aient un intérêt à agir dans ces zones marginalisées, leur mobilisation doit se faire tout au long de l'action.

Dans le cadre des projets d'approvisionnement en eau ainsi que de l'organisation de la filière du riz réalisés sur ces territoires, le premier chapitre précise le jeu d'acteurs en présence. Le second chapitre analyse les différentes données qualitatives et quantitatives obtenues à partir des enquêtes de terrains effectuées dans les communes de Yaoundé 6, de Golfe 7 (mairie d'Aflao-Sagbado) et de Haho 1.

Chapitre 5 : Le jeu d'acteurs et la gouvernance territoriale dans le cadre des projets d'accès à l'eau et de l'entrepreneuriat agricole

Le chapitre comprend deux sections. La première dresse le profil des actions collectives localisées et les éléments sous-jacents sur les performances de deux projets d'approvisionnement en eau potable et du modèle ESOP Riz de Notsé. La deuxième analyse le jeu d'acteurs de la gouvernance territoriale observé à travers les trois projets étudiés.

Section 1 : Les formes de coordinations d'acteurs investis autour de trois projets à l'échelle des territoires péri-urbains

Les actions de développement local émergent des trois projets de territoires périurbains qui supposent la coordination de plusieurs relations de coopérations multi-acteurs.

1.1 : Le projet d'Amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement dans les quartiers populaires de Yaoundé 6 « AQUA » : un exemple de gouvernance partenariale communautaire à l'échelle communale

L'opérationnalisation de la gouvernance à l'échelle de la commune de Yaoundé 6 combine tant les proximités institutionnelles (Gilly et *al.*, 2003, p.5) que non institutionnelles. Elles unissent les institutions locales, les acteurs de la société civile, de la dynamique locale et du privé aux caractéristiques diverses autour du projet AQUA sur la commune de Yaoundé 6.

1.1.1 : L'ancrage local et historique du projet

L'ONG ERA-Cameroun et Ingénieurs Sans Frontière (ISF) de Catalogne ont conduit, entre 2003 et 2007, le « Programme d'Amélioration de la Qualité de vie dans les Quartiers à Habitat Spontané de la Ville de Yaoundé ». Dans la commune de Yaoundé 6, le programme a installé dans les quinze quartiers sous-programme des structures représentatives, à savoir quinze Comités d'Animation au Développement des quartiers (CAD). Ces structures ont accompagné quelques initiatives de développement local tels que le rechargement de routes, la construction et le réaménagement des caniveaux

ainsi que des plaidoiries en vue de l'installation du réseau électrique. Cependant, les populations ne se sont pas suffisamment approprié la philosophie du programme.

Inspiré par cette expérience, le projet Aqua s'est voulu plus ambitieux en intégrant les différents aspects des processus locaux de coopération et de partenariat entre les acteurs concernés par la question de l'eau et de l'assainissement.

AQUA est un projet d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement, initié par ERA, une ONG camerounaise en alliance avec ISF (Catalogne). Débuté en 2008, le projet est financé par le 9^e Fonds Européen pour le Développement (FED) et particulièrement par la facilité ACP-UE pour l'eau. Le projet Aqua était donc censé doubler le taux d'accès à l'eau potable qui se situait à 13 % dans la zone d'intervention (Rapport final, 2012).

L'objectif stratégique concernait le renforcement de la position des acteurs territoriaux du secteur hydraulique communautaire.

Le projet est exécuté dans les treize (13) quartiers spontanés denses : Elig EFFA (1, 2, 3 à 7), Messa Mezala, Melen (1,3, 4,5, et 8B). Onze (11) des treize (13) quartiers sont situés dans le bassin versant de la Mingoa. Ils avaient auparavant bénéficié du projet de maîtrise d'assainissement et impact sur la santé des enfants de moins de cinq (5) ans. La population s'élevait à 30 000 habitants. S'y ajoute deux (2) quartiers spontanés en voie de densification : Eba'a et Nkom Nkana Plateau avec une population avoisinant 15 000 habitants. Outre ces quinze (15) quartiers situés dans la commune de Yaoundé 6, le projet s'est étendu au quartier Nkolso'o, dans la commune Yaoundé 7.

Les objectifs du projet Aqua sont cohérents avec les politiques et les stratégies de développement du Cameroun en matière de lutte contre la pauvreté. Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP 2003-2008) a notamment inscrit l'eau et l'assainissement comme l'un des axes du pilier II. Les objectifs sont également en congruence avec le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) 2010-2020 qui retient comme priorité la réalisation de tous les OMD à l'horizon 2019 et le développement des infrastructures moteurs de croissance et de création d'emploi.

Les statistiques fournies par la Direction de la Lutte Contre la Maladie du ministère de la santé renseignent en 2015 une régression importante de la prévalence des maladies hydriques pour l'ensemble des districts de santé de la ville de Yaoundé en dix ans. Ces réductions étaient respectivement de l'ordre de 60,4 %, 68,5 % et 96,8 % pour le paludisme, la typhoïde et les diarrhées. Outre ces chiffres, près de 39 % des enquêtés ont signalé une diminution des épisodes de maladies liées à l'eau dans leur quartier ; ce qui a contribué à la baisse des dépenses de santé dans plus de 47 % des ménages enquêtés. La décroissance de la morbidité a donc eu un effet bénéfique sur les dépenses de santé des ménages et, par ricochet, sur la productivité des travailleurs.

L'ancrage du projet au territoire apparaît également à travers sa durabilité qui est une autre forme de l'appropriation des produits du projet. Plusieurs formes d'implication et d'appropriation des populations sont observées :

- la disponibilité exprimée par les membres de la communauté à offrir gracieusement des parcelles de leur lopin de terre pour servir de site à la construction des bornes fontaines communautaires ou pour le passage des canalisations collectives ;
- la flexibilité observée face aux variations intervenues dans les conditions de mise en œuvre du projet (apport de 40 000 FCFA par ménage, frais d'abonnement de 25 700 F CFA, acceptation d'achat du terrain devant abriter un réservoir par la communauté) ;
- l'implication des structures locales dans la mobilisation de la participation locale.

Le projet a réalisé des activités de formations destinées aux techniciens et agents des structures publiques impliquées dans la gestion du projet, des PME, des artisans, des ONG et associations de quartiers de Yaoundé 6. Les ONG et autres techniciens formés dans le cadre de sensibilisation et de l'approche Haute Intensité de la Main-d'œuvre (HIMO) ont mis leur savoir-faire au service d'autres travaux réalisés dans la ville de Yaoundé.

Les trente et une (31) BFP et les cinquante (50) latrines construites, tant dans les écoles (10 latrines) que dans les domiciles des particuliers (40 latrines), sont aujourd'hui considérées comme intégrées dans le paysage de la commune de Yaoundé 6. Elles

représentent, de ce fait, un modèle pour un retour d'expérience auprès des autres acteurs voulant réaliser des projets similaires dans d'autres communes de Yaoundé ou ailleurs dans le pays.

Durant cette période, 200 emplois directs et indirects ont été créés pour la réalisation des tranchées dans les quartiers, la construction des châteaux d'eau, des toilettes à double fosses ventilées sèches. Des stagiaires ont également été recrutés lors des campagnes d'information. En outre, 59,4 % des enquêtés affirment qu'il y a eu développement du petit commerce et 12,3 % admettent que la création des latrines étaient appropriées. S'agissant de la vie associative, 31,7 % des enquêtés déclarent que le projet a favorisé la création et la redynamisation de quinze comités de développement dont 30 % des membres étaient des femmes.

L'objectif de construction des latrines n'a été que partiellement atteint. Cette différence s'explique par l'utilisation, dans certaines activités, de l'approche à haute intensité d'équipement (HIEQ) au lieu de l'approche HIMO initialement prévue et du faible nombre d'écoles candidates pour la construction des latrines. Les 31 bornes fontaines étaient censées générer des recettes conséquentes. Cela n'a pas été le cas. D'ailleurs, elles se sont réduites au fil du temps, selon les estimations de l'ONG-Era.

Les avantages économiques du développement des infrastructures d'approvisionnement d'eau et d'assainissement influent directement sur le développement du territoire de la commune.

a. Mise en place d'un mini réseau d'approvisionnement en eau dans le quartier EBA'A

EBA'A est un quartier de la commune de Yaoundé 6, situé sur la montagne, à environ 6 km du centre-ville. Le réseau public de distribution de l'eau ne couvre que les blocs situés sur le pied de montagne (bloc 4,6, 7 et 5). Seulement 13,2 % des ménages sont connectés au réseau, 34 % se ravitaillent dans les sources non aménagées et 52,7 % recourent aux revendeurs privés (Rapport Final de l'ONG-ERA, 2012).

b. Extension du réseau dans les 14 autres quartiers et installation des Bornes Fontaines Payantes

Dans ce projet, les branchements ont été réalisés le long de la canalisation d'amenée d'eau à la borne fontaine. Pour y parvenir, le projet a procédé :

- aux négociations avec le concessionnaire pour le raccordement au réseau public afin d'augmenter le débit ;
- à la mise en place d'un système local de gestion chargé de préparer et d'étudier les demandes des populations bénéficiaires suivant les critères fixés par le comité de pilotage du projet ;
- au recrutement et à la formation des plombiers chargés de réaliser les branchements particuliers des ménages sur le réseau.

Les habitants se sont également mobilisés dans le cadre des travaux à haute intensité de main-d'œuvre (fouilles, transport des tuyaux, transport des matériaux).

c. Installations de Bornes Fontaines Payantes (BFP)

Le projet a exécuté l'ensemble des ouvrages d'approvisionnement en eau (forage, stockage, distribution, entretien) et d'assainissement. S'agissant spécifiquement des infrastructures d'eau, deux forages à gros débits ont été réalisés par l'entreprise BRECG dans le quartier Nkolso'o.

Le débit n'a pas répondu à la demande exigée du projet, 12 m³/h. Il a paru alors nécessaire de prélever le complément sur le réseau de la CDE, distant de 1 100 m pour l'acheminer au réservoir illustré par la photo 3.

Photo 3 : Construction du château d'eau au quartier Eba'a



Source: Era-Cameroun, février 2010.

La photo 3 montre le réservoir de 250 mètres cubes construit au point le plus haut du quartier Eba'a afin d'alimenter les populations environnantes. Environ quarante mille habitants seront concernés à l'horizon 2025.

Pour la gestion et l'entretien des bornes fontaines, le projet a redynamisé les anciens comités de base des 15 quartiers ayant signé les contrats dédiés. Ceux-ci supervisent les comités de gestion des BFP. Actuellement, seuls deux comités de gestion sont actifs. Le manque d'entretien accélère les dégradations sur 99 % des fontaines. L'image qui suit atteste des dégradations de la source TAP TAP au quartier Melen IV.

Photo 4 : Vue de la source TAP TAP au quartier Melen IV



Source : : *enquête de terrain, Yaoundé, août 2019*

En matière d'assainissement, un diagnostic qualité de l'eau de consommation au sein des ménages et identification des mauvaises pratiques pouvant contribuer à la détérioration de l'eau de consommation est réalisé par le Laboratoire Environnement et Science de l'Eau (LESEAU) de l'École Nationale Supérieure Polytechnique de Yaoundé (ENSP).

Le succès de la gouvernance autour du projet d'approvisionnement en eau exige la prise en compte des rôles et des stratégies de différents acteurs ainsi que de la population-bénéficiaire.

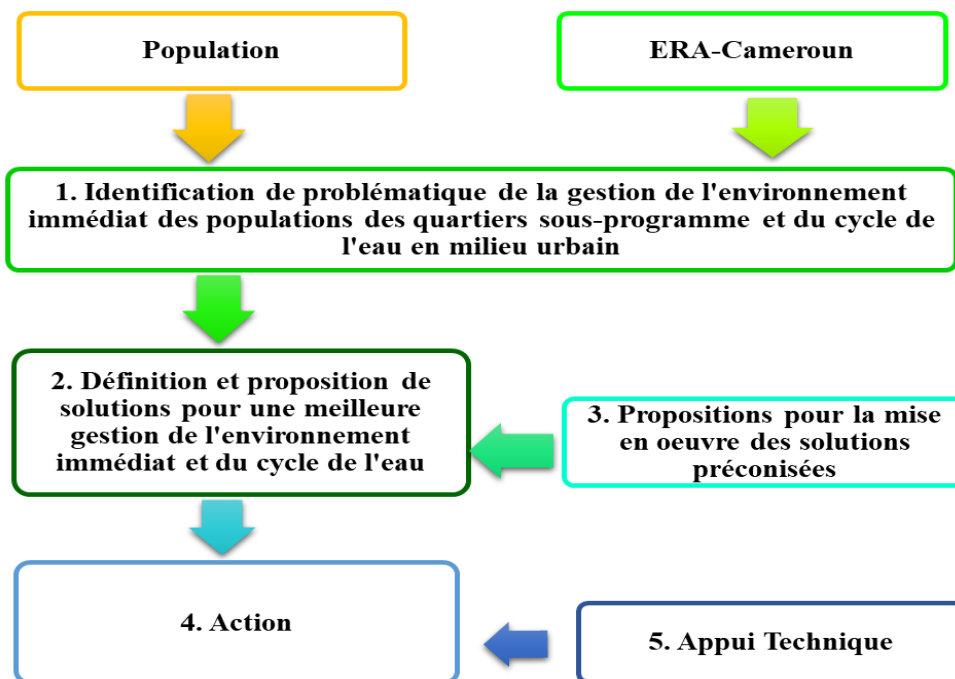
1.1.2 : La mobilisation des acteurs et de la population-bénéficiaire

L'ONG Era-Cameroun a intégré les facteurs socio-culturels dans les activités de mobilisation dans l'assainissement de base, la manipulation et le cycle de l'eau. Pour ce faire, la méthodologie utilisée est fondée sur deux principes suivants :

- la participation des populations dans la définition et dans l'adoption des solutions appropriées aux problèmes de leur vie quotidienne ;
- la nécessité de proposer des techniques et des procédures adaptées aux besoins exprimés par les populations concernées.

A partir de ces deux principes, il a été décidé de suivre la procédure reprise par la figure 13.

Figure 13: Méthodologie utilisée lors des campagnes de sensibilisation.



Source : Era-Cameroun, 2008.

La figure 13 expose l'interaction entre la structure porteuse du projet et les populations dans chacune de quatre phases de la démarche. Cette approche s'appuie principalement sur les deux premiers volets, tandis que le troisième et quatrième sont abordés de façon transversale. Les activités de sensibilisation et de formation sont prévues pour accentuer l'importance de la citoyenneté et de la participation des

femmes et montrer les conséquences néfastes de la non implication de cette couche de la population.

a. Les expositions itinérantes

L'exposition itinérante se subdivise en trois sous activités : l'installation et l'explication du contenu des panneaux aux usagers, la distribution des dépliants et le recueil des observations des usagers dans un registre ainsi que la conduite du jeu de la latrine améliorée (jeu santé).

Planche 1: Vue de l'exposition itinérante



Source : ERA – Cameroun, octobre 2008.

L'activité est conduite par deux animateurs stagiaires dont le rôle est d'expliquer, de manière explicite et détaillée, les différentes images et messages contenus dans les six panneaux repris dans la planche 1. Les deux premières photos présentent en image le cycle de l'eau. Elles font référence aux différentes sources de pollution de l'eau et prodiguent des conseils sur les bonnes pratiques dans la collecte, le transport et la

conservation de l'eau par les ménages. Le recueil des observations (photo 3) renseigne que près de 95 % des bénéficiaires sont satisfaits de la manière dont se déroulent le début des activités du projet. Cet aspect informationnel les valorise et les prépare à s'impliquer tout au long du projet. Le jeu santé présenté par la photo 4 ressemble à un tableau de *Ludo*. Il véhicule le message de bonne pratique et assainissement. Manifestement, le jeu est prisé par la population, notamment par 96 % des jeunes interrogés.

La moyenne générale de fréquentation de l'exposition est de 68 personnes par jour. Cette moyenne pouvait être plus élevée, n'eussent été les perturbations liées aux intempéries.

b. Ateliers d'identification des problèmes liés à la mauvaise gestion de l'eau dans les ménages et proposition des solutions

Les ateliers d'identification des problèmes sont réalisés par deux animateurs qu'assistent des membres de l'équipe de campagne. Chaque atelier est introduit par l'animateur en charge du quartier, comme l'illustre la photo 5.

Photo 5 : Une vue des participants à l'atelier sur les bonnes pratiques à Yaoundé 6



Source : ERA Cameroun, septembre 2008.

La photo 5 illustre une phase de présentation des membres de l'équipe d'animation avant de leur laisser la place pour animer l'atelier.

Les discussions se terminent par une mutualisation des réponses et une synthèse acceptée par tous. En effet, la sensibilisation menée lors des ateliers renforce la connaissance que certains des participants ont déjà acquise. Il s'observe une interaction des participants ; ce qui rend l'activité très intéressante. Les techniques d'Information, Éducation et Communication (IEC) sont renforcées. Les conseils sont donnés aux parents sur l'hygiène des enfants, sur celui de l'environnement et, plus généralement, sur l'hygiène de vie. Ainsi, par exemple, le seau conçu par le laboratoire LESEAU et présenté lors de ces différents ateliers a suscité la curiosité de 74 % des participants.

c. La sensibilisation par le théâtre

Afin d'atteindre davantage les populations, un sketch exécuté par la troupe théâtrale « Les Astres de la scène » est mis à contribution durant la campagne sur les bonnes pratiques (photo 6).

Photo 6 : Séances d'animation par le théâtre à Yaoundé 6



Source : ERA Cameroun, août 2008.

La photo 6 revient sur l'une des représentations scéniques de la troupe. La troupe théâtrale a travaillé avec l'animateur du quartier avant la mise en scène de chaque sketch. Celui-ci devrait s'assurer du contenu des messages à véhiculer afin qu'ils soient compréhensibles et cohérents avec les us et coutumes du territoire.

1.1.3 : La nature de coordinations inter et intra sectorielles

Les alliances et partenariats locaux autour du projet Aqua se matérialisent à travers l'établissement du partenariat Public-Privé-Communautaire.

En effet, le Cameroun recourt principalement à deux modes de gestion de l'eau. Il y a, d'un côté, le partenariat public-privé entre le concessionnaire Cameroon Water Utilities Compagny (CAMWATER), Camerounaise des Eaux (CDE) et, d'un autre côté, le partenariat public-privé-communautaire. Celui-ci évolue en mode de gouvernance non hiérarchique car les différents acteurs collaborent dans la formulation et la mise en œuvre du projet selon les principes participatifs. Les comités locaux de gestion sont chargés de gérer le projet.

La dynamisation des comités de base passe par la mise en place d'un dispositif de gestion pérenne des ouvrages d'AEP. L'option fut levée pour une gestion communautaire des installations en collaboration avec la commune, la société de patrimoine (Cam Water) et la CDE.

Une étude préalable est réalisée par le projet, suivi d'une concertation avec les populations bénéficiaires avant l'adoption du mode de gestion à mettre en place. Les Comités d'Animation au Développement (CAD), les chefferies traditionnelles des quartiers ainsi que les structures associatives existent déjà dans les quartiers concernés par le projet.

La participation du Directeur de l'Hydraulique et de l'Hydrologie, ainsi que du Sous-Directeur de l'Hydraulique Urbaine à toutes les réunions du Comité de Pilotage, témoigne du partenariat avec les acteurs institutionnels. Le Délégué Régional de l'Eau et de l'Énergie pour le Centre a pris part aux réunions du Comité de pilotage.

Les échanges avec les CAD, le COCADY, la CDE et CAMWATER sur la gestion des réseaux ont abouti à l'idée d'un « code de l'eau ». Il s'agit d'un document cadre qui sert de base à chaque Comité d'Animation au Développement pour l'élaboration du règlement intérieur de gestion de l'eau et des ouvrages d'AEP dans le quartier. Il présente tous les acteurs impliqués dans la gestion avec leur degré d'implication, les conditions de branchement, les règles d'utilisation des bornes fontaines payantes, les paiements des consommations et les différents conflits possibles à gérer.

La coordination du projet sur le terrain est assurée conjointement par l'ONG ERA – Cameroun et l'ISF. La Cellule du projet se réunit chaque semaine pour évaluer les activités et harmoniser les approches de travail. Une réunion de tout le personnel du projet se tient une fois par mois. Un partenariat est conclu avec une congrégation de religieuses pour assurer le co-financement des activités complémentaires dans le réseau de Eba'a. Ce type de partenariat renforcé est aussi expérimenté avec l'association des usagers du bloc n°2 de Nkom Nkana Plateau qui a eu à mobiliser dans le passé les ressources pour l'adduction d'eau dans leur secteur.

ERA – Cameroun et ISF ont signé une convention spécifique pour la mise en œuvre du projet et des activités de recherche à partir de janvier 2008.

Le LESEAU de l'ENSP de Yaoundé mobilise ses chercheurs pour le suivi des impacts et effets du projet sur les populations bénéficiaires.

Les liens sont tissés avec des acteurs tantôt internes ou externes à la commune. Au niveau interne, les relations qu'entretiennent les acteurs vont au-delà du seul cadre de l'organisation mise en œuvre autour du projet d'accès à l'eau potable. En revanche, comme le souligne MILELLI (2011), les liens externes se situant à l'échelle des territoires contigus (Yaoundé 7, Yaoundé 3) ou autres induisent une dimension de proximité organisationnelle.

La majorité des acteurs possèdent une pluralité des mandats, soit environ 61 %. Les membres des comités de gestion qui représentent les autres acteurs locaux sont munis de pouvoirs réels. Ils sont responsables devant la population locale et participent au projet à tous les niveaux. 73,56 % de la population-bénéficiaire dit n'être rassurée que si et seulement si ses avis sont pris en compte. Elle participe donc indirectement à la prise de décisions.

Elle peut, de ce fait, afficher une opposition lorsque cette dimension politique n'est pas considérée. A titre indicatif, 56,04 % des personnes interrogées à Yaoundé 6 affirment ne pas collaborer avec l'autorité municipale. Elles disent être trahies par certains de leurs autorités municipales. Ces dernières privilégient leur activisme au sein du parti politique au détriment de la défense des intérêts de la communauté.

Les chefs traditionnels sont à la fois acteurs institutionnels et non institutionnels. Leur influence grandit lorsqu'ils sont aussi propriétaires terriens car la problématique de

l'eau implique l'acquisition des terrains afin d'installer les bornes fontaines et les forages communautaires.

Des consultations ont été menées auprès des différents acteurs dès la phase de préparation du projet. Les services techniques municipaux, les ONG, les églises, les associations de quartiers, le secteur privé et la population ont été conviés aux concertations de préparation du projet. Ces formes des dispositifs participatifs ont permis de définir le cadre de la gouvernance partenariale autour de la gestion de l'eau.

1.2 : L'apport de l'Agence Nationale d'Appui au Développement à la Base dans la délivrance et la gestion d'eau potable à Aflao-Sagbado : un exemple de gouvernance institutionnelle à l'échelle communale

En 2014, un modèle de gouvernance institutionnelle a été mis en place afin d'apporter des réponses adéquates au sous-secteur d'Adduction d'eau potable et de l'Assainissement en milieu rural et en milieu périurbain (AEPA R/SU). Le modèle appliqué est celui du concessionnaire/fermier avec la SPEAU comme concessionnaire et la Togolaise des Eaux (TdE) comme fermier.

L'Etat devra alors s'assurer que le service public est fourni. Pour ce faire, le recentrage de ses attributions sur l'organisation et la régulation du secteur AEPA R/SU se réduit à :

- limiter son rôle à l'établissement des standards techniques et normes de réalisation et d'équipements ;
- transférer progressivement les compétences de maîtrise d'ouvrage à une entité locale ;
- organiser ce transfert en mettant en place des mécanismes au niveau national pour faciliter l'émergence de compétences de maîtrise d'ouvrage locale ;
- mettre en place une structure de régulation du secteur au niveau national, qui établit et complète le cadre réglementaire et juridique soutenant l'organisation du secteur AEPA R/SU et réguler ce dernier.

Les entités locales sont habilitées à prendre en charge les responsabilités d'organisation du service de l'eau et de l'assainissement. Ces responsabilités leur sont déléguées par le maître d'ouvrage (collectivité territoriale concernée ou État en l'absence de cette dernière). Ces structures sont des Association d'usagers du service

de l'eau potable (AUSEP) ou AUSEPA si un ouvrage public d'assainissement y est inclus. Le rôle de chacun est repris dans le tableau 24.

Tableau 24: Répartition des responsabilités de maîtrise d'ouvrage entre la commune et l'AUSEP

Fonctions	Commune	AUSEP
Identification	Organisation d'un diagnostic participatif	Participation
Demande	Réception de la demande	Formulation de la demande
Planification	Intégration au PAV	
Montage de projet	Recherche de partenaires	Structuration
Faisabilité	Réalisation par un prestataire d'une étude de faisabilité	Participation aux choix techniques
Dimensionnement	Information des usagers des conséquences en termes de coûts récurrents et gestion	Prise de décision, validation des choix
Financement	Recherche de financements	Participation financière bloquée
Conception	Réalisation par un prestataire d'une étude technique, validation de l'avant-projet détaillé	Participation aux choix techniques
Réalisation	Pilotage de la procédure de choix des entreprises ou d'un maître d'œuvre (appel d'offres)	Consultée lors de la procédure de choix des prestataires
Contrôle	Réception de l'ouvrage avec éventuel appui extérieur	
Exploitation	Mandat déléguant la gestion de l'ouvrage à l'AUSEP	Établissement d'un règlement intérieur et obligation de déléguer l'exploitation à un opérateur privé en contrat
Réparation		Contrôle des réparations faites par l'exploitant, engagement du fonds de réparation et renouvellement
Renouvellement	Recherche de financements pour les renouvellements à la charge de la commune	Engagements du fonds de réparation et renouvellement pour les équipements à la charge de l'AUSEP
Extension, amélioration	Recherche de financements	Mobilisation de l'épargne des ménages

Source : Ministère des Mines, Énergie et Eau, 2006, p.22.

Le tableau 24 présente les différentes compétences liées à l'organisation du service public de l'eau et de l'assainissement sur leur territoire. En effet, les collectivités locales sont censées endosser les responsabilités de maître d'ouvrage à l'échelle locale concernant la planification, la responsabilité de mise en exploitation et la prise en charge du renouvellement du matériel. Les Association d'usagers du service de l'eau potable (et assainissement) participent à la mobilisation de l'épargne des ménages pour le financement du projet. Elles établissent le règlement intérieur afin de suivre la réalisation de l'ouvrage par les opérateurs privés.

En effet, le contexte particulier de la nouvelle mairie d'Aflao-Sagbado, territoire périurbain de Lomé, est différent. Le retard pris pour l'effectivité de la mise en place des collectivités territoriales de type commune au Togo, n'a pas permis la mise en œuvre de la politique de l'eau dans le secteur AEPA, et dans le milieu semi-urbain notamment. Par conséquent, il en résulte un partage des responsabilités de maître d'ouvrage entre le pouvoir central (la Région ou la Préfecture), par l'entremise des services techniques et les usagers au travers de leurs associations, comme le montre le tableau 25.

Tableau 25: Répartition des responsabilités de maîtrise d'ouvrage en l'absence de Commune

Fonctions	Etat (services techniques)	AUSEP
Identification	Appui méthodologique, formation	Organisation d'un diagnostic participatif
Demande	Réception de la demande	Formulation de la demande
Planification	Intégration au programme régional ou national	Inscription au PAV
Montage de projet	Recherche de partenaire	Structuration
Faisabilité	Délégation à un Ingénieur-Conseil (IC)	Participation aux choix techniques
Dimensionnement	Information, via l'IC, des conséquences en termes de coûts récurrents et gestion	Prise de décision, validation des choix
Financement	Mobilisation des financements	Participation financière bloquée
Conception	Délégation à un Ingénieur-Conseil (IC) de l'établissement d'un avant-projet détaillé	Validation des choix techniques de l'APD

Réalisation	Pilotage de la procédure de choix des entreprises ou d'un maître d'œuvre	Contractualisation avec les entreprises dans le cas de petits ouvrages
Contrôle	Réception de l'ouvrage	Signature d'une convention de transfert d'usage de l'ouvrage
Exploitation	Mandat déléguant la gestion de l'ouvrage à l'AUSEP, validation de la contractualisation avec l'exploitant	Établissement d'un règlement intérieur et obligation de déléguer l'exploitation à un opérateur privé en contrat
Réparation		Contrôle des réparations faites par l'exploitant ou l'artisan-réparateur, engagement du fonds de réparation et renouvellement
Renouvellement	Recherche de financements pour les renouvellements à la charge de l'Etat	Engagements du fonds de réparation et renouvellement pour les équipements à la charge de l'AUSEP
Extension, amélioration	Recherche de financements	Mobilisation de l'épargne des ménages

Source : Ministère des Mines, Énergie et Eau, 2006, p.23.

Le tableau 25 précise la répartition des responsabilités entre les services déconcentrés et l'organisation des usagers. Dans le cas de Lankouvi, deux documents témoignent de la réception des ouvrages. Il s'agit du contrat n°092/2017/AOR/ANADEB/PUDC du 15 mars 2017, signé entre l'ANADEB⁶ et l'entreprise (ZENITH) pour la réception du forage photovoltaïque. De même, la réception du bloc de latrines modernes (photo 7), suivant le contrat n°074/2017AOR/ANADEB/T/PUDC du 18 Avril 2017 est intervenue le 16 décembre 2019.

⁶ L'ANADEB est l'une des structures opérationnelles et dynamiques dans la mise en œuvre de la politique nationale de développement à la base. Créée depuis Janvier 2011 et évoluant au sein du ministère en charge du développement à la base. Par son accompagnement auprès des structures de base, elle contribue à réduire la pauvreté au Togo à travers le nouveau paradigme du Minimum Vital Commun.

Photo 7 : Forage photovoltaïque et bloc des latrines modernes construits par ANADEB à Lankouvi



Source : auteur, enquête de terrain, 2020.

La photo 7 donne une vue extérieure des ouvrages réceptionnés par le Comité de Développement Cantonal. Ces ouvrages s'insèrent dans le cadre du Programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC-TOGO) que l'ANADEB exécute en collaboration avec la République Togolaise, le peuple japonais et le PNUD. Le bloc est composé de six latrines et d'un petit local qui sert de bureau au gestionnaire.

Depuis leur réception en décembre 2019, ils n'ont fonctionné que quatre semaines. Parmi les raisons évoquées à cet arrêt, il est à retenir celles liées au problème de :

- démarrage de la machine qui actionne la photovoltaïque (voir la correspondance en annexe 5) ;
- populations de Lankouvi et même riveraines qui ne sont pas intéressées par la réalisation du projet car n'ayant pas été suffisamment sensibilisées ni informées du projet ;
- choix unilatéral de l'emplacement du projet les amenant à se désintéresser de celui-ci. Pourtant, il avait été proposé de réaliser le projet au centre de la localité où se trouvent près de 76 % d'allogènes ;

- riverains qui sont pour la plupart des populations autochtones et qui n'apprécient pas le fait que leur soit imposé un payement (25 F CFA, soit 0,038 €) pour utiliser les latrines modernes.

Il aurait fallu que l'ANADEB et le Comité Cantonal (et Villageois) prennent en compte les acteurs informels tels que les revendeurs d'eau et les propriétaires des forages. Les institutions relevant de l'informel sont susceptibles de rendre les règles flexibles afin de répondre aux défis qui apparaissent en cours de réalisation et de gestion du projet. Au-delà de leur caractère spontané, elles sont facilement acceptées par les populations bénéficiaires.

En définitive, la faiblesse des règles formelles de l'ANADEB ont conduit aux dérapages et aux pratiques arbitraires ; rendant la gouvernance dans ce secteur très aléatoire. Ainsi, selon les résultats de terrain, 93,21 % des personnes interrogées se disent peu satisfaites de la manière dont les services publics sont fournis. Et celui apporté par ANADEB en fait partie.

1.2.1 : L'ancrage local et historique du projet à Lankouvi

Sous l'initiative du Ministère de l'action sociale, le Comité de développement (villageois/quartier) a vu le jour en 1965 pour relier l'administration centrale aux populations locales. Cette structure de base a pris l'envol avec l'avènement des crises socio-politiques de 1992.

Compte tenu de l'importance grandissante de cette structure dans le développement territorial (quartier, village, canton, commune), le législateur a organisé son fonctionnement par le décret d'application du 13 mars, promulgué par arrêté du 8 avril 1946 sur les associations et tirant sa légitimité à partir de la loi de 1901.

Selon AHONTO-NOUSSOUGLO (2012), les communautés de base sont à la fois des acteurs et des partenaires du développement à la base. Elles sont constituées des Comités de Développement Villageois (CVD), des Comités de Développement de Quartier (CDQ), des organisations à caractère social et économique tels que les groupements d'intérêt économique (GIE) et des groupements villageois.

Les services sociaux de base contribuent à l'élargissement des opportunités d'initiatives ancrées dans les territoires et constituent, de ce fait, un facteur d'accélération de la croissance économique nationale. Dans cette optique, l'implication des structures de base dans la réalisation des infrastructures sociocommunautaires et économiques est cruciale.

Le rapport du Ministère du développement à la base (2012) souligne que les actions qui sont initiées prennent la forme d'accompagnement des populations organisées autour de ces Comités de Développement. Pourtant, dans le cas du projet de Lankouvi, cet accompagnement n'a pas eu lieu.

L'Agence Nationale d'Appui au Développement à la Base (ANADEB) qui avait la charge d'exécuter le projet n'a pas réussi à impliquer les différents acteurs locaux, y compris la population bénéficiaire. Cette gouvernance institutionnelle, dont la seule structure déconcentrée est demeurée l'unique acteur, n'a pas facilité l'ancrage du projet au territoire d'Aflao-Sagbado.

Généralement, toutes les microréalisations dans ce secteur sont conçues et exécutées avec l'ambition d'impliquer les autres acteurs locaux de développement. Certes, les populations sont appelées à contribuer moyennant une somme symbolique mais, dans le cas précité, l'implication des populations n'est pas vraiment perceptible du début à la fin des étapes de leur réalisation ; bien qu'elles réceptionnent les ouvrages.

Au regard de tous ces éléments et de la manière dont la plupart des projets sont initiés dans les localités d'Aflao-Sagbado, il est plus que temps de renouveler la manière de penser l'action publique à cette échelle locale.

1.2.2 : La (re) mobilisation des acteurs et de la population bénéficiaire

Au Togo, l'ANADEB contribue à la résolution de problème de sous-développement (eau et assainissement), en impactant le développement territorial du milieu périurbain. Elle s'inscrit également dans la lutte contre la pauvreté, en améliorant les conditions d'hygiène et d'assainissement des populations vulnérables de quartiers défavorisés comme ceux d'Aflao-Sagbado. Par ailleurs, les actions de l'ANADEB présentent quelques limites, telle que l'obsession de ne travailler qu'avec les présidents

des Comités de Développement Cantonaux (CDC), négligeant ainsi les autres membres de ces structures. Sur les sept membres que compte le CDC d'Aflao-Sagbado et de CDV de Lankouvi, seul le président du CDC participait aux réunions au siège de l'ANADEB.

La faible formation des membres de comités de développement en gestion ne facilite pas l'animation de ces structures. L'autre grande difficulté réside dans la collaboration entre le président du Comité de Développement et le chef de localité. La confusion entretenue autour du rôle de chacun dans l'animation du développement territorial oppose ces deux acteurs et affecte la participation de la population. Celle-ci cherche à se ranger derrière l'acteur à même de répondre à ses intérêts immédiats.

1.2.3 : La nature des coordinations inter et intra sectorielles

La coordination des actions se matérialise à travers l'établissement des alliances portées par le seul service déconcentré de l'Etat (gouvernance institutionnelle) en lieu et place d'un Partenariat Public-Privé prôné par l'Etat Togolais.

Pour rappel, le Partenariat National de l'Eau du Togo (PNE-TOGO) intègre les ONG, les opérateurs économiques et les organisations de la société civile. Ces dernières sont composées des organisations syndicales, des associations des consommateurs et des comités locaux ou associations de comités locaux organisés pour la gestion de l'eau ou de l'assainissement. Les opérateurs économiques sont constitués des bureaux d'études, des consultants et d'entreprises privées qui interviennent dans la conception et la réalisation d'infrastructures d'adduction d'eau ou d'assainissement. Il y a également des acteurs informels « d'eau potable » qui réalisent des forages afin de distribuer l'eau dans les quartiers périurbains faiblement desservis par la TdE.

A la mairie d'Aflao-Sagbado, les rapports entre les autorités locales, la population et les services déconcentrés de la Préfecture se sont avérés éloignés et moins flexibles.

Il y a certes, « *un lien étroit et réciproque entre la légitimité de l'action publique locale – agir pour des objectifs jugés pertinents par la population – et son efficacité à obtenir des résultats* » (Mbacké, 2010, p.14). Les services publics, tel l'eau potable, nécessite

la construction collective d'un système de valeurs, de structures et de modes de faire ; fondés sur les principes d'équité, d'éthique, d'inclusivité et de responsabilité. Dans le cadre de cette gouvernance institutionnelle, des acteurs se sont sentis frustrés lors de l'installation des comités de développement. Ceux-ci ont développé des stratégies d'adaptation pour contourner les règles établies dans ce secteur ou monter des alliances parallèles avec d'autres acteurs isolés.

Cette situation a donc eu tendance à réduire ce que FERGUENE (2013) qualifie de « rendement collectif » et à renforcer le clivage entre ceux qui se sentent légitimes, car travaillant avec l'ANADEB, et les adeptes du maintien des procédés traditionnels (refus de bloc de latrines modernes).

1.3 : Le système ESOP Riz de Notsé : un exemple de gouvernance privée solidaire à l'échelle communale

Le système ESOP s'appuie sur une démarche qui s'adapte aux différentes filières, en l'occurrence les filières riz et soja expérimentées au Bénin et au Togo par l'ONG Entreprises Territoires et Développement (ETD). L'ESOP est :

un modèle d'entreprise sociale qui met en place une alliance commerciale et institutionnelle entre un entrepreneur privé et des producteurs organisés en vue de satisfaire au mieux à des demandes peu ou pas satisfaites. L'ESOP a pour objectif de connecter durablement les producteurs à des marchés rémunérateurs en vue d'augmenter et sécuriser leur revenu.

ONG-ETD, *Plan d'Orientation Stratégique 2016-2020*.

L'ESOP riz Notsé est un mode d'organisation qui cherche à promouvoir des services permettant aux producteurs agricoles d'accroître leur maîtrise de la mise sur le marché de leurs produits. Ainsi, ils créent de la valeur ajoutée au niveau de la production et de la commercialisation.

Regroupés au sein des tontines, ces producteurs locaux mutualisent leur savoir-faire dans la riziculture grâce aux nouvelles technologies leur permettant d'organiser et de rentabiliser la production, comme l'illustre la planche 2.

Planche 2: Les producteurs de l'ESOP riz de Notsé



Source : auteur, enquête de terrain, juillet 2021.

La planche 2 montre quelques producteurs qui utilisent la technique du Système de Riziculture Intensive (SRI) pouvant donner jusqu'à 6 ou 7 tonnes à l'hectare dans cette zone pluvieuse.

1.3.1 : L'ancrage local et historique du système ESOP riz de Notsé

De la 3^e Italie (Becattini, 1992) aux « régions qui gagnent » (Benko et Lipietz, 1992), il apparaît que c'est au sein des territoires urbains que l'on situe les dynamiques entrepreneuriales locales. Ces lieux ont souvent mis en évidence diverses formes d'ancrage des activités basées sur des traditions commerciales et artisanales ainsi que des savoir-faire ancestraux bien préservés et transmis de génération en génération (Ferguène, 2013, p.90). ZIMMERMANN (1998) le qualifie d'histoire commune entre l'entreprise et le territoire concernant la construction de cet ancrage. Dans l'espace périurbain d'Afrique subsaharienne, comme par exemple Koumassi au Ghana, Fès et Sfax au Maghreb, ces modèles ont été déclinés autour des approches de la qualité spécifique des filières agro-industrielles.

Sur le territoire de Notsé, il s'observe un Système Productif Localisé qui a été théorisé par certains économistes de l'université de Grenoble (Courlet, 1994 ; Courlet et Pecqueur, 1996). Il s'agit de petites agglomérations urbaines particulièrement dynamiques et structurées autour d'une spécialité telles que les filières de soja et de riz (Faure et *al.*, 2005, p.273). Il existe également des formes des concentrations spatiales de petites et moyennes entreprises, aux activités complémentaires.

Dans l'espace périurbain de Haho 1, la filière riz, portée par le modèle ESOP, met en relation les producteurs locaux avec d'autres acteurs du territoire (fabricants des matériels arables, tenanciers des restaurants, producteurs isolés) et hors de celui-ci (membres du RESOP). La force des liens sociaux et leurs externalités (Angeon, 2008) sont déterminants dans l'enracinement de leurs activités.

Les motivations entrepreneuriales et les ressources locales (organisation en ESOP et tontines, qualité du riz et ses produits dérivés) confortent une approche territoriale du développement ; s'opposant au déterminisme économique classique qui a longtemps caractérisé ces espaces de production (Duffaud-Prevost, 2018).

Les exploitants agricoles locaux de riz travaillent pour se constituer en coopératives agricoles. Leur volonté de travailler dans ces rizicultures est le premier facteur d'ancrage de leurs activités.

En effet, près de 87 % de ces acteurs se sont convertis au métier de riziculteur pour une vie alternative et par mimétisme. Leur engagement vis-à-vis du milieu se construit dans une forme d'appartenance engagée à l'espace.

Créée depuis 2010, l'ESOP-Riz de Notsé est une société à responsabilité limitée (SARL) au capital de 3 millions F CFA réparti entre trois collègues d'associés, à savoir les producteurs, les salariés et les partenaires techniques. Elle a son siège au canton de Notsé, dans la commune de Haho 1 comme l'illustre la photo 8.

Photo 8 : Siège de l'ESOP Riz à Notsé



Source : auteur, enquête de terrain, février 2021.

La Photo 8 situe le siège de l'ESOP dans le quartier Lom-Nava où sont installés l'administration, le dépôt et l'usine de transformation du paddy en riz. L'ESOP-Riz assure le rôle d'interface entre les producteurs organisés (regroupés en tontines) et les acheteurs leur permettant d'accéder aux marchés urbains et périurbains.

a. Le contexte et l'intérêt de création d'une ESOP-riz à Notsé

L'intérêt de constituer une ESOP-riz à Notsé est né de la nécessité de diversifier les sources de revenus des producteurs isolés, d'améliorer la productivité du riz et d'organiser les producteurs au sein des tontines. En outre, les conditions climatiques du milieu se prêtent à la riziculture grâce à un sol hydromorphe et à des exigences pluviométriques pour cette culture.

La culture du riz s'est imposée en raison de la présence des bas-fonds propices à la riziculture et de la pluviométrie. L'ESOP leur proposait d'utiliser des semences améliorées et des nouvelles techniques culturales.

D'autres facteurs favorables à la création de l'ESOP-riz à Notsé, outre le déclin de la filière cotonnière, se résument en :

- l'existence de plus de 200 producteurs actifs et motivés ;
- l'effet mimétique lié à l'influence des ESOP Adéta et Soja Nyo et surtout de leur rentabilité ;

Au Togo et plus particulièrement à Haho 1, l'environnement politique a marqué les traditions productives locales qui reposent sur des solidarités et des pratiques de réciprocité entre les différents acteurs.

b. Système d'exploitation des ménages avant la création de l'ESOP-riz Notsé

A Notsé, 95 % des terres exploitées sont acquises par héritage ou ont été achetées ou encore appartiennent à la collectivité dont fait partie l'exploitant. Le restant, soit 5 % des terres exploitées sont louées ou prêtées contre paiement d'une rente en nature, généralement de deux à trois bols de paddy par campagne agricole.

En fonction de la superficie totale emblavée, il y a d'abord les petits producteurs dont la superficie totale est inférieure ou égale à 2 hectares. Ensuite, les producteurs moyens travaillent sur une superficie comprise entre 2,5 et 4,5 hectares. Enfin, les gros exploitants cultivent une superficie de plus de 5 hectares.

1.3.2 : La valorisation de la chaîne de valeur et la concurrence externe entre produits

L'ESOP riz Notsé a réellement commencé les activités de transformation en 2010. Il est donné aux producteurs des itinéraires techniques, en l'occurrence les techniques de production de riz paddy, l'appui pour le calcul des coûts de production ainsi que des intrants (les semences, les engrais et les herbicides).

Elle s'occupe également de la collecte, de la transformation et de la commercialisation du riz sur tout le territoire national, sous le nom commercial de riz « *Délice* ».

a. Le processus de production du riz « *Délice* »

Le riz blanc est commercialisé sous les formes du long grain comme l'illustre la photo 9.

Photo 9 : Riz « *Délice* » produit et commercialisé par l'ESOP riz à Notsé



Source : ONG-ETD, 2013.

Le riz paddy est un riz blanc parfumé naturellement (variété IR841). Sans additif chimique, c'est un riz frais avec un goût laiteux très apprécié des consommateurs. La spécification intervient avec l'acquisition des savoir-faire (culture, reproduction, transformation) des producteurs.

La ligne de transformation du riz se fait de façon semi-mécanique et suit plusieurs étapes à l'issue desquelles s'obtient le riz long grain (55 %) et les brisures (37 %), telle qu'illustrée dans la planche 3.

Planche 3: Etapes de transformation du riz « Délice » à Notsé



Source : auteur, enquête de terrain, février 2021.

Après achat et pesée du riz paddy en fin de campagne, le stock est acheminé dans le magasin de stockage, situé au siège de l'ESOP. Le déstockage pour vannage et décortication s'effectue à l'atelier vannage et épierrage (1). La décortiqueuse (2) d'une capacité de 2,5 tonnes par jour permet d'usiner le riz paddy sorti du vannage.

L'opération de tri qui consiste à enlever les dernières impuretés dans le riz se fait à l'aide de la trieuse optique (3) et manuellement par les femmes (4). Dans l'atelier de calibrage (5) se déroule la séparation du long grain et des brisures afin d'obtenir des produits homogènes respectant la charte de la marque Délice. Cette machine est actionnée avant la dernière opération du conditionnement (6) du produit et sa mise en sac (50 kg) pour sa commercialisation.

De surcroît, comme l'écrit MOFLIH (2007, p.121) à propos de SPL, l'ESOP riz rend possible les performances économiques des producteurs réunis dans les tontines en termes d'innovation, de production, de commercialisation, de compétitivité et d'efficacité.

b. L'approvisionnement en matière première et la logistique interne

L'ESOP riz de Notsé signe des contrats de production avec les différents producteurs en début de campagne, tel que précisé au tableau 26.

Tableau 26: Réseau d'approvisionnement de l'ESOP riz de Notsé

DESIGNATIONS	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de tontines		96	112	128	144
nombre de producteurs	889	1200	1400	1600	1800
Achat de paddy (kg)	600000	1 000 000	1 200 000	1 600 000	1 800 000
Quantité livrée par producteur	1 125	833	857	1 000	1 000
Quantité semences		20 000	24 000	32 000	36 000
Prix d'achat paddy primes comprises	140	140	140	140	140
Prix d'achat semences	400	400	400	400	400
Prix de vente semences	415	415	415	415	415
Coût d'achat paddy (+emb + transp)	157	156	156	155	155

Source : Rapport de gestion 2018, ESOP Riz Notsé.

Il ressort des données du tableau 26 que le nombre de producteurs et de tontines a augmenté de 2017 à 2021. De même, les quantités de semences ont connu également une évolution positive. Le transport à l'usine est assuré par les transporteurs qui sont en contrat de prestation avec l'ESOP.

Photo 10 : Transport du riz Paddy par un transporteur privé sous contrat à Notsé



Source : auteur, enquête de terrain, février 2021.

La photo 10 illustre un déchargement des produits d'un camion venant des champs pour être stocké au dépôt situé au siège de l'ESOP riz à Notsé au quartier Lom Nava.

c. Quelques indications sur les performances financières de l'entreprise

Selon GRANDGUILLOT (2005), l'analyse financière et patrimoniale de l'entreprise repose sur l'étude de sa solvabilité, c'est-à-dire sa capacité à couvrir ses dettes exigibles à partir de ses actifs disponibles. Un exemple du bilan des exercices 2017 à 2020 est donné dans le tableau 27.

Tableau 27: Bilan de l'ESOP riz Notsé de 2017 à 2020 estimé en F CFA

ACTIF	Net 2017	Net 2018	Net 2019	Net 2020
ACTIF IMMOBILISE I	38 858 236	89 400 721	144 043 540	127 816 359
ACTIF CIRCULANT II				
Stocks	39 362 074	156 383 333	186 993 333	248 213 333
Créances	28 735 443	21 393 081	30 495 999	36 937 713
TOTAL ACTIF CIRCULANT (II)	68 097 517	177 776 414	217 489 332	285 151 046
TRESORERIE – ACTIF (III)	38 241 640	15 498 339	1 458 368	9 099 203
Banques, chèques postaux, caisse	38 241 640	15 498 339	1 458 368	9 099 203
TOTAL GENERAL (I + II + III)	145 197 393	282 675 474	362 991 240	422 066 608

PASSIF (avant répartition)	Montant net 2017	Montant net 2018	Montant net 2019	Montant net 2020
CAPITAUX PROPRES				
Capital	3 700 000	3 700 000	3 700 000	23 700 000
Libération de parts	0		20 000 000	10 000 000
Réserves indisponibles	4 709 165	5 349 560	11 238 248	12 324 721
Report à nouveau	49 395 476	55 159 032	60 011 180	69 789 441
Résultat net de l'exercice	6 403 951	5 391 276	10 864 734	19 363 297
Subventions d'investissement	24 083 959	17 011 944	59 939 929	52 867 915
Provisions réglementées et fonds assimilés	0			
TOTAL CAPITAUX PROPRES (I)	88 292 551	86 611 812	165 754 092	188 045 374
DETTES FINANCIERES			0	
Compte courant associé		0	0	0
Crédit long ou moyen terme	4 037 225	0	0	0
TOTAL DETTES FINANCIERES (II)	4 037 225	0	0	0
TOTAL RESSOURCES STABLES (I + II)	92 329 776	86 611 812	165 754 092	188 045 374
PASSIF CIRCULANT				
Fournisseurs	1 293 455	24 697 707	30 819 707	43 063 707
Dettes fiscales	3 083 748	4 593 305	7 635 431	13 057 154
Dettes sociales	2 258 103	1 806 482	1 445 186	1 156 149
Autres dettes	46 232 311	79 148 978	59 361 733	60 000 000
TOTAL PASSIF CIRCULANT (III)	52 867 617	110 246 472	99 262 057	117 277 010
TRESORERIE – PASSIF				
Banques, concours bancaires		85 817 189	97 975 091	116 744 224
TOTAL TRESORERIE PASSIF(IV)	0	85 817 189	97 975 091	116 744 224
TOTAL GENERAL (I + II + III + IV)	145 197 393	282 675 474	362 991 240	422 066 608

Source : Rapport de gestion 2018, ESOP riz Notsé.

Le tableau 27 renseigne sur la bonne évolution des capitaux propres de l'ESOP durant la période considérée. Hormis les dettes que l'organisation a contractées en 2017, elle a évolué sans recours à un autre endettement à partir de 2018.

L'ESOP riz est capable d'assurer le financement de besoin en fond de roulement et sa trésorerie est positive durant toute la période considérée, comme le précise le tableau 28.

Tableau 28: Compte de résultat de l'ESOP riz de 2017 à 2019

COMPTE DE RESULTAT							
REF	LIBELLES		NOTE	31/12/17	31/12/18	31/12/19	
				NET	NET	NET	
TA	Ventes de marchandises	A	+	21	2,247,530	8,966,550	660,000
RA	Achats de marchandises		-	22	2,378,295	6,416,889	0
RB	Variation de stocks de marchandises		-/+	6	0	0	0
XA	MARGE COMMERCIALE (Somme TA à RB)				-130,765	2,549,661	660,000
TB	Ventes de produits fabriqués	B	+	21	114,088,000	188,352,950	230,593,185
TC	Travaux, services vendus	C	+	21	0	0	0
TD	Produits accessoires	D	+	21	0	17,000	0
XB	CHIFFRE D'AFFAIRES (A + B + C + D)				116,335,530	197,336,500	231,253,185
TE	Production stockée (ou déstockage)		-/+	6	-1,270,753	1,244,494	23,863,111
TF	Production immobilisée			21	0	0	0
TG	Subventions d'exploitation			21	0	0	0
TH	Autres produits		+	21	0	2,839,350	3,959,692
TI	Transferts de charges d'exploitation		+	12	5,650,542	764,334	1,392,540
RC	Achats de matières premières et fournitures liées		-	22	84,932,915	111,529,511	164,500,508
RD	Variation de stocks de matières premières et fournitures liées		-/+	6	-25,400,380	1,838,756	-12,685,974
RE	Autres achats		-	22	16,477,481	23,359,124	27,042,187
RF	Variation de stocks d'autres approvisionnements		-/+	6	-69,260	176,625	74,825
RG	Transports		-	23	7,223,536	2,117,550	4,277,954
RH	Services extérieurs		-	24	10,561,653	14,846,516	15,597,781
RI	Impôts et taxes		-	25	2,646,791	2,206,306	4,105,333
RJ	Autres charges		-	26	976,875	1,488,384	358,135
XC	VALEUR AJOUTEE (XB +RA+RB) + (somme TE à RJ)				20,987,413	38,207,017	56,997,778
RK	Charges de personnel		-	27	11,775,027	19,217,434	21,178,664
XD	EXCEDENT BRUT D'EXPLOITATION (XC+RK)			28	9,212,386	18,989,583	35,819,115
TJ	Reprises d'amortissements, provisions et dépréciations		+	28	0	0	0
RL	Dotations aux amortissements, aux provisions et dépréciations		-	30A28	35,560,387	12,700,303	13,998,171
XE	RESULTAT D'EXPLOITATION (XD+TJ+ RL)				-26,348,001	6,289,280	21,820,944
TK	Revenus financiers et assimilés		+	29	15,167	0	0
TL	Reprises de provisions et dépréciations financières		+	28	0	0	0
TM	Transferts de charges financières		+	12	0	0	0
RM	Frais financiers et charges assimilés		-	29	522,089	2,277	6,617,355
RN	Dotations aux provisions et aux dépréciations financières		-	30A28	0	0	0
XF	RESULTAT FINANCIER (somme TK à RN)				-506,922	-2,277	-6,617,355
XG	RESULTAT DES ACTIVITES ORDINAIRES (XE+XF)				-26,854,923	6,287,003	15,203,589
TN	Produits des cessions d'immobilisations		+	30	0	0	0
TO	Autres Produits HAO		+	30	38,129,201	6,682,214	2,012,006
RO	Valeurs comptables des cessions d'immobilisations		-	30	0	0	0
RP	Autres Charges HAO		-	30	2,254,628	200	2,056
XH	RESULTAT HORS ACTIVITES ORDINAIRES (somme TN à RP)				35,874,573	6,682,014	2,009,950
RQ	Participation des travailleurs		-	30	0	0	0
RS	Impôts sur le résultat		-		2,615,699	2,482,806	4,450,899
XI	RESULTAT NET (XG+XH+RQ+RS)				6,403,951	10,486,211	12,782,640

Source : Rapport de gestion 2018, ESOP riz Notsé.

Les données du tableau 28 montrent que les résultats réalisés de 2017 à 2019 sont positifs. L'ESOP riz Notsé a embauché davantage de main-d'œuvre ; ce qui a occasionné une augmentation de charge de personnel entre 2017 et 2019.

L'accès de ces zones de production aux marchés est un élément déterminant des

stratégies de réduction de la pauvreté et de création d'emplois. L'ESOP riz Notsé maîtrise la logistique, les stocks et le réseau de distribution qui est plus sélectif qu'exclusif. Il s'agit :

- des établissements de commerce général (grossistes et ou détaillants) qui reçoivent plus de la moitié de la production ;
- du RESOP à Lomé ;
- des structures publiques et privées de la préfecture ;
- des ventes directes aux consommateurs avec environ 20 % de la production.

Le riz Délice long grain et les brisures visent une clientèle au pouvoir d'achat moyen. Ce segment représente près de 80 % du chiffre d'affaires de l'ESOP. Le couscous fin, également produit par l'ESOP riz, est destiné aux couches pauvres de la population situées autour de Notsé. Cet autre segment représente environ 10 % de son chiffre d'affaires. Le son du riz, destiné aux éleveurs de porcs, de volailles et de poissons, représente aussi près de 10 % du chiffre d'affaires de la structure.

1.3.3 : La nature des coordinations inter et intra sectorielles

Dans ce secteur, l'action au plan national s'inscrit dans le Programme National d'Investissement pour l'Environnement et les Ressources naturelles (PNIERN) conçu en 2010. D'autres synergies se sont créées avec le Programme d'Appui au Développement Agricole au Togo (PADAT) qui accompagne les investissements tels que les aménagements hydro agricoles et hangars de marché. Tous ces partenaires ont permis au PAGLOC d'obtenir des résultats, tels que :

- un début de reconnaissance par les autorités nationales et certains partenaires financiers de la démarche territoriale promue dans le cadre du programme ;
- la concertation et la collaboration entre les acteurs ;
- l'émergence d'une gouvernance locale promotrice de services publics de qualité ;
- l'amélioration de la confiance réciproque et de collaboration entre acteurs.

La mise en œuvre de l'ESOP riz de Notsé a rendu effectif le partenariat entre les organismes d'appui, les institutions de microfinance, les entreprises, les services déconcentrés de l'Etat, les autorités locales et les associations.

La contractualisation des relations entre les acteurs et la participation des producteurs, regroupés en tontines commerciales, au capital de l'entreprise sécurise ces derniers et minimise les comportements de passager clandestin.

L'ESOP riz de Notsé assure le service financier et comptable afin de proposer un juste prix aux producteurs.

A l'instar du système d'innovation des filières agricoles argentines (soja, tournesol, riz) analysé par LOCHER *et al.* (2016.), celui de la filière riz de Notsé au Togo s'est adapté aux nouvelles technologies. Cette adaptation s'est effectuée en fonction de l'insertion de celle-ci dans les chaînes de valeur globale, de la dynamique (développement, stagnation) propre, du poids des acteurs publics et de celui des acteurs privés, nationaux ou locaux. Les particularités productives et technologiques de la filière riz orientent ainsi les processus d'innovation.

Par la structuration et l'organisation des producteurs locaux dans les tontines, l'ESOP riz de Notsé a permis non seulement de réunir ces acteurs agricoles mais également les fournisseurs des divers intrants, des agences institutionnelles de différentes échelles territoriales, des producteurs isolés, les instituts techniques et scientifiques publics ou privés, les ONG et associations ainsi que les entreprises de services (transport, commercialisation, microfinance). Tous ces acteurs de la chaîne de valeur s'intègrent dans une forme de coordination au sein de laquelle ils coopèrent à divers degrés.

Cette innovation organisationnelle relève ici de la gouvernance privée solidaire dont l'acteur principal est l'ESOP riz et, par ricochet, les organisations des producteurs (tontines) qui sont au cœur du dispositif ainsi que le personnel. Cette gouvernance est également mixte car elle est constituée de quatre catégories. La première catégorie d'acteurs privés est celle des acteurs de premier rang déjà cités. La deuxième catégorie d'acteurs privés (RESOP, sous-traitants et entreprises de services, institutions de recherche) est celle des acteurs intervenant comme tiers. La troisième comprend les

acteurs de la dynamique socioéconomique locale (producteurs isolés, vendeurs, associations, ONG) formant différents réseaux. La quatrième catégorie est représentée par l'acteur institutionnel (autorités municipales, services déconcentrés).

Tous ces acteurs du formel et de l'informel à la fois institutionnel, non institutionnel et de la société civile, interagissent dans ce secteur productif en développant ce que POLANYI (1974) qualifie d'interactions d'échange, de redistribution et de réciprocité auxquelles s'ajoute le principe de solidarité. LOCHER et *al.* (2016) associent ces trois premiers principes aux trois mécanismes de coordination des activités économiques : les « marchés », les « hiérarchies » et les « réseaux ».

Le mécanisme de coordination et de coopération étudié dans ce cas témoigne de l'existence de ce que certains auteurs comme MALERBA (2002) et Locher et *al.* (2016) qualifient de « système sectoriel d'innovation et de production ». Ils considèrent ce mécanisme comme un ensemble d'acteurs qui interagissent dans le cadre de relations marchandes et non marchandes pour produire et commercialiser des biens afin de créer de connaissances et de l'innovation dans le secteur concerné.

L'analyse des mécanismes de coordination fait suite à la maîtrise des marchés et des hiérarchies pour lesquelles les relations des acteurs sont dorénavant stabilisées. Les réseaux sont fondés sur des liens de confiance. Ils trouvent leur soubassement dans la proximité territoriale, se nourrissent d'histoire commune et partagée et développent des affinités d'ordre divers (sectoriel, ethnique, politique, religieux). L'identité de chacun des acteurs du réseau est primordiale car elle fluidifie les relations d'échanges qui s'opèrent au sein de l'organisation. Les acteurs qui participent à ce réseau s'attendent à bénéficier de certains avantages. Ces derniers concernent le prêt des matériels de travail, le partage d'information et le savoir-faire. La coopération favorise une forme d'interdépendance qui permet aux acteurs de mutualiser les ressources dans une confiance réciproque. Ces ressources ne sont pas qu'économiques et ne se partagent pas uniquement entre les acteurs de la dynamique économique. Elles transcendent les sphères du système productif et font également écho aux ressources cognitives.

Les éléments de contexte territorial spécifiques (relations socio-économiques) à Notsé exercent une forte influence sur cette gouvernance privée solidaire. Les producteurs organisés en tontines nouent des relations de confiance durant tout le travail au sein de la filière en subissant très souvent les aléas de la conjoncture économique au niveau national.

Section 2 : Identification et caractéristiques des acteurs intervenant dans la gouvernance urbaine à Yaoundé, Lomé et Notsé

L'étude sur la gouvernance territoriale au Cameroun et au Togo se situe dans un contexte où l'Etat cesse d'être le seul acteur de développement. En d'autres termes, comme le constate également Nacer El Kadiri (2007), les actions menées à l'échelle territoriale relèvent de plusieurs institutions publiques et privées.

2.1 : Diversité d'acteurs et d'alliances dans les processus de gouvernance territoriale

Le champ théorique du développement territorial repose sur le postulat que le territoire est le résultat des interactions de multiples acteurs. Ce sont leurs actions préalablement pensées répondant aux multiples besoins qui produisent chacun des « territoires ». Dans ce sens, ils sont légitimes à répondre aux attentes des populations.

Dans une acception plus étendue, GREFFE (2002) fait remarquer que le concept de gouvernance suggère l'implication d'acteurs divers dans la conduite de politiques publiques ou privées conçues à différentes échelles d'intervention ; à l'image de celle étudiée ici où l'efficacité de la gouvernance est rattachée à son enracinement local. La mise en œuvre d'un projet de territoire, fondé sur la notion d'intérêt partagé et d'implication active de tous les acteurs, exigerait d'aller au-delà des lignes de partage qui apparaissent souvent comme des « frontières ». L'appropriation collective du territoire par les habitants se construirait alors de manière dynamique et concertée dès lors que les actions de multiples acteurs se coordonnent entre l'institutionnel et le non institutionnel.

L'accroissement des catégories (acteur institutionnel, acteur privé et bailleurs des fonds) et du nombre d'acteurs à l'échelle territoriale en Afrique subsaharienne en général, au Cameroun et au Togo en particulier, devient perceptible et pose de sérieux

problèmes concernant l'efficacité de l'action publique locale. En effet, si le foisonnement d'acteurs et des catégories d'intervenants est bénéfique et peut être considéré comme le signe de la vitalité du cadre de participation et de mobilisation citoyenne, des incohérences dans les interventions subsistent. Par exemple, il arrive souvent, comme le souligne également MBACKE (2010, p.46), que certains acteurs transforment l'espace local en champ de rivalités et de conflits d'intérêts partisans.

Tout en tenant compte de cette complexité, ce travail entend aller au-delà d'une logique de compétition entre acteurs pour scruter les éléments pouvant favoriser un partenariat multi-acteurs et mobiliser davantage la population.

Toutes les formes de développement et de gouvernance ne s'équivalent pas. Dans tous les cas, il y a lieu de considérer des orientations à retenir, des choix à opérer et des décisions à prendre. Ce sont les acteurs aux différentes échelles de territoire (locale, nationale et internationale) qui en sont responsables.

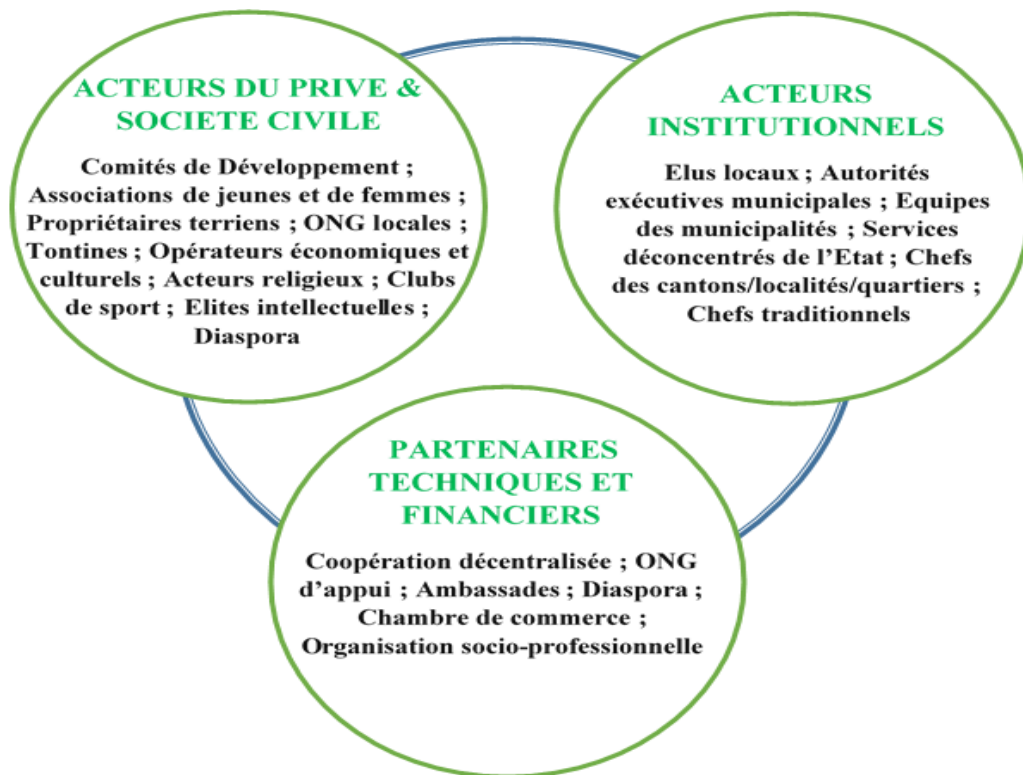
Dans la quête de la définition du contenu du développement local, l'élément déterminant est le nombre, la qualité, l'engagement et le comportement des acteurs. Ces derniers peuvent développer à chaque instant des relations de coopération, de conflits, voire de contournement tout au long de multiples interactions qui leur permettent de réaliser des projets d'intérêt commun.

Cette section présente, d'une part, les acteurs qui contribuent à la construction du territoire et, d'autre part, ceux qui ont participé à la réalisation des projets d'approvisionnement en eau à Yaoundé 6 et à Aflao-Sagbado ainsi que ceux du modèle ESOP.

L'exigence de prise en compte des particularités de chaque territoire rendent impossible la conception d'un modèle unique de développement à dupliquer partout au Cameroun ou au Togo. En effet, la particularité *« des situations locales doit, en effet, dans un monde globalisé et dans une société plus ouverte, se confronter au nombre et à la complication des intervenants extérieurs. L'endogène, qui est la principale composante du micro-développement d'un territoire à taille humaine, se*

heurte sans cesse, aujourd'hui, aux exigences du macro-développement exogène, par exemple (...) pour les nouvelles techniques de communication, les pratiques commerciales influencées par le terme d'échange, les menaces sur l'environnement et les changements climatiques » (Georges Gontcharoff, 2009, p.43). Dans tous les cas, l'une des tâches de la gouvernance territoriale est de réussir ce brassage entre les différents acteurs qui s'engagent dans la lutte contre la pauvreté à travers des projets de développement comme l'indique la figure 14.

Figure 14: Cartographie des acteurs qui interviennent dans les trois territoires d'étude



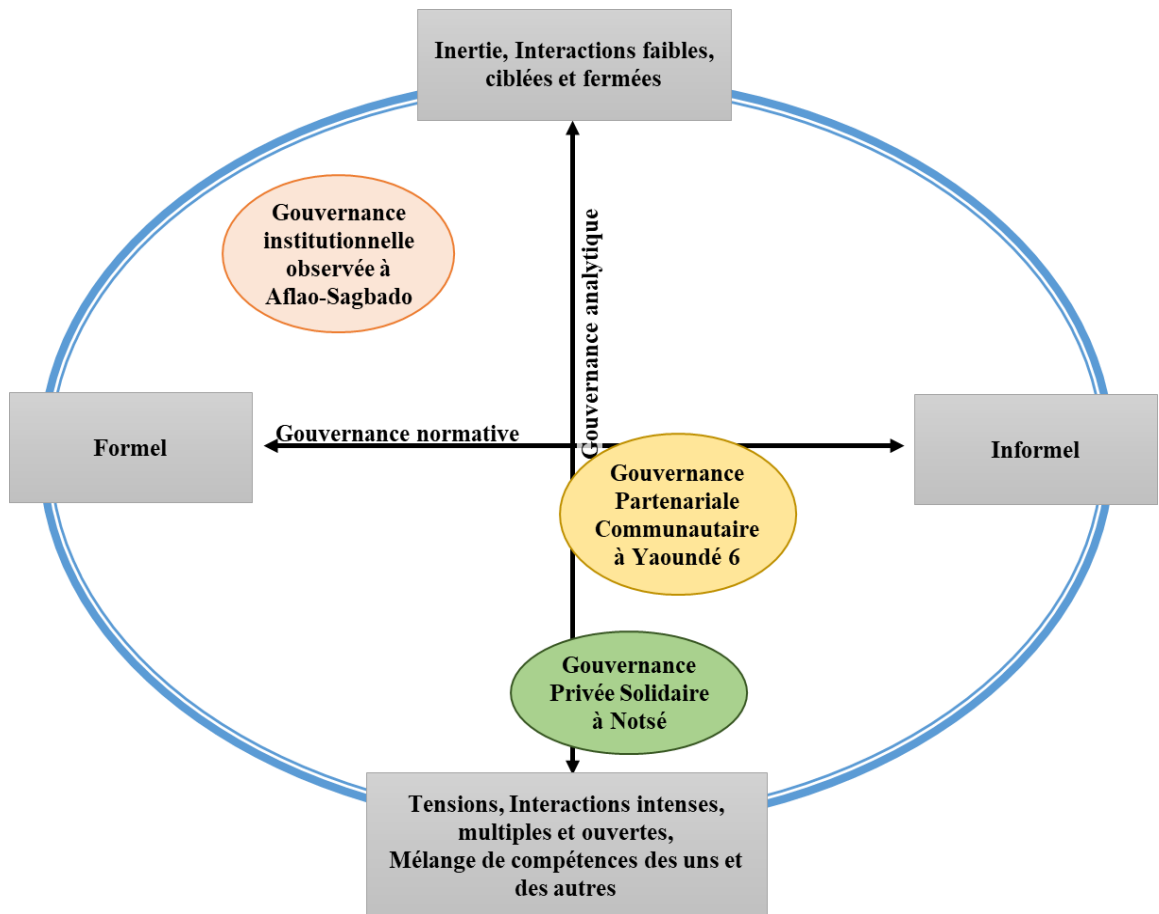
Source : auteur, enquête de terrain, 2017-2020.

La figure 14 montre trois catégories d'acteurs impliquées dans la gouvernance au niveau local. Une telle situation peut générer de la tension et de l'inertie, mais aussi entraîner la réduction des moyens disponibles qui sont déjà rares pour ces entités territoriales nouvellement constituées.

La gouvernance a créé de liens socio-économiques entre les différents groupes d'acteurs à Yaoundé 6 et à Haho 1. Elle n'a pas concilié les divers intérêts des acteurs à Aflao-Sagbado. En effet, la stratégie utilisée par l'ANADEB avec quelques membres du CDC s'est caractérisée par l'exclusion et l'ignorance d'autres acteurs.

Ainsi, les différents acteurs regroupés dans les trois catégories se sont montrés accommodants ou non en fonction des enjeux autour de trois formes de gouvernance dont les caractéristiques sont reprises dans la figure 15.

Figure 15: Caractéristiques de trois formes de gouvernance étudiées



Source : auteur, 2021, adaptée de Dupuis, 2015, p.9.

La figure 15 montre que les formes de coopération et de coordination entre acteurs autour de trois projets étudiés cristallisent des interactions faibles ou intenses, ciblées ou multiples, fermées ou ouvertes que les processus de décentralisation attisent.

❖ La Gouvernance Institutionnelle à Aflao-Sagbado

Les procédures et le cadre d'action dans lesquels la gouvernance institutionnelle à Aflao-Sagbado évolue sont fixés par l'Agence Nationale de Développement à la Base (ANADEB). En effet, cette forme résulte de la gouvernance basée sur des relations horizontales mais avec une prédominance des relations verticales entre l'ANADEB et les acteurs locaux. De même, les organisations et groupes locaux existant dans la localité et à la mairie sont restés passifs, et leur volonté de s'impliquer dans le projet a été étouffé.

Cette Gouvernance Institutionnelle fait émerger des résistances multiples entre les différents intervenants. Elles sont le résultat de conflits d'intérêt et d'oppositions (conflit entre le président du Comité de Développement et le chef de localité autour du rôle de chacun dans l'animation du développement territorial oppose ces deux acteurs et affecte la participation de la population). Dans le cadre de cette gouvernance institutionnelle, des acteurs se sont sentis frustrés lors de l'installation des comités de développement.

Ils ont développé des stratégies d'adaptation pour contourner les règles établies dans ce projet ou monter des alliances parallèles avec d'autres acteurs isolés. Cette situation a donc eu tendance à réduire ce que FERGUENE (2013) qualifie de « rendement collectif » et à renforcer le clivage entre ceux qui se sentent légitimes, car travaillant avec l'ANADEB, et les adeptes du maintien des procédés traditionnels (refus de bloc de latrines modernes).

En effet, la résistance est une constante de l'arrimage des politiques du territoire. Cependant, elle est mobilisatrice de nouveaux projets à Aflao-Sagbado, comme la création d'une société coopérative dont l'Assemblée générale a eu lieu le 16 juillet 2021 pour la transformation de noix de coco (Golfe Coconut), avec le nouveau comité cantonal, appuyé par le ministère de l'agriculture. Mais elle peut aussi constituer une opposition farouche (opposition entre les planificateurs) et directe à un projet ou s'inscrire en une opposition passive. La prise en compte, très tôt dans la planification,

de cette résistance suppose que l'on accepte que le comportement des autres acteurs ne soit pas mécanique et qu'il faut savoir négocier et convaincre.

A Yaoundé 6 et à Haho 1, les deux formes de gouvernance sont basées sur une conception analytique qui laisse une place tant au formel qu'à l'informel. Les ententes des acteurs ne sont pas uniquement formelles car la proximité favorise également des rencontres informelles entre eux. La définition des périmètres géographiques d'intervention et les contenus des actions en rapport avec les projets figurent dans les contrats.

❖ **La Gouvernance Partenariale Communautaire à Yaoundé 6**

Au Cameroun, Era-Cameroun, organisme sans but lucratif, est un acteur majeur qui a favorisé la mise en relation entre partenaires publics, industriels, gestionnaires, financiers et scientifiques autour du projet Aqua. Les efforts de tous ces acteurs ont abouti à la réalisation du diagnostic, du développement de systèmes de gestion, du recrutement des prestataires, de l'embauche de personnel, de la mise sur pied de comités de gestion des Bornes Fontaines et de la constitution des comités de développement.

Les alliances et partenariats locaux autour du projet Aqua se matérialisent à travers l'établissement du partenariat Public-Privé-Communautaire qui unit les institutions locales, les acteurs de la société civile, de la dynamique locale et du privé qui ont des caractéristiques différentes. Ils évoluent en mode de gouvernance non hiérarchique car les différents acteurs collaborent dans la formulation et la mise en œuvre du projet selon les principes participatifs. Les liens sont tissés avec des acteurs tantôt internes ou externes à la commune. Au niveau interne, les relations qu'entretiennent les acteurs vont au-delà du seul cadre de l'organisation mise en œuvre autour du projet d'accès à l'eau potable. En revanche, comme le souligne MILELLI (2011), les liens externes se situant à l'échelle des territoires contigus comme celle de Yaoundé 7 ou autres induisent une dimension de proximité organisationnelle. Les chefs traditionnels sont à la fois acteurs institutionnels et non institutionnels. Leur influence grandit lorsqu'ils sont aussi propriétaires terriens car la problématique de l'eau implique l'acquisition des terrains afin d'installer les bornes fontaines et les forages communautaires.

❖ La Gouvernance Privée Solidaire à Notsé

A Notsé, les producteurs de la filière riz ont été mobilisés par l'ONG-ETD et attirés par les conditions attractives de ce territoire : conditions agronomiques adéquates, incitations et logistique. L'accès à la ville est relativement facile et rapide ; ce qui permet aux agriculteurs d'y vendre leur production. Les échanges (achats/ventes et voyages) avec Lomé sont fréquents.

Ainsi, la Gouvernance Privée Solidaire à Haho1 mène à un système organisationnel où se mélange les aspects économiques, sociaux et culturels. Les groupements des producteurs et l'ensemble des producteurs isolés forment une masse critique de micro-entreprises, dont les produits et services s'insèrent dans la chaîne de valeur de production de riz « Délice ». A cet effet, la proximité géographique et organisationnelle suscite des relations qui sont très souvent complémentaires. Il y a également un rapport de confiance du fait des accords de mise sur le marché du riz par le truchement de l'ESOP.

La mise en œuvre de l'ESOP riz de Notsé a rendu effectif le partenariat entre les organismes d'appui, les institutions de microfinance, les entreprises, les services déconcentrés de l'Etat, les autorités locales et les associations. La contractualisation des relations entre les acteurs et la participation des producteurs, regroupés en tontines commerciales, au capital de l'entreprise sécurise ces derniers et minimise les comportements de passager clandestin.

Les producteurs organisés imaginent et expérimentent des pratiques managériales innovantes. Dans le cadre de ce modèle, ces innovations se perçoivent par leur *nature* (amélioration des semences par exemple), leur *type* (produit-riz varié, leur service d'accompagnement, procédé, technique d'irrigation et de culture), leur *moyen* (SRI : système de riziculture intensive, technologie, idée, créativité, vente via le réseau RESOP) et leur *finalité* (différentiation, compétitivité) dans tous les maillons de la chaîne de valeur de la filière. Celle-ci est composée des activités de production, de transformation, de commercialisation (logistique et distribution), de consommation et de gestion des déchets. Se dessine ainsi en filigrane un objectif de

circularité dans les processus à l'œuvre, même si ce dernier aspect n'a pas été développé.

L'apprentissage, dans une perspective collaborative, y est essentiel. Des échanges de savoirs, savoir-faire et techniques ont lieu, entre riziculteurs et entre différentes catégories d'acteurs. Les producteurs regroupés en tontines collectent, rassemblent, acquièrent des compétences via les réseaux locaux ; au service du développement de leurs activités. Ils bénéficient d'outils managériaux mis à disposition par l'ESOP qui agit comme un réseau (communication, formation, évaluation, veille).

La Gouvernance Privée Solidaire à Haho1 mène à un système organisationnel où se mélange les aspects économiques, sociaux et culturels. Les groupements des producteurs et l'ensemble des producteurs isolés forment une masse critique de micro-entreprises, dont les produits et services s'insèrent dans la chaîne de valeur de production de riz « Délice ». A cet effet, la proximité géographique et organisationnelle suscite des relations qui sont très souvent complémentaires. Il y a également un rapport de confiance du fait des accords de mise sur le marché du riz par le truchement de l'ESOP. Toutefois, si l'établissement de certains liens entre les différents acteurs est perceptible, il est encore tôt pour cerner l'existence d'une synergie entre les entreprises et leur environnement local.

2.1.1 : Les acteurs institutionnels de la gouvernance dans les communes de Yaoundé 6, de Haho 1 et à la mairie d'Aflao-Sagbado

La gouvernance institutionnelle est le fait de l'Etat, des collectivités locales et des autorités traditionnelles.

a. L'Etat

Le degré de satisfaction des besoins socio-économiques est étroitement lié à la qualité des services auxquels l'ensemble des citoyens peut effectivement avoir accès. Au Cameroun et au Togo, les Gouvernements centraux entretiennent des rapports tendus avec les administrés au niveau local.

De manière particulière, les deux pays entretiennent, selon 56,04 % des enquêtés à Yaoundé 6, 48,36 % à Aflao-Sagbado et 31,01 % à Haho 1, des rapports unilatéraux qui se résument à une relation verticale de tutelle et de contrôle. Les populations et la

collectivité locale recourent ainsi aux partenaires extérieurs dans le cadre de la coopération décentralisée.

Les deux Etats ont institué des organes consultatifs (conseils nationaux de l'eau) en vue de définir des objectifs généraux et des orientations de la politique nationale et de la planification de l'eau. Ils sont appelés à travailler avec les entités décentralisées, dans le cadre des PANGIRE qui sont le prolongement de leur action à travers la déconcentration.

b. Les collectivités locales

Elles regroupent en leur sein les divers techniciens (hydraulique, hygiène et assainissement, agriculture et élevage) et les élus locaux. Dans tous les cas, comme l'ont si bien remarqué DAFF et *al.* (2007, p.18) à propos des pays africains, la relation entre les élus et les citoyens dans les trois territoires enquêtés se fonde sur des liens qui ne sont pas souvent politiques, au sens occidental du terme, mais reposent sur d'autres critères : religieux, familiaux ou clientélistes. En revanche, à Yaoundé, environ 13 % des élus entretiennent des rapports conflictuels avec la population qui conteste leur légitimité. Ces taux s'élèvent à plus de 7 % à Aflao-Sagbado et à 3 % à Haho 1.

En effet, les collectivités locales, dans les deux pays, établissent des relations qui enjambent souvent l'Etat et passent par le relais d'ONG qui travaillent avec des fonds provenant de la coopération décentralisée avec les pays tels que la France, la Hollande, l'Espagne, la Suisse, le Japon ainsi que ceux des consulats et de la diaspora. Cependant, la multiplicité des intervenants en rapport avec la diversité des sources de financement pose la question de la cohérence dans les interventions sur le terrain.

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet Aqua et de l'ESOP Riz, les deux communes recevant ces projets ont été chaque fois représentées par les autorités communales.

c. Les autorités traditionnelles

Les autorités coutumières et religieuses jouent, selon les circonstances, plusieurs rôles : protection, régulation, intermédiation ou providence. Les autorités traditionnelles, chefs de cantons au Togo et de près de 99 % des quartiers de Yaoundé

6 au Cameroun, sont garantes de la légitimité traditionnelle et conservent une forte influence sur les communautés locales. Il se pose par moments des problèmes de cohabitation des légitimités entre ceux-ci et les maires. Pour les chefs traditionnels, le lien entre la cour de la chefferie et le conseil municipal se perçoit à travers (Tchagbele, 2008, p.299) :

- la gestion du foncier et des litiges qui les concernent principalement ;
- la redistribution reçue de la commune au titre de fonctionnement de la cour du chef traditionnel ;
- les consultations dans les matières relevant du développement du territoire et des questions ancestrales ;
- la signature des attestations d'origine et de célibat ;
- la mobilisation et la sensibilisation de la population dans les actions d'intérêt communautaire.

Sur les trois terrains d'étude, 85 % des chefs traditionnels ont à la fois la légitimité traditionnelle et la légitimité moderne. Au Cameroun, l'organisation administrative leur reconnaît des pouvoirs au niveau de gestion de leurs micro-entités respectives. Au Togo, les chefs traditionnels n'ont pas de prérogatives.

A partir des années 1990, « à la faveur du vent démocratique, les Églises locales [africaines] redécouvrent leur rôle public et reprennent la parole sur les questions sociales et politiques » (Lado, 2012, p.165). Au Cameroun et au Togo, le clergé est sollicité pour jouer un rôle majeur dans les conférences nationales débattant sur la transition vers le pluralisme politique.

2.1.2 : Les nouveaux acteurs de la décentralisation : le secteur privé et la société civile

La décentralisation a fait émerger une pluralité d'acteurs présents dans la société civile et dans le secteur privé.

a. Les organisations communautaires

Le foisonnement des structures associatives et communautaires dans les villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé s'explique en partie par l'augmentation et la persistance

de la pauvreté à l'échelle des milieux périurbains. Elles se composent d'associations de paysans, de maraîchers, de pêcheurs, de chasseurs, de femmes, de jeunes et de toutes les autres associations de solidarité telles que les tontines (annexe 6).

Lors de la mise en œuvre du Plan de Développement Territorial de Notsé par exemple, les organisations communautaires ont eu un pouvoir de proposition et d'action qui couvre un grand champ d'activités telles que la santé, l'éducation, l'agriculture, l'artisanat et le micro-crédit rotatif. Toutefois, au-delà de leur engagement et de leur dynamisme, Mbacké (*op.cit.*, p.47) relève qu'elles présentent de réelles faiblesses institutionnelles qui réduisent considérablement leur capacité et leur champ d'action. Ces faiblesses concernent :

- le niveau de formation de leurs membres, et l'insuffisance des compétences pour réaliser certaines prestations, notamment dans le service de l'eau et participer à des négociations techniques ou élaborer des propositions alternatives ;
- la rareté des ressources disponibles et l'insuffisance des capacités organisationnelles pour assurer un fonctionnement normal et pérenne des comités de développement à la base ;
- l'absence de cadre de concertation fonctionnel et durable entre associations intervenant dans le même secteur.

b. Les Organisations Non Gouvernementales

Dans les trois terrains d'enquête, les ONG (Era-Cameroun, ETD) servent d'interface entre les partenaires au développement et les organisations communautaires. Au regard de la défiance vis-à-vis de l'Etat, certains partenaires de développement, tels que le FED et le *World Wide Fund for Nature* (WWF-Fonds Mondial pour la nature) préfèrent traiter directement avec elles.

Très critique à leur égard, LAPEZE (2014, p.44) écrit qu'elles sont souvent concurrentes entre elles. Ainsi, sous prétexte d'appuyer des groupements villageois pour une meilleure accessibilité au marché, l'auteur note qu'il est fréquent de trouver

plusieurs ONG aidant chacun des villages spécifiques situés sur un même territoire et développant les mêmes activités.

Sous prétexte d'universalité des besoins des populations, le quart des ONG réalise souvent des équipements sans tenir compte des cultures locales. La construction d'un puits au milieu d'un quartier diminue les trajets pour aller chercher l'eau mais détruit aussi les relations qu'entretiennent les femmes pendant ce trajet (Lapèze, 2014, p.44). Dans ce dernier cas, certaines de leurs approches traditionnelles, basées sur des schémas classiques d'aide au développement, aboutissent à une compilation de visions fragmentées du territoire car ce dernier y est réduit à sa dimension intra-muros.

Néanmoins, l'action des ONG, très significative, est prise en considération à Yaoundé avec ERA-Cameroun et l'ETD pour ce qui concerne la commune de Haho 1. Selon TORRE et *al.* (2006), elles se traduisent par des organisations non marchandes ou marchandes dont la production relève de services organisationnels (effets d'organisation) et institutionnels (partage de valeurs) ou des surplus socio-économique pour les ESOP.

c. Les réseaux

Dans ce cadre, les réseaux d'acteurs ainsi constitués sur la base d'une approche spontanée donnent lieu à une démarche plus structurée, formellement ou non.

Dans le cas d'Aflao-Sagbado (Muma Tanzey, 2020) et de Notsé au Togo, le réseau associatif se présente comme un tissu d'associations dont les centres d'intérêt sont déterminés préalablement par des enjeux locaux. Sur ce territoire, 67 % des associations qui y opèrent entretiennent entre elles des liens de proximité, mais sans volonté apparente de fédérer leurs actions. L'absence de fédération formelle conduit à s'interroger sur la place qu'occupent certaines associations « têtes de réseaux » qui ont acquis de la notoriété du fait de l'influence de leurs dirigeants ou de leur proximité avec la sphère politique ; indépendamment de leur ancienneté sur le terrain.

En l'absence d'un processus de mobilisation, le réseau même s'il existe dans ces communes, n'apparaît qu'à un état embryonnaire. Il est activé lors de grands événements (mariage, naissance, deuil, intronisation, rituel religieux) qui nécessitent

de recourir à la fibre ethnique afin de polariser la communauté en sous-groupes, avec des liens tissés depuis les villages de provenance (l'association des ressortissants de).

Le réseau d'Aflao-Sagbado est dominé à 75 % par l'association Atimevu. Remplissant de fait une fonction fédérative (mais sans avoir officiellement le statut), elle se détache des autres sur presque tous les critères, en étant ancrée au territoire. Ce réseau associatif bénéficie aussi de l'accompagnement de quatre autres associations qui ont une centralité élevée : la Fédération des Comités de Gestion des Funérailles (FECOGEF), l'Association des pasteurs, le Groupe d'Actions villageois (GAV) Zogbedji et l'Actions Citoyennes pour un Développement Intégral (CDI).

Dans la commune d'arrondissement de Yaoundé 6, les réseaux se perçoivent à travers les différentes relations qu'entretiennent les associations présentes sur le territoire mais qui évoluent également à l'échelle de la ville. On y trouve davantage des Groupes d'Initiative Commune (GIC) qui évoluent entre le monde associatif et le secteur économique privé.

d. Le secteur privé

Ce sont de petites, moyennes ou micro-entreprises, ainsi que des individus qui ont créé leurs propres activités. Ils représentent le noyau de la richesse de ces trois territoires pour leur savoir-faire et leur participation à la redistribution du revenu local. Toutefois, leur influence dépasse rarement la sphère économique, comme c'est le cas pour les producteurs regroupés dans les tontines de l'ESOP Riz de Notsé. Près de 95 % d'entre eux n'ont pas encore développé une culture globale du développement économique. Par conséquent, ils ne s'investissent que très faiblement dans la vie politique, sociale et culturelle de leur territoire.

La décentralisation confère davantage de responsabilités aux collectivités locales dans la gestion des ressources. Il s'avère nécessaire d'orienter les acteurs de ce secteur vers plus de proximité et d'engagement dans le développement local (Daff et *al.*, 2007, p.18-19). Cette action peut être rendue possible par la création de la transversalité : réflexions communes sur l'emploi de personnels handicapés ; soutien à la création d'entreprises nouvelles ; élaboration d'événements promotionnels de type quinzaine

touristique. Cette transversalité est possible dans la mesure où tous les acteurs acceptent de se regrouper pour résoudre leurs problèmes.

e. La diaspora

La diaspora garde quelques attaches en termes d'investissement ou de contributions dans des œuvres socio-culturelles sur le territoire d'origine. Cependant, depuis 2000, plusieurs études (Daff et *al.*, 2007) relèvent l'important apport financier conférant à cette catégorie d'acteurs un réel poids social et politique qui oblige à une perception plus dynamique du territoire local, comme c'est le cas à Notsé et dans les deux autres territoires étudiés. A l'opposé, l'auteur souligne « *le risque est l'exacerbation des facteurs d'extraversion des économies locales, déjà bien malmenées par des dynamiques de libéralisation des filières de production et de désengagement de l'Etat* » (Daff et *al.*, *op.cit.*, p.19). La diaspora modifie les systèmes locaux de production par son apport en ressources non fondées sur la productivité locale.

f. Les élites

Ce sont les élites intellectuelles, religieuses, coutumières, économiques et celles de la diaspora qui jouent un grand rôle dans les revendications ou la légitimation des autorités locales. A ce titre, leur coexistence dans la sphère politique produit une multitude de liens que DAFF et *al.* (2007, p.19) classifient en quatre types de relations :

- les relations de conflits, car il n'est pas rare que le contrôle du pouvoir local débouche sur des conflits ouverts entre élites ;
- les relations de coopération. Il arrive également dans un contexte d'apaisement qu'un pouvoir recherche l'alliance ou le soutien d'autres pouvoirs ;
- les relations de contournement que l'on retrouve lorsque les pouvoirs s'ignorent ou s'évitent ;
- les relations de « phagocytage » liées au fait que chaque élite ou pouvoir nourrit l'ambition, généralement inavouée, de dominer et de contrôler les autres.

2.1.3 : Le rôle de la coopération décentralisée dans l'ancrage territorial des partenaires techniques et financiers

Les organismes de coopération bilatérale, les organismes de coopération décentralisée et les ONG internationales s'inscrivent dans le registre de lutte contre la pauvreté et le développement durable.

La coopération décentralisée (Rosanvallon, 2011, p.53) est en première ligne dans l'accompagnement des collectivités territoriales étudiées. En effet, elle est basée sur une relation d'échanges et de solidarité entre les collectivités décentralisées du Nord avec celles du Sud.

En Afrique subsaharienne, la coopération décentralisée suscite davantage l'intérêt des dirigeants locaux qui la perçoivent comme une opportunité de bénéficier des financements internationaux.

Les communes camerounaises et togolaises expérimentent la coopération décentralisée avec quelques collectivités territoriales occidentales et orientales. Par exemple, c'est en 1999 que la commune d'arrondissement de Yaoundé 6 a conclu un premier partenariat avec la ville d'Erstein –Alsace. Il est entré en application en 2000 et a été facilité par l'Institut Régional de Coopération et de Développement (IRCOD). Il a également accompagné la municipalité dans le cadre du Programme Participatif d'Amélioration des Bidonvilles (PPAB). Ce projet a facilité la restructuration et l'innovation de l'îlot de Nkolbikok, constitué essentiellement des bidonvilles.

En 2012, l'IRCOD se joint à la commune d'arrondissement de Yaoundé 6 pour répondre à un appel à proposition triennale de l'Union Européenne, intitulé Projet d'Appui à la Maîtrise d'Ouvrage et à la Participation Citoyenne (PAMOP-C). Devenu Grand Est Solidarités et Coopérations pour le Développement (GESCOD), il pilote le programme (2016-2018) portant sur le renforcement des capacités de la commune de Yaoundé 6 en matière de gouvernance urbaine avec trois axes principaux :

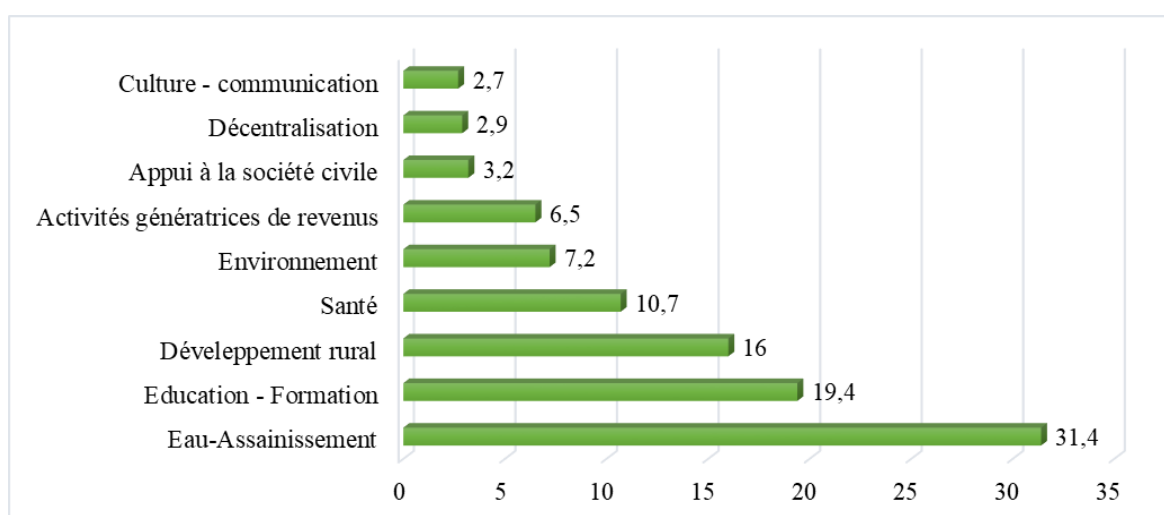
- l'appui au développement et à l'amélioration de la planification urbaine ;

- l'amélioration de la gouvernance financière et le renforcement de la fiscalité locale ;
- l'accompagnement à la structuration optimale des services municipaux et la promotion d'un management de qualité.

La commune a signé une convention avec les Pharmaciens Humanitaires pour la période 2009 – 2011 ; donnant lieu à plusieurs dons en médicaments, matériels médico-sanitaires (lits d'hospitalisation, matériel de petite chirurgie, hémodialyseurs), livres et un bus pour le transport du personnel. Plusieurs autres conventions sont en cours de finalisation pour des jumelages avec les villes camerounaises, africaines, occidentales et asiatiques. Des discussions sont menées avec la ville de LOOS-EN-GOHELLE (France), la société coréenne SVTECH pour les villes coréennes, l'ONG OAI-DEMOS pour les jumelages et les intercommunalités avec certaines villes du Cameroun (nord, centre et extrême nord), du Maghreb et de l'Afrique de l'Ouest (Sénégal et Mauritanie).

Dans le cas du Togo, quelques appuis apportés, entre autres, par les collectivités françaises dans divers secteurs, sont présentés par la figure 16.

Figure 16: Les secteurs financés par la coopération décentralisée au Togo



Source : auteur, enquête de terrain, 2017-2020.

Il ressort de la figure 16 que les secteurs de l'eau et assainissement, de l'éducation/formation et du développement rural occupent des places prépondérantes dans cette coopération.

La mairie d'Aflao-Sagbado reçoit sporadiquement des aides par l'entremise de certaines ONG dans le cadre d'appui au processus de décentralisation ou de formation. C'est le cas récemment (2019) de l'aide financière octroyée par une délégation Sino-Américaine, facilitée par l'ONG « Actes ». Cette meilleure lisibilité est due au fait d'avoir des répondants légitimes et réellement responsables de structures locales cohérentes et viables du côté togolais.

En définitive, ces actions de coopération décentralisée se sont caractérisées par leur émiettement et l'éparpillement des acteurs ; rendant difficile toute tentative de cohérence des actions en jeu (Finken, *op.cit.*, p.901). Les acteurs locaux développent cependant une attitude attentiste, si bien que le cadre créé est protocolaire en l'absence d'une appropriation de la problématique par les collectivités concernées.

Les différents partenaires financiers et techniques ne se concentrent que sur les seules procédures et décaissements, sans considérer réellement les contextes des territoires récepteurs. Dès lors, il n'existe presque pas de passerelles entre eux pour unifier les vues afin d'éviter que tout le monde fasse la même chose, sur le même territoire. Ce point est d'autant plus important qu'un des fléaux majeurs des pays d'Afrique subsaharienne est la corruption. Il ne peut en être autrement tant que des populations qui ont besoin d'organiser leur propre développement se trouveront submergées de fonds et d'énergies gaspillés (Lapèze, 2014, p.46). Quoiqu'il en soit, l'action des partenaires au développement est perceptible dans l'organisation du développement des territoires concernés par cette étude.

2.2 : Analyse des interactions fonctionnelles

Les territoires étudiés dans ces deux pays négligent, volontairement ou involontairement, les ressources construites en liaison avec la dynamique de développement (Courlet, Pecqueur, 2013, p.100). Ces ressources ont des composantes matérielles (matières premières, faune, flore, patrimoine) et/ou idéelles (authenticité, histoire, culture).

2.2.1 : Des outils et des ressources utilisés : analyse des composantes structurelles

Analyser les composantes structurelles des outils et des ressources revient à évaluer l'aspect informatif, les savoirs, les relations, les finances et le temps nécessaires à la réalisation des actions collectives menées sur les trois terrains d'enquête. En effet, selon CREVOISIER et *al.*(2004), une ressource est avant tout une relation entre un acteur, une pratique matérialisée par le travail et une manière de faire. Dans ce sens, Courlet et *al.* (2013, p.100) réaffirment que ce qui fait ou fera ressource dépendra non seulement de la dotation initiale et future mais aussi des intentions et des perceptions des acteurs qui sont au cœur de l'action.

Les configurations socio-spatiales et temporelles des projets sont appréhendées à la fois comme des révélateurs des processus de développement et comme des activateurs de nouveaux modèles (Lajarge et *al.*, 2012, p.8) de gouvernance fondée sur l'approche territoriale. Dès lors, dans ces situations variées, la gouvernance est plus que nécessaire.

a. Identification et diffusion des technologies viables à moindre coût et analyse des conditions de leur acceptabilité

Dans les cas de Yaoundé et de Notsé, les acteurs ont pris part de manière intégrale à toutes les étapes de la réalisation des ouvrages.

a.1. La fabrication du « SEAUX LESEAU » dans la commune de Yaoundé 6

L'objectif affiché était de proposer des latrines à des coûts compatibles avec le pouvoir d'achat des ménages des quartiers pauvres des grandes villes. Pour ce faire, la priorité fut accordée aux matériaux locaux de construction.

A la suite d'un atelier, l'équipe du projet et le Laboratoire de l'environnement et des sciences de l'eau (LESEAU) ont lancé un appel à manifestation d'intérêt auprès des manufacturiers (entreprises de plastiques) pour la production de 2000 récipients servant au transport et à la conservation de l'eau par les ménages des quartiers cibles.

Tenant compte des remarques émises par certains utilisateurs et à l'aune des analyses effectuées sur les eaux de consommation à domicile, il a été décidé de changer le matériau (du PVC en PET ou PHD ; du robinet de PET ou PHD), le volume (de 25 à 15 litres) et le système d'ouverture du seau. Après ces modifications, un prototype de récipient a été présenté à la population, comme en témoigne la planche 4.

Planche 4: Cérémonie de présentation du prototype du « seau LESEAU » à Yaoundé



Source : *Era-Cameroun, amphithéâtre de l'ENSP de Yaoundé, avril 2009.*

Les images de la planche 4 montre la cérémonie organisée conjointement entre ERA-Cameroun et le LESEAU, le 3 avril 2009, pour présenter le « seau LESEAU ». Au terme de la cérémonie, 340 « seaux LESEAU » ont été distribués et 89 % des participants ont donné leur accord pour l'achat du récipient une fois amélioré.

En effet, les améliorations au « seau LESEAU » portent sur l'ajout d'un filtre au robinet, l'utilisation d'un matériau plus rigide facilitant son transport sur de longues distances, l'incorporation du robinet et du couvercle au seau. Il faudrait également penser le rendre accessible aux enfants en bas âge en variant, par exemple, sa production en divers volumes (5, 10, 15 et 30 litres). Ce produit est bien apprécié des populations car 92 % d'entre elles pensent qu'il permet de limiter les risques de contamination dès lors que le puisage se fait à travers le robinet.

a.2. Réalisation des ouvrages pilotes dans les établissements scolaires, les cases communautaires et la formation de techniciens capables de construire ce type d'ouvrage

Les ouvrages ont servi de chantier école pour la formation de 100 artisans (maçons, menuisiers, charpentiers, plombiers), 20 agents communaux, 3 techniciens de génie civil et 3 ingénieurs des entreprises à la construction des latrines à fosses ventilées, comme le montre la photo 11.

Photo 11 : Sessions de formation des artisans sur l'assainissement viable à Yaoundé 6



Source : Era-Cameroun, mars 2010.

La photo 11 présente une session de formation à l'attention des artisans de la commune de Yaoundé 6.

Au départ, le ménage finance la latrine à hauteur du montant qu'il aurait déboursé pour construire une latrine traditionnelle. Le coût d'une latrine dite améliorée varie entre l'équivalent de 152 et 304 € en fonction des matériaux utilisés pour la réalisation de la superstructure. Ensuite, le dispositif de financement mis en place par le projet accorde des prêts ou des subventions aux ménages retenus pour la réalisation de la fosse, de la dalle amovible et du dispositif de ventilation de la fosse. Enfin, après chaque accord de financement, le ménage choisit un artisan sur la liste de ceux formés par le projet pour la construction de sa fosse.

Le dispositif de financement de ce fonds repose sur les associations organisées (groupes de tontines) existantes dans les quartiers. Faute de véritables gages, cette organisation fonctionne sous forme de groupe solidaire où la caution est apportée par la mutualisation des risques entre tous les membres du groupe.

a.3. La chaîne de valeur dans la filière riz de l'ESOP riz de Notsé

Le Rapport du Ministère de l'urbanisme et de l'habitat sur la Révision du Plan Directeur de Notsé (2011) fait état des pratiques ancestrales qui influent de manière prégnante sur le quotidien de la population agricole. Par exemple, les acteurs du secteur agricole célèbrent « *Agbogbo-za* » chaque mois d'août afin de témoigner aux divinités leurs reconnaissances pour la bonté et la générosité nourricière de celles-ci.

Comme l'affirmait FERGUENE (2013, p.98), dire d'un système économique qu'il est dynamique n'a de sens que par rapport aux objectifs qu'il s'est assigné. Il ne doit certainement pas être calqué sur le système économique dominant. En d'autres termes, au-delà de l'efficacité et de la performance économique, des critères d'ordre social, voire sociétal doivent être pris en compte. « *Ce qui signifie que l'emploi (en tant que mode d'insertion socio-économique des individus), la pérennité des activités ancestrales (par la transmission des savoir-faire et des métiers aux jeunes générations), le maintien de la cohésion sociale, etc., comptent autant – et sans doute même davantage – que les volumes de production et les résultats financiers* » (Ferguène, *op.cit.*, p.99).

Dans le cas de l'ESOP riz de Notsé, le dynamisme du système économique se traduit par sa capacité à produire du riz blanc de qualité et à donner du travail aux producteurs.

Au Cameroun ou au Togo, les acteurs ayant participé à la mise en œuvre des projets ont développé une intelligence territoriale qui fait l'objet du « *champ scientifique qui se pose à la convergence de l'information, de la communication et de la connaissance, qui traduit une relation « Espace-territoire », qui succède à la territorialité, en tant que phénomène d'appropriation ou de réappropriation des ressources, enfin, qui*

permet l'énoncé du projet territorial lorsque l'échelon territorial arrive à le formuler » (Bertacchini, 2006, p.12).

A partir du moment où elle promeut les réseaux afin d'assurer l'efficacité de la démarche « *en associant les acteurs et la communauté d'un territoire à la mutualisation des informations et à leur exploitation coopérative, l'intelligence territoriale améliore, dans un processus interactif, itératif et prospectif, leur compréhension de la structure et des dynamiques du territoire, et leur maîtrise collective du développement territorial* » (Girardot, 2004, p.13). A l'échelle d'Aflao-Sagbado, cette réalité est loin d'être acquise.

b. Capitalisation et diffusion des résultats des projets

Sur les trois terrains d'enquête, l'ONG ERA-Cameroun à Yaoundé 6, l'ONG ETD à Haho 1 et dans une moindre mesure, l'ANADEB à Aflao-Sagbado ont mené des actions de sensibilisation des populations bénéficiaires (affiches, réunions, théâtres et causeries éducatives), comme ici à Yaoundé 6 (photo 12).

Photo 12 : Journée de sensibilisation dans le cadre de Samedi associatif à Yaoundé 6



Source : ONG ERA-Cameroun, mars 2010.

La photo 12 illustre une séance de sensibilisation de la population. Elle exprime une

forme de coordination collective rendue possible grâce aux échanges permanents entre Era-Cameroun, ses partenaires et les bénéficiaires. Elle se réalisait à travers un comité de pilotage de projet réunissant au moins une fois par trimestre, les partenaires, les bénéficiaires et les agents principaux impliqués.

La commune de Haho 1 s'est voulue un territoire laboratoire, en raison de la capitalisation et de la diffusion des pratiques au niveau des procédures de gouvernance locale, des modes de gestion des services publics et de la valorisation des initiatives locales.

Dans le secteur de l'agriculture familiale, une multitude d'entreprises agro-alimentaires sont constituées. Leur diffusion a été facilitée notamment grâce au soutien financier de la Banque Mondiale, des partenaires privés européens (PPLM, Allemagne – Genève Tiers Monde, Suisse).

De manière particulière, la démarche ESOP capitalise le savoir-faire et les compétences acquises par les producteurs. Ces expériences pourront ainsi être adaptées à d'autres territoires.

A la mairie d'Aflao-Sagbado, l'entrée des acteurs informels (vendeurs privés de l'eau) et la non prise en compte des avis des populations autochtones de Lankouvi influencent la bonne marche de la structure chargée de la gestion des ouvrages construits.

2.2.2 : Les effets des trois dispositifs de gouvernance territoriale sur les acteurs

Dans le cadre de ces trois dispositifs de gouvernance, les multiples acteurs sont très souvent en compétition ou interactions, tel que repris dans le tableau 29.

Tableau 29: Les effets des trois dispositifs de gouvernance territoriale sur les acteurs

Les acteurs institutionnels	SITES			Les acteurs du privé et société civile	SITES		
	1	2	3		1	2	3
Diffusion de l'information et apprentissage							
-Amélioration des interactions entre services	++	++	++	-Apprentissage social (information et formation)	+++	+	+++
-Diffusion d'information auprès des publics	++	+	+++	-Création d'un espace de publicisation des problèmes	++	++	+++
-Éducation des citoyens	+	+	++				
-Aide au suivi de la mise en œuvre	++	+	++				
Reconnaissance et légitimité des acteurs							
-Accroissement de la confiance des acteurs dans l'institution porteuse	+++	+	+++	-Accès à des ressources symboliques	+	+	+++
-Renforcement de l'autorité de l'institution porteuse	+++	+	+++	-Rituels permettant le renforcement du groupe	++	++	+++
-Légitimité et respectabilité accrue	++	+	++	Légitimité et respectabilité accrue	+++	++	+++
				-Reconnaissance des acteurs faibles	+++	+++	+++
				-Reconnaissance de problèmes communs	+++	+++	+++
Renforcement des proximités							
-Fidélisation de la population vis-à-vis de l'institution	+++	+	+++	-Mobilisation des acteurs et mise en réseau	++	++	+++
				-Rapprochement acteurs publics et privés	+++	++	+++
				-Renforcement des réseaux	++	++	+++
Amélioration du bien-être collectif et individuel							
-Réduction des conflits	+	+	++	-Estime de soi des participants	++	+	+++
-Régulation de l'incertitude	+	+	+	-Appropriation d'une citoyenneté active	++	+	++

Source : auteur, 2020 adapté à Hélène Rey-Valette et al. (2012, p.795).

*Légende : *Site 1 (commune de Yaoundé 6) ; site 2 (mairie d'Aflao-Sagbado) ; site 3 (commune de Haho 1).*

**appréciation sur une échelle de 1 (mauvaise) à 5 (très bonne).*

***Légende :** + veut dire que les effets du dispositif de gouvernance ne sont pas perceptibles sur les acteurs ; ++ rend compte des effets sur les acteurs mais de manière peu prégnante ; +++ renseigne sur des impacts perceptibles et susceptibles de transformer les liens et logiques d'intervention des acteurs lors de leur coopération.*

L'analyse du tableau 29 fait apparaître plusieurs effets des dispositifs de gouvernance étudiés sur les trois terrains d'enquête. Les terrains de Yaoundé 6 et de Haho 1 se démarquent par rapport à celui d'Aflao-Sagbado concernant les acteurs institutionnels. L'implication de ces derniers favorise la coopération des autres acteurs. A Aflao-Sagbado, le score dépasse rarement le premier niveau de l'échelle ; c'est-à-dire que les effets du dispositif ne sont pas perceptibles. Du côté des acteurs du privé et la société civile, la prépondérance du site de Haho 1 sur celui de Yaoundé 6 et d'Aflao-Sagbado est remarquable. Ces deux derniers n'ont atteint que le score de (+) en ce qui concerne « *l'appropriation d'une citoyenneté* », « *l'estime de soi des participants* », « *l'accès à des ressources symboliques* », « *Apprentissage social (information et formation)* » pour Aflao-Sagbado et « *Accès à des ressources symboliques* » à Yaoundé 6. Sur douze (12) indicateurs, la commune de Haho 1 atteint onze fois l'échelle de (+++) alors qu'il est de cinq fois pour Yaoundé 6 et seulement deux fois pour le site d'Aflao-Sagbado.

Les trois dispositifs de gouvernance territoriale ont différemment impacté les acteurs dans leur coordination. Cette spécificité conduit à préciser le fait que toutes les actions collectives menées restent ancrées sur leur territoire. Il n'y a seulement que l'ESOP riz qui se réorganise de façon capitaliste et qui se développe au niveau régional.

Conclusion

La mise en œuvre des projets dans le secteur de l'eau (particulièrement à Yaoundé 6) et la dynamisation des producteurs du riz sont rendues possibles grâce aux mécanismes de gouvernance par le bas. Elle a favorisé la gestion des « *interfaces entre les acteurs, les territoires, les ressources, dans leurs dimensions à la fois politique, économique, sociale et environnementale* » (Mbacké, 2010, p.16) sur deux de trois terrains

enquêtés.

En revanche, le projet d'ANADEB à Aflao-Sagbado est pensé au niveau national pour être appliqué à l'échelle locale.

La gouvernance par le bas enclenche une multitude des mécanismes qui « *sont économiques, sociaux, voire créateurs de nouvelles hiérarchies infra-institutionnelles et résultent de la tolérance. Ils favorisent le détournement de règles entravantes et l'appropriation ou la construction de règles supplétives à l'échelle* (Verdeil, 2003, p.21) locale.

Bien au contraire, « *faire évoluer les pratiques de travail en élargissant les partenariats à de nouvelles combinaisons entre acteurs publics et privés, dont les objectifs, les habitudes de travail, et la temporalité des démarches* » (Rey-Valette et al., 2011, p.35) sont différents. Autrement dit, les différentes pratiques de participation doivent s'adapter et s'étendre à toute forme de concertation entre acteurs institutionnels et non institutionnels présents sur le territoire.

Chapitre 6 : Résultats de la recherche et discussion

La gouvernance territoriale est nourrie par les modèles de développement local qui privilégient les approches concertées et participatives (Giraut et *al.*, 2006, p.9), le partenariat public-privé-société civile et la valorisation des ressources territoriales. Cette gouvernance territoriale tire justification aussi bien de la carence étatique que des incitations de la coopération internationale. En effet, « *les besoins de régulation, d'articulation et d'harmonisation des dynamiques locales sont grands, et la stimulation de dynamiques nouvelles, notamment transfrontalières [pour le cas de Lomé] et métropolitaines [pour les cas de Lomé et Yaoundé] demandent une coordination* » (Giraut et *al.*, *ibid.*) d'acteurs en présence.

Ce chapitre, réparti en deux sections, se propose de rendre compte des résultats des enquêtes réalisées sur les communes de Yaoundé 6, de Haho 1 et à la mairie d'Aflao-Sagbado. La première section examine la perception des enquêtés sur l'action collective menée à travers les trois projets réalisés (dont tableaux des résultats détaillés en annexe 7). La deuxième section apporte des éléments de discussion pour une prospective du développement urbain au Cameroun et au Togo, en renouvelant les pratiques de gouvernance territoriale.

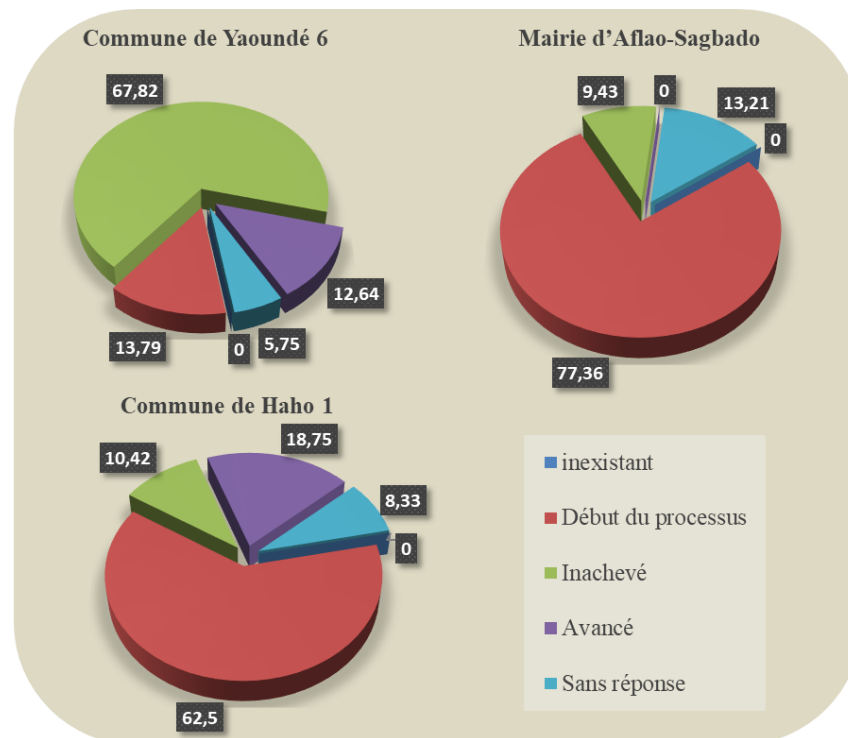
Section 1 : Les résultats des enquêtes sur les trois terrains d'étude

Dans les deux cas du Cameroun et du Togo, le recul de l'Etat, s'accompagne d'une redistribution des rôles au profit d'autres acteurs promus par la nouvelle approche de la gouvernance territoriale. En d'autres termes, comme le soulignent également GIRAUT et *al.* (*op.cit.*, p.17), chaque collectivité territoriale a vocation à devenir un territoire de projet. Il est doté d'un programme relevant de la logique territoriale et des projets de développement participatif.

1.1 : L'action publique à l'échelle territoriale : quelle efficacité à l'heure de la décentralisation ?

L'approche territoriale évoquée dans la présente étude privilégie l'entrée par les processus de décentralisation perçus par les acteurs locaux au Cameroun et au Togo, repris dans la figure 17.

Figure 17: Perception du niveau du processus de décentralisation par les acteurs locaux



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Si on comptabilise les sans réponses (non concernés selon eux), 73,57 % des acteurs territoriaux à Yaoundé 6 affirment que la mise en œuvre du processus de décentralisation est inachevée contre 22,64 % à Aflao-Sagbado et 18,75 % à Haho 1. Sur ces deux derniers terrains, 77,36 % des acteurs interviewés à Aflao-Sagbado pensent que le processus de décentralisation est à son début et 62,50 % pensent la même chose à Haho 1. Cependant, 11 % affirment qu'il est avancé à Yaoundé 6 contre 18,75 % à Notsé alors que personne ne reconnaît ces avancées à Aflao-Sagbado.

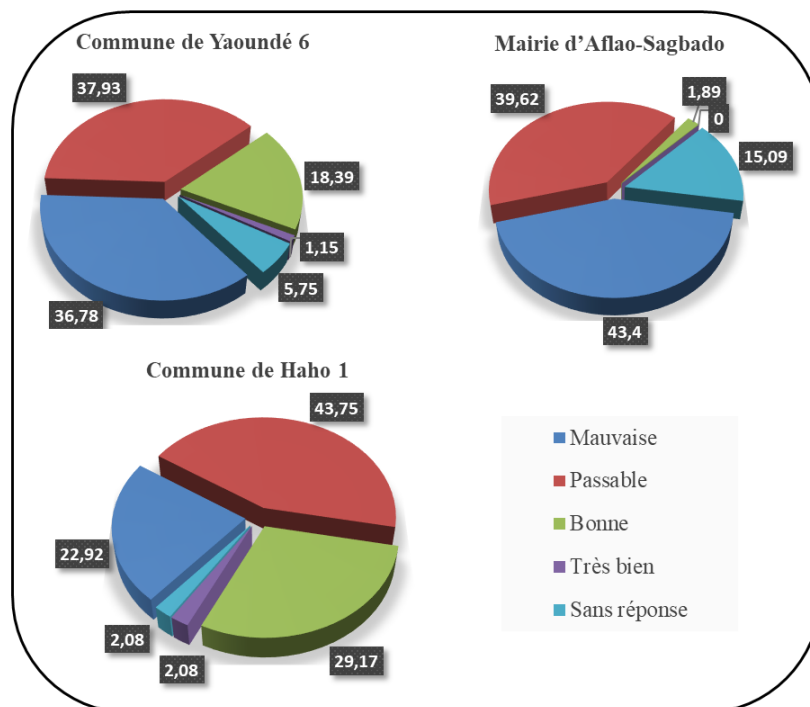
En effet, ces résultats confirment la première hypothèse (H1) selon laquelle la décentralisation est incomplète au Togo et n'est encore qu'en phase transitoire au

Cameroun. Autrement dit, la décentralisation dans ces deux pays se réalise prioritairement autour d'une échelle municipale redéfinie.

Les Etats Camerounais et Togolais affirment leur présence et orientent le jeu social à l'échelle locale. Comme le précise BOUMAZA (2009) concernant les pays maghrébins, les territoires de ces deux pays sont également dessinés selon des schémas qui traduisent moins les représentations que les possibilités de co-construction avec les nouveaux acteurs de la décentralisation. Les actions entreprises dans le cadre des différents Schémas d'Aménagement du Territoire intègrent faiblement tous les autres acteurs dans la définition d'une vision réellement partagée par tous.

A l'évidence, les réformes de la décentralisation invitent à repérer la présence de formes de coopération et de coordination multi-acteurs ; accordant à ces derniers une véritable place dans la prise en charge de leur propre devenir. La perception de cette gouvernance locale est exprimée par les acteurs locaux concernés et reprise dans la figure 18.

Figure 18: Perception de la gouvernance locale au niveau du territoire par les acteurs locaux



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

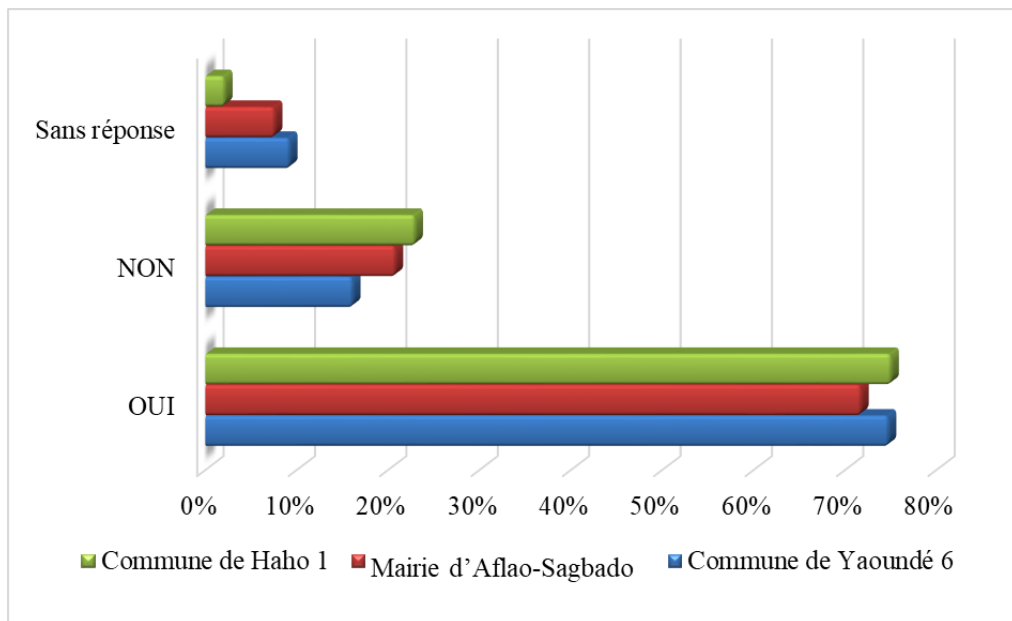
Dans l'un ou l'autre cas, plusieurs acteurs territoriaux ont encore une mauvaise perception de la gouvernance locale, soit 36,78 % à Yaoundé 6 et 43,40 % à Aflao-Sagbado alors que 22,92 % seulement ont cette mauvaise perception de la gouvernance à l'échelle du territoire de Haho 1. Dans cette dernière commune, les acteurs territoriaux interviewés affirment à 43,75 % que la gouvernance territoriale est passable et 29,17 % pensent même qu'elle est en bonne voie. En effet, l'implication des populations de Haho 1 dans la gestion des affaires publiques à l'échelle de leur commune, via les organisations de la société civile et les ONG, a permis de renforcer leur appropriation des projets mis en œuvre à l'issue de la planification territoriale. Celle-ci fut réalisée en collaboration avec l'ONG-ETD et le CIDR.

En revanche, 37,93 % des acteurs territoriaux à Yaoundé 6 affirment que la gouvernance est passable et 18,39 % disent qu'elle est en bonne voie. De même, 39,62 % des acteurs locaux à Aflao-Sagbado affirment qu'elle est passable contre 1,89 % disant qu'elle est en bonne voie. Elle ne découle ni ne repose sur un travail de planification communale, comme c'est le cas à Haho 1. Cette situation ne permet pas d'identifier des conditions favorables à une collaboration et donne donc lieu à une gouvernance à vue.

On voit ainsi fonctionner une gouvernance différenciée dans les deux pays, bien qu'ils présentent des ressemblances en matière de prééminence du pouvoir central ; monopolisant les dotations des collectivités territoriales. Ce sont les choix politiques et parfois la conjoncture qui en déterminent les montants et l'effectivité (Boumaza, 2009, p.202). Dans les deux cas, le constat sur le terrain est peu satisfaisant et fait état d'une faible coordination à l'échelle nationale et locale en matière de politique urbaine.

L'engagement du Cameroun et du Togo dans des processus de décentralisation est irréversible. De ce point de vue, il est reconnu que leurs résultats sont liés à la capacité d'implication et d'appropriation des acteurs locaux ainsi que de la population dans le développement local. Ces derniers perçoivent également les liens existant entre décentralisation et gouvernance, comme l'illustre la figure 19.

Figure 19: Liens existant entre la décentralisation et la gouvernance territoriale



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

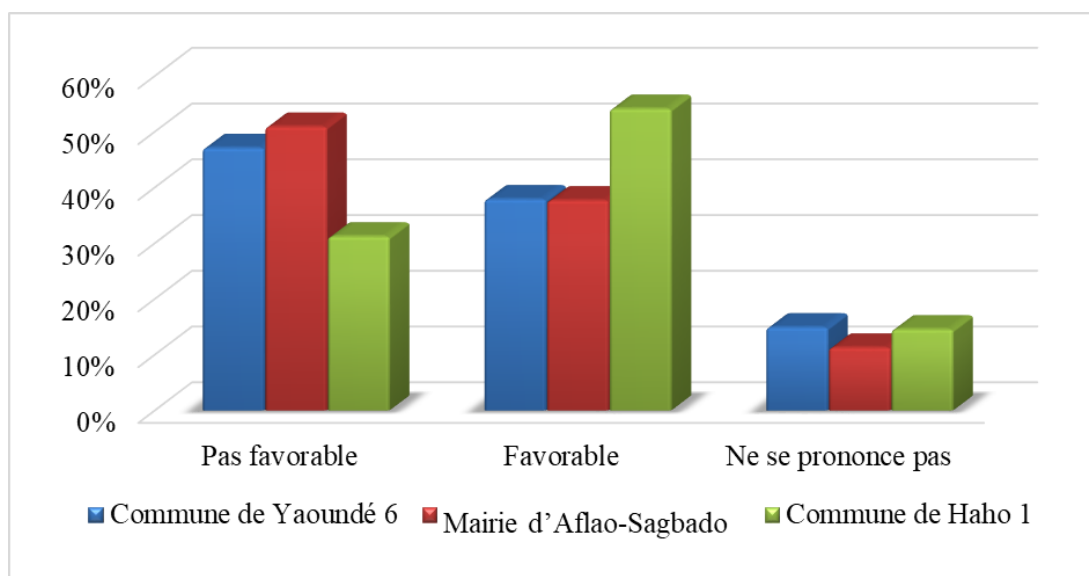
Les données de la figure 19 montrent que 75 % des acteurs territoriaux interviewés à Haho 1 affirment percevoir les liens existants entre la décentralisation et la gouvernance territoriale. Ils sont 74,71 % à Yaoundé 6 et 71,70 % à Aflao-Sagbado à le confirmer. En d'autres termes, le lien entre la décentralisation et la gouvernance territoriale est clairement perçu par la majorité des acteurs territoriaux interviewés sur les trois communes. Pris individuellement autant que collectivement, les acteurs territoriaux, par leur diversité, appréhendent ce diptyque décentralisation-gouvernance comme un couple ; laissant émerger des espaces municipaux métropolitains qui leur permettent de contribuer à la gestion de ces territoires.

Malgré l'expertise des acteurs de la société civile et du privé dans les secteurs relevant du développement, ceux-ci sont peu consultés par les autorités municipales. Le diptyque décentralisation-gouvernance donne aux communes et aux autres acteurs la possibilité d'établir et d'entretenir entre eux des relations contractuelles, comme celle formée autour du projet Aqua à Yaoundé 6. La collaboration est formalisée par un contrat qui précise les rôles et les engagements de tous les contractants dans le cadre de la gouvernance privée solidaire, portée par l'ESOP riz de Notsé. En revanche, Aflao-Sagbado est un territoire institutionnel qui, malgré une régulation hiérarchique

régentée par l'ANADEB, a favorisé « *une logique de juxtaposition à une logique d'articulation* » (Landel, 2009, p.176). Dans le cadre de cette coopération hiérarchique et verticale, chaque acteur met en avant son propre rôle et construit son territoire. Faute de régulation suffisante, le service déconcentré qu'est ANADEB a eu le dernier mot en sa qualité d'acteur le plus fort. Il n'y a donc eu ni de réelle coordination, ni de recherche de synergie entre les actions entreprises autour du projet. Par conséquent, la gouvernance institutionnelle à Aflao-Sagbado a davantage induit la concurrence que la cohérence entre les acteurs locaux.

Dans leur mission d'accompagnement et d'encadrement des communes, les institutions politico-administratives, la Région et la Préfecture, influencent les actions de développement au niveau local, comme le montre la figure 20.

Figure 20: Influence de l'environnement politico-administratif sur la gouvernance territoriale



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Si 54,17 % des acteurs territoriaux de Haho 1 affirment que l'influence de l'environnement politico-administratif est favorable à la gouvernance territoriale, seulement 37,74 % sont de cet avis à Aflao-Sagbado et 37,93 % à Yaoundé 6. En effet, contrairement aux deux autres territoires, le taux élevé de Haho 1 s'explique par le fait

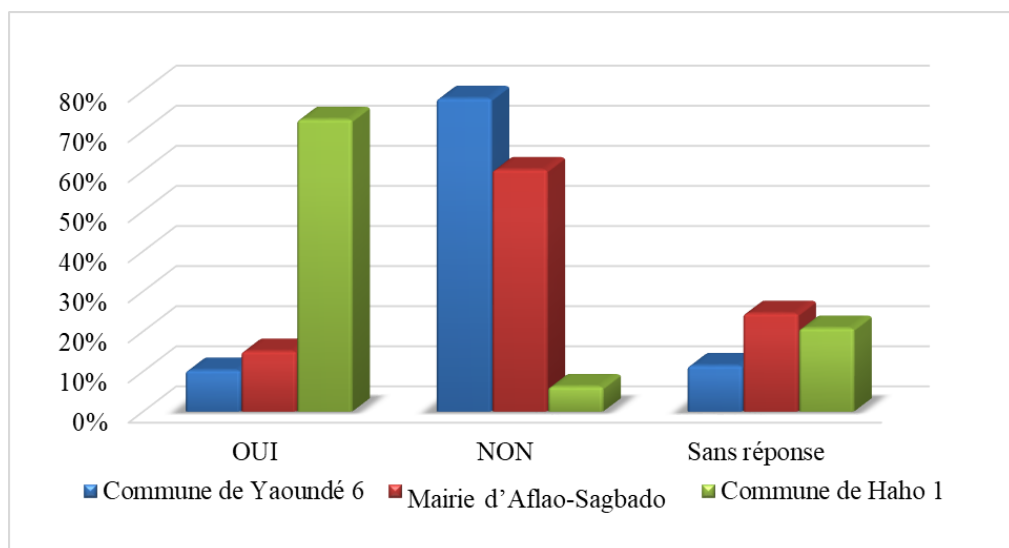
que cette commune a connu plusieurs programmes soutenus tant par le gouvernement central que par les partenaires extérieurs et dont les effets sont perceptibles.

Toutes les trois communes ne sont donc pas préparées à la gouvernance territoriale de la même façon. Elles sont certes engagées dans la voie de la décentralisation mais les moyens dont elles disposent sont très limités. La lenteur des processus de décentralisation retarde le transfert de ressources humaines et financières aux communes. Pourtant, c'est à ces entités de proximité qu'incombe la responsabilité de l'action publique à l'échelle locale.

La gestion participative ou communautaire des politiques de décentralisation dans ces deux pays n'a pas induit l'implication des populations dans les affaires locales. De ce point de vue, Haho 1 est dans une certaine mesure, une exception. Cette forme de gestion n'est rien d'autre qu'un palliatif pour justifier le désengagement de l'Etat.

Dans cette étude, les trois communes sont positionnées comme maître d'ouvrage dans la réalisation, la gestion et le suivi des projets d'infrastructures de proximité (forage, routes, voirie, santé et marché) et le soutien aux producteurs locaux. Cependant, l'efficacité d'une telle action doit s'inscrire dans une planification participative conçue et réalisée par un grand nombre d'acteurs concernés par le développement de leur milieu, comme le clarifie les données de la figure 21.

Figure 21: Planification du développement à l'échelle du territoire

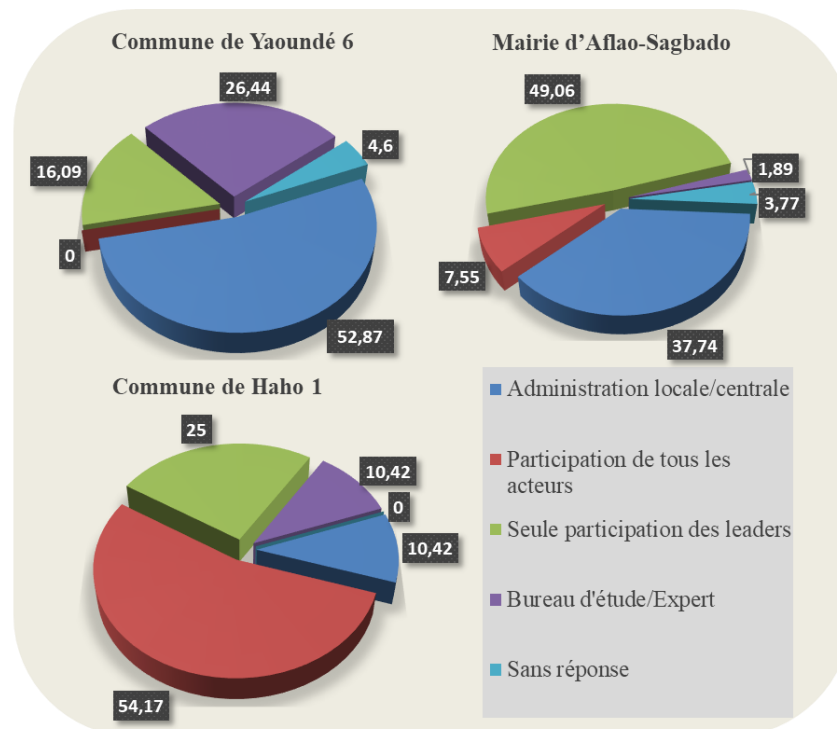


Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Si on comptabilise les sans réponses (non concernés selon eux), près de 89,65 % des acteurs locaux interviewés à Yaoundé 6 et 84,91 % à Aflao-Sagbado affirment ne pas avoir connaissance des documents de la planification dans leur commune, mais ne nient pas l'existence d'une planification. En revanche, 72,92 % des acteurs territoriaux de Haho 1 reconnaissent l'existence des documents de planification communale. En effet, les acteurs de la société civile, les organisations des producteurs, les ONG, les organisations des femmes et des jeunes ont participé à la mise en œuvre du Plan du Développement Territorial de Haho 1, comme présenté dans le deuxième chapitre.

En revanche, l'existence des documents présentant la stratégie du développement du territoire ne préjuge pas du degré du processus participatif ayant permis leur élaboration. Cet aspect est mis en évidence par les données de la figure 22.

Figure 22: Participation des acteurs locaux dans la planification territoriale



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Les données de la figure 22 montrent qu'en considérant que les documents de planification existent tout de même, 52,87 % des acteurs locaux interviewés à Yaoundé

pensent qu'ils sont l'œuvre de la seule administration locale (centrale). 26,44 % affirment que ce sont les bureaux d'études qui les élaborent alors que 16,6 % reconnaissent l'implication de certains leaders dans leur élaboration. Du côté d'Aflao-Sagbado, 49,06 % affirment que seuls les leaders prennent part à ce travail contre 37,74 % disant que cela revient à l'administration locale. Contrairement aux données de ces deux communes, celles obtenues à Haho 1 s'orientent davantage vers une forte participation des acteurs locaux dans la gouvernance de ce territoire et, par conséquent, dans son développement ; soit 54,17 % des répondants.

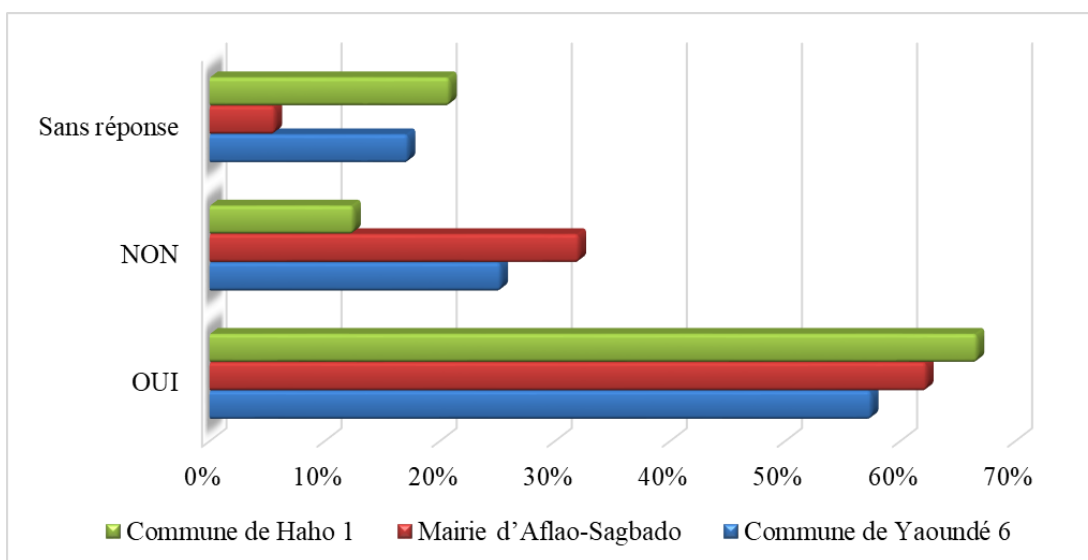
Dans ce même ordre d'idées, la mise en place du Comité d'orientation stratégique (Cos) du projet du territoire de Haho 1, à l'instar de deux autres collectivités locales de la Préfecture de Haho, se réunit au moins deux fois par an. Composé du CIDR, d'ETD, de trois collectivités concernées, de services déconcentrés de l'Etat et de représentants de la société civile, ce comité est chargé de suivre et d'évaluer les projets planifiés afin de mieux allouer les fonds d'intervention. Ces fonds proviennent du Fonds de Développement des Territoires (FDT), du Fonds d'Appui aux Initiatives Locales (FAIL) et du Fonds de Renforcement des Capacités (FRC). Cette expérience n'a pas été observée sur les deux autres communes.

Toutefois, il existe des cadres de concertation cantonaux, communaux, voire à l'échelle du quartier sur les trois communes. Ces lieux de négociation des actions d'intérêt communautaire servent à capitaliser les apports de tous les acteurs. Ainsi, par exemple, les femmes, constituant le tiers des membres de chacun de comités, deviennent progressivement des leaders d'opinion, des personnes relais entre les communes et les populations.

Très souvent, les communes se rendent compte que les interventions des acteurs de la société civile et des ONG coïncident avec la vision locale du développement. Par leur travail d'accompagnement et d'encadrement, ils complètent les interventions des autorités communales. En outre, ils disposent des compétences et d'expertises qui ne tiennent pas compte de l'obédience politique ou ethnique des populations bénéficiaires.

Les acteurs de la société civile et les ONG intéressent les partenaires techniques et financiers. Ils détiennent tous les supports et les outils essentiels pour mener des actions en faveur du développement territorial. Formellement, ils évoluent dans le cadre des Comités cantonaux et communaux de développement. Mais il arrive très souvent que ces acteurs trouvent des arrangements et des compromis sur des questions de la vie quotidienne, en dehors du cadre formel, tel que présenté dans la figure 23.

Figure 23: Existence de groupes de travail sur des questions de développement



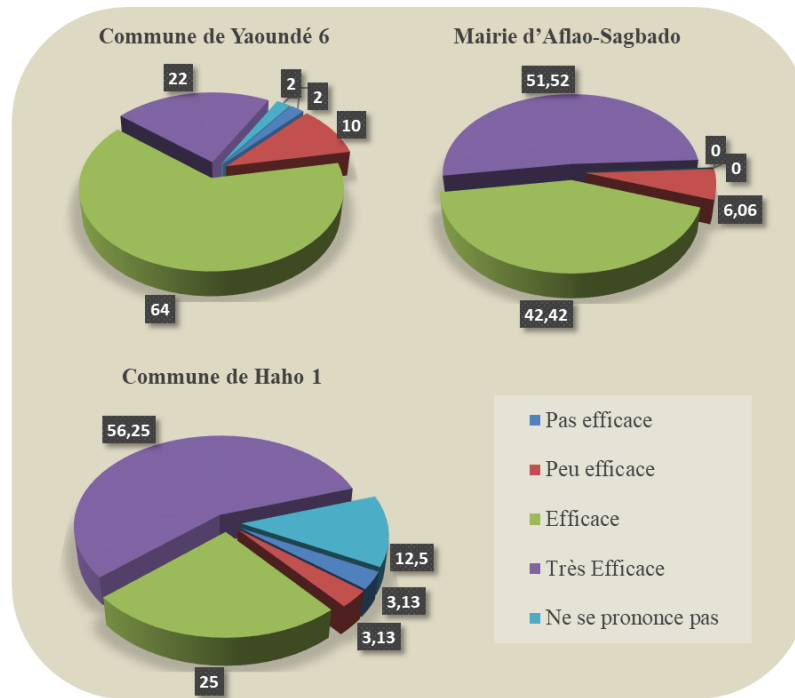
Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Plus de la moitié des acteurs à Haho 1, à Aflao-Sagbado et à Yaoundé 6, admettent l'existence des groupes de travail sur des questions de développement qui sont respectivement de l'ordre de 66,67 %, 62,26 % et 57,47 %. Sur ces trois communes, une volonté de réunir les acteurs locaux autour des sujets d'intérêt général existe. De même, une pluralité de formes d'expressions et des organisations très variées (ententes, comités de gestion, groupements villageois ou de localités, ensembles religieux) dessine un réseau relationnel. Le processus de décentralisation en cours prend appui sur ce réseau.

Toutefois, cette profusion des formes d'expression peut s'avérer contre-productif. Plusieurs initiatives sont prises pour mener des actions de développement similaires, mais de façon isolée. Cette situation produit des chevauchements et des doublons dans les interventions sur un même territoire. Par l'effet de mimétismes, ces initiatives, trop

généralistes, provoquent des gaspillages en ressources et en temps. A contrario, celles qui sont conçues sur base des motivations et des objectifs communs au nom desquels des compromis sont acceptés et des solutions imaginées dans une synergie locale, réalisent des performances. Cette synergie est présentée dans la figure 24.

Figure 24: Efficacité des groupes de travail



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

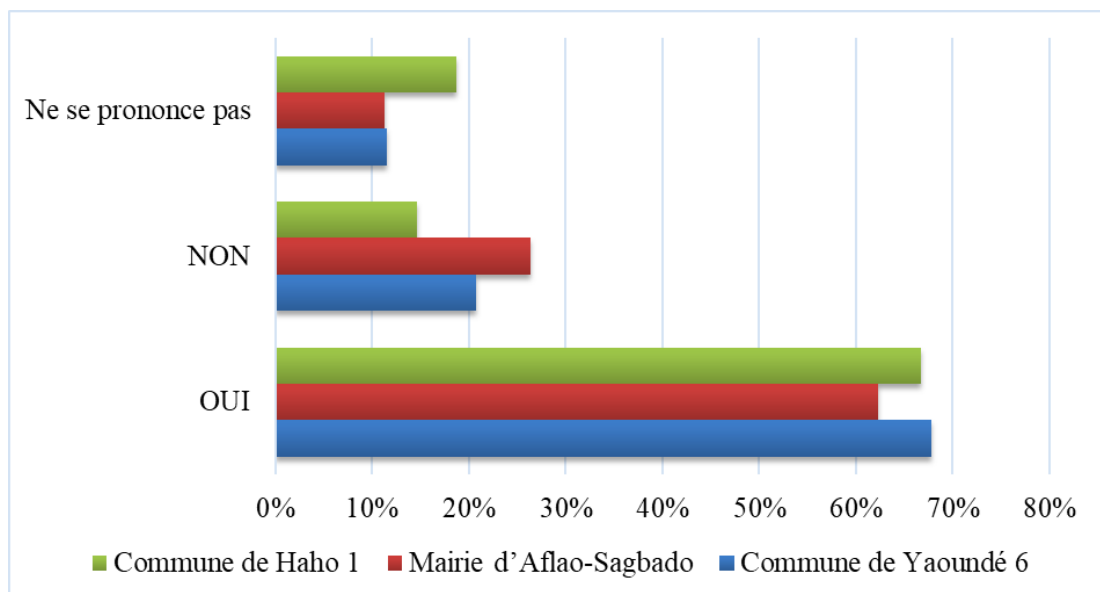
La figure 24 montre que si 64,00 % des acteurs territoriaux de Yaoundé 6 reconnaissent l'efficacité de ces groupes de travail, 56,25 % à Haho 1 et 51,52 % à Aflao-Sagbado affirment qu'ils sont très efficaces.

En effet, lorsque les interventions des acteurs territoriaux ont été mieux organisées en amont, c'est-à-dire dans une synergie locale qui les responsabilise et les rend solidaires, les résultats ont souvent été satisfaisants. A Yaoundé 6, une telle initiative a été menée dans le cadre des « expériences de collaboration entre les organisations de la société civile et les communes dans un contexte de décentralisation ». Appuyé par la Coopération Allemande et le CVUC, le Comité Consultatif pluri-acteurs pour la décentralisation et le développement local des communes (COPADECOCOM) a permis de réaliser en 2010, l'étude sur les facteurs limitant l'implication des femmes et des

jeunes dans la gouvernance locale de Yaoundé 6. Suite à cette action, le Mouvement de Solidarité et de Réflexion pour l'Action et le Développement (MSORAD) a identifié les obstacles de l'implication des femmes et des jeunes et produit une banque des données sur leurs actions. Désormais, la commune recourt à ces données dans le processus de recrutement et d'encadrement des jeunes et des femmes désœuvrées.

Dès lors, dans ce contexte de la décentralisation, l'efficacité des groupes de travail est favorisée par l'émergence d'un leadership municipal. Sur les trois communes, un système d'évacuation et, parfois de gestion, des ordures ainsi que la maîtrise de la salubrité publique a été mis en place. La réussite de ces activités passe nécessairement par des cadres de dialogue où sont réunis les partenaires et les opérateurs du développement local, comme l'indique la figure 25.

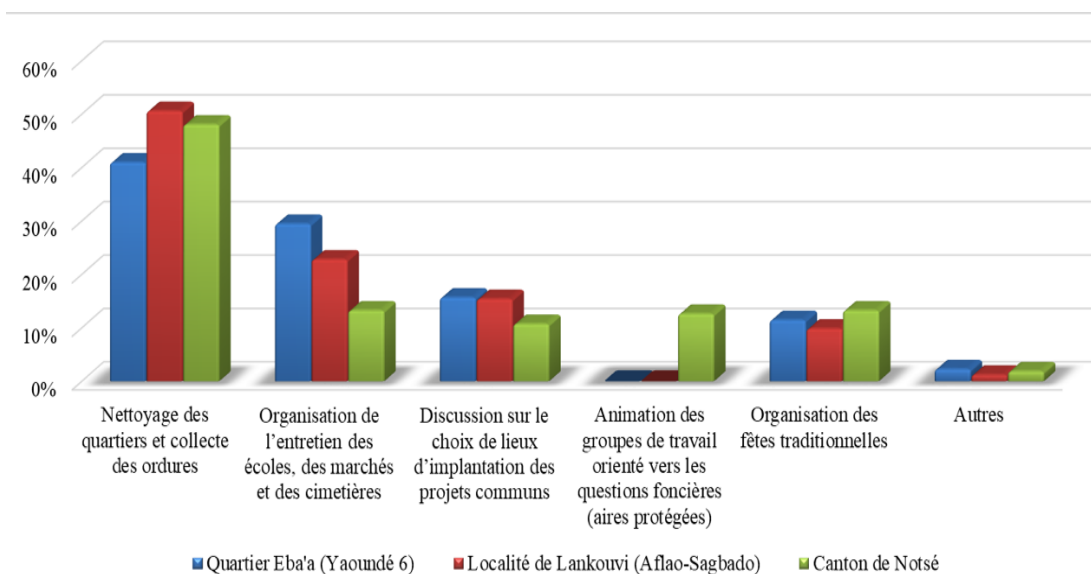
Figure 25: Existence d'arènes de dialogue entre multiple acteurs locaux



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

L'existence des arènes de dialogue est reconnue dans l'un et l'autre cas. En effet, 67,82 % des répondants à Yaoundé 6, 66,67 % à Haho 1 et 62,26 % à Aflao-Sagbado confirment leur existence. L'existence de ces cadres est vérifiée à travers les circonstances et les occasions auxquelles elles recourent pour dialoguer, tel qu'explicité dans la figure 26.

Figure 26: Quelques occasions des rencontres par les acteurs locaux



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Les données de la figure 26 placent la question de la voirie en première position dans les trois communes, suivie de l'organisation et de l'entretien des écoles, des marchés et des cimetières. Les discussions sur les questions foncières ont été organisées et élargies à la population dans le canton de Notsé. Les populations se réunissent également pour préparer les festivités qui marquent les grands événements traditionnels, tels que « Agbogbo Zan » célébrée à Notsé, « Duanenyo Zà » à Aflao-Sagbado et la fête traditionnelle des Ewondo (Menzan), autochtones de Yaoundé 6.

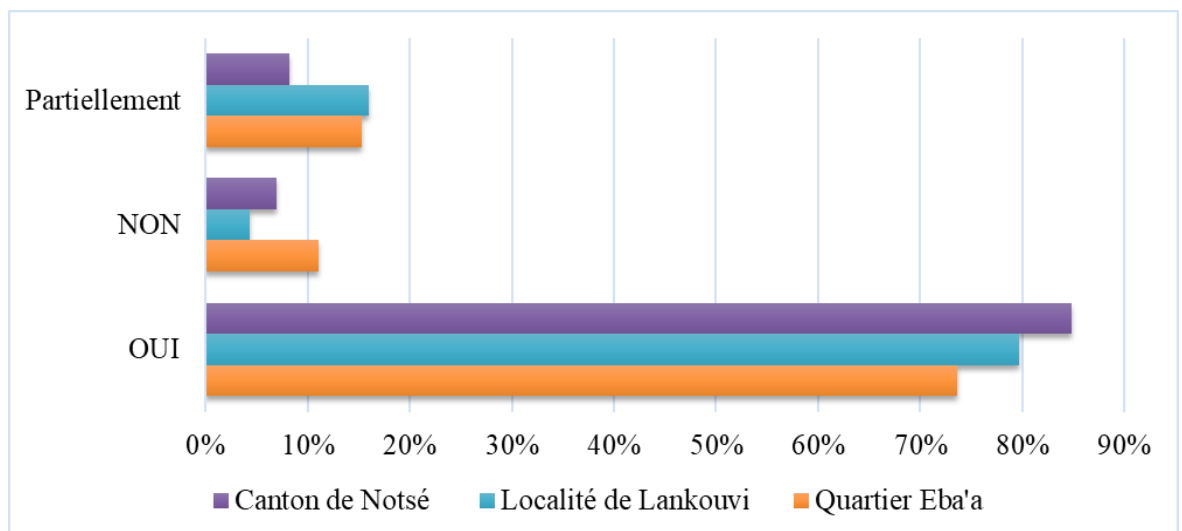
En dehors des cadres constitués occasionnellement, le dialogue a lieu au sein des Comités d'Animation de Développement qui traitent des questions de développement à l'échelle de chaque territoire. Ces structures existent sur les trois communes et 80 % d'entre elles ont été instituées avant le démarrage des projets étudiés.

La gouvernance ne doit pas demeurer une matière accessible aux seuls acteurs initiés mais plutôt faire l'objet d'une appropriation démocratique. Les discussions citoyennes doivent se multiplier autour de cette question qui donne une vision claire du développement souhaité par tous. Les manuels scolaires, les campagnes d'évangélisation et certains programmes de radio-télévisions devront aborder cette

question ; de telle sorte que les acteurs et la population s'imprègnent de la dynamique de la gouvernance territoriale.

Il est nécessaire que ces cadres de mobilisation citoyenne se généralise sur toute l'étendue du territoire national ; clarifiant ainsi les rôles de multiples acteurs impliqués dans le développement local. La réussite d'une telle action doit s'appuyer sur la prise de conscience et la mobilisation des populations car elles constituent des leviers de mobilisation de différentes ressources (matérielles, financières, humaines et organisationnelles). Elle devra également considérer leurs avis, comme l'explicitent les données de la figure 27.

Figure 27: Importance des avis de la population



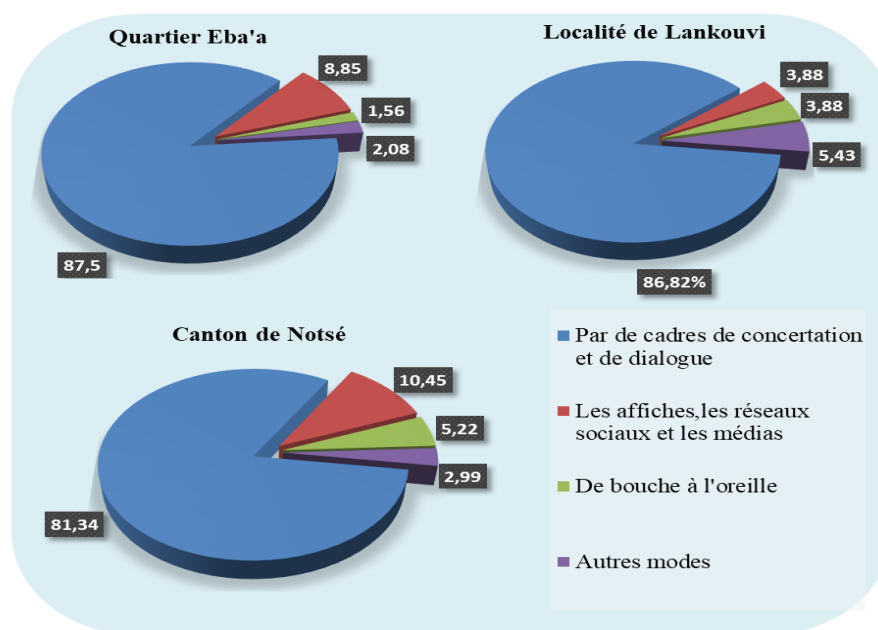
Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

La grande majorité des interviewés reconnaissent la nécessité pour la municipalité de toujours considérer les desiderata de la population. Ils sont donc 84,81 % à Notsé, 79,63 % à Lankouvi et 73,56 % à Eba'a qui l'affirment.

Comme énoncé dans l'hypothèse principale (H0), les trois communes sont assujetties à des dynamiques de coopération et de coordination dont les principaux acteurs sont effectivement organisés et dont les logiques d'action échappent aux contrôles des populations locales. Pour cette raison, les acteurs de la dynamique territoriale et la

population enquêtés sur les trois terrains expriment dans leur grande majorité la volonté d'être consultés. Cependant, ces modes de consultation varient en fonction des messages et des objectifs transmis par l'émetteur, ainsi que le montre la figure 28.

Figure 28: Modes de consultations les plus usuels



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

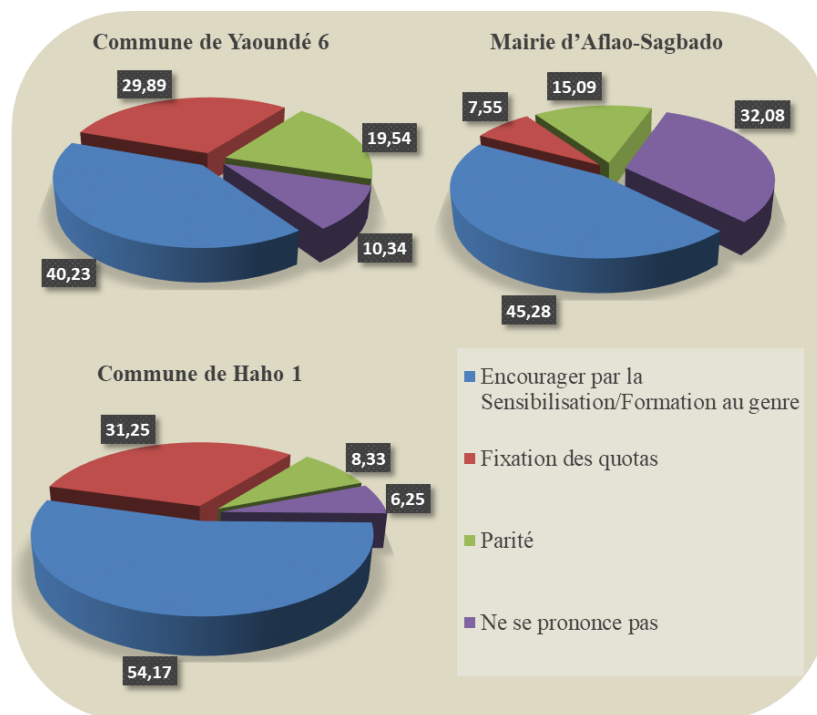
Au-delà des canaux habituels de communication utilisés pour atteindre les populations, 89,06 % des interviewés à Eba'a, 89,92 % à Lankouvi et 82,84 % à Notsé souhaitent que les consultations passent par des cadres de concertation et de dialogue. Les Comités de Développement (Comité de base, Comité de Développement Villageois/du Quartier, Cantonal ou Communal) constituent des commissions pérennes pour le développement à l'échelle de trois communes. En effet, toutes les demandes d'installation des projets leur sont également adressées pour obtenir leur approbation. A ce titre, ils orientent le développement de leurs territoires vers les choix de la population qu'ils représentent.

Ces chiffres traduisent la confiance des acteurs de la dynamique territoriale et la population au cadre de dialogue ; même si les Comités d'Animation au Développement (CAD) n'ont pas donné satisfaction. Concernant les projets d'eau potable, les CAD chargés de gérer les bornes fontaines à Yaoundé 6 n'ont pas permis

la pérennisation de ces ouvrages. A Aflao-Sagbado, le Comité Cantonal est accusé d'avoir mal géré le projet de forage photovoltaïque. En déconnexion avec la population, il a notamment contribué au mauvais choix pour l'installation du projet de Lankouvi avec l'ANADEB.

La gestion de l'eau potable, des ordures ménagères et de l'assainissement ainsi que les principaux travaux en riziculture, thématiques relevées comme essentielles dans la lutte contre la pauvreté sur les trois terrains étudiés, sont au Cameroun et au Togo des activités qui mobilisent suffisamment des femmes. De plus en plus, le rôle des femmes au niveau du foyer, de la communauté (village/quartier) et des affaires publiques locales (Commune/Préfecture) devient un enjeu non négligeable dans la gouvernance territoriale. La figure 29 présente les actions à entreprendre en vue de renforcer ce rôle.

Figure 29: Participation et implication de la femme



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

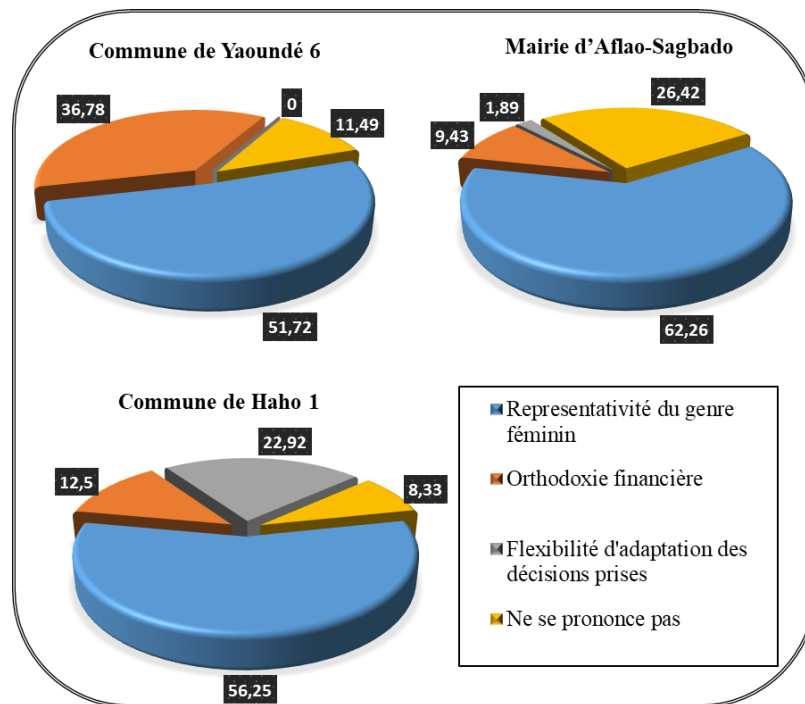
Les données de la figure 29 montrent que 54,17 % des acteurs territoriaux de Haho 1 certifient que c'est par la sensibilisation et la formation que les femmes s'impliquent dans les actions de développement. Ils sont autour de 45,28 % à Aflao-Sagbado et

40,23 % à Yaoundé 6 qui sont du même avis. Dorénavant, l'implication de la femme dans la gouvernance locale passe par des actions de sensibilisation et de formation pour qu'elles deviennent des actrices à part entière du développement territorial. Ces actions doivent également être complétées par des mesures qui fixent des quotas ou exigent la parité. Les différents cadres de concertation accueillent au moins 30 % des femmes sur les trois communes, comme l'exige leurs règlements intérieurs.

Dans ce cadre, la collaboration entre MSORAD et la commune de Yaoundé 6 a permis d'élaborer un fichier reprenant des obstacles à l'implication des femmes et des jeunes à la gestion de la commune. Cette structure fut chargée d'encadrer et d'accompagner 100 jeunes temporaires et 100 femmes sur quatre périodes de six mois depuis 2010.

Des mécanismes qui visent l'égalité de tous les acteurs pour tous les types d'intervention sont en train d'être mis en place. Ils sont justifiés par l'apport que la femme est à même d'apporter au développement de son milieu, comme le précise la figure 30.

Figure 30: Apport de la parité dans la gouvernance locale



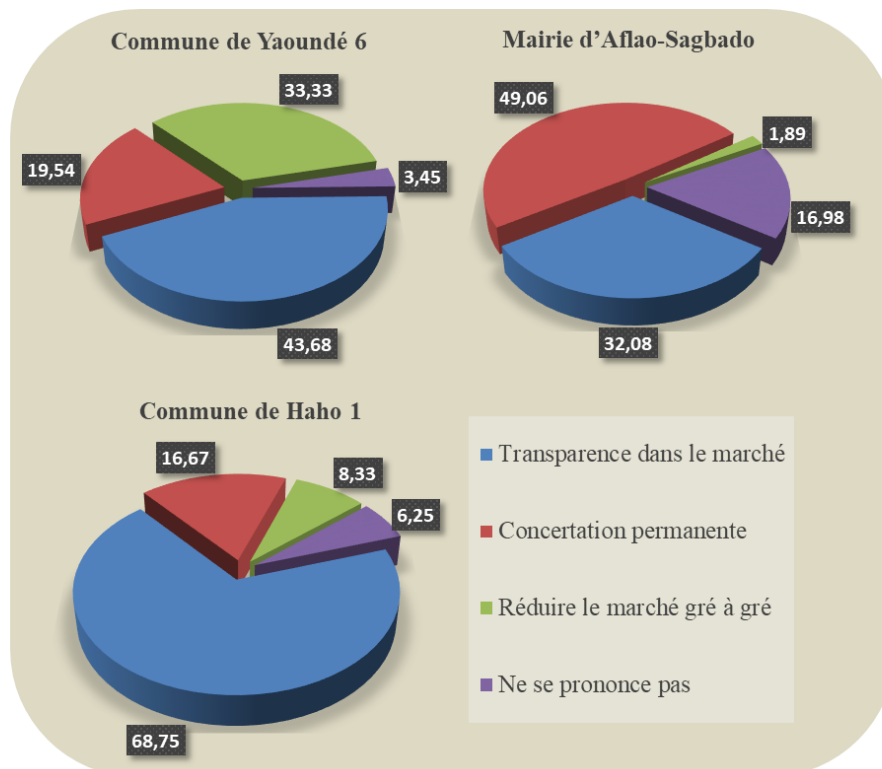
Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Les données de la figure 30 présentent l'aspect de la parité dans la gouvernance municipale. Ainsi, 62,26 % des acteurs locaux à Aflao-Sagbado, 56,25 % à Haho 1 et 51,72 % à Yaoundé 6 soutiennent que la parité apporte la représentation du genre féminin. A Yaoundé 6 et Haho 1, ils sont respectivement 36,78 % et 12,50 % à penser que les femmes sont à mesure d'apporter une orthodoxie financière. Sur ce dernier territoire, 22,92 % mettent en évidence leur souplesse dans la prise de décision.

Au-delà de cette graduation dans les réponses, le message envoyé est la reconnaissance de la place de la femme dans le développement. Ainsi, quelle que soit les raisons avancées par les uns et les autres, la pleine participation de la femme est essentielle dans la réalisation des actions de développement local. Malgré les déficits visibles sur les trois terrains d'étude et pour que la femme s'affirme en tant qu'actrice du développement territorial, il est plus que temps d'investir dans son éducation.

L'enquête s'est également intéressée à l'exigence de transparence dans la passation des marchés en lien avec les trois projets étudiés, tel que présenté dans la figure 31.

Figure 31: Transparence dans le marché public



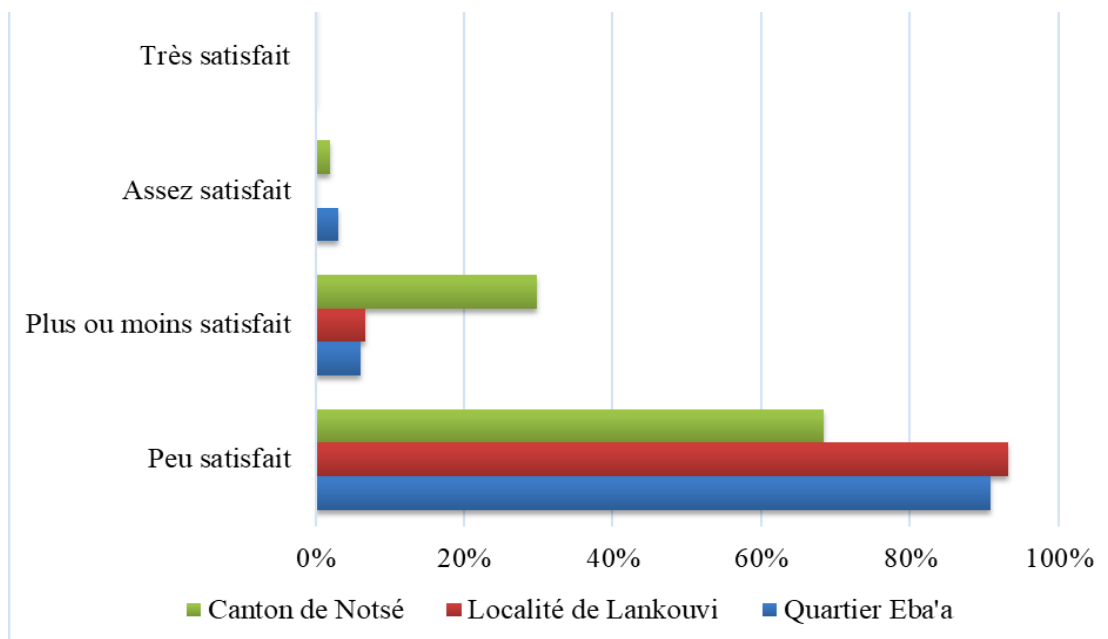
Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

En matière de passation des marchés, 68,75 % des interviewés à Haho 1, 43,68 % à Yaoundé 6 et 32,08 % à Aflao-Sagbado insistent sur l'importance d'instaurer la transparence dans la passation de ces marchés.

En effet, la transparence dans la passation des marchés publics est gage d'une bonne gouvernance. Elle présage de la confiance faite à tous les acteurs concernés par le développement du territoire et permet d'éviter le clientélisme et la corruption. Si le projet Aqua s'est conformé à cette exigence, cela n'a pas été le cas pour le projet de construction des forages photovoltaïques de Lankouvi. En effet, alors que le choix des opérateurs économiques pour la réalisation des Bornes Fontaines et la fourniture de divers matériels s'est opéré dans la transparence, c'est-à-dire avec la participation des délégués de la population, à Lankouvi, le choix de la société ZENITH s'est déroulé dans l'opacité car ayant été imposé par l'ANADEB. Celle-ci n'a pas impliqué les bénéficiaires dans ce choix, mettant en péril les actions de maintenance de l'ouvrage. A ce propos, la correspondance du Président du CVD, adressée à la Directrice Générale de l'ANADEB en date du 28 juillet 2020 (Annexe 6), sollicite son intervention auprès de ZENITH afin de réparer et de mettre en fonction l'installation photovoltaïque.

En outre, 49,06 % des acteurs locaux à Aflao-Sagbado relèvent surtout la nécessité d'avoir une concertation permanente dans ce secteur. A Yaoundé, 19,54 % des interviewés et 16,67 % à Haho 1 affirment la même chose. L'importance de ce deuxième critère est fondamentale car il contribue à responsabiliser davantage les populations bénéficiaires. Cette exigence est également nécessaire pour la satisfaction de la population en matière de délivrance des services publics de base, comme l'illustre la figure 32.

Figure 32: Niveau de satisfaction de l'offre des services publics collectifs



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

La figure 32 montre que 93,21 % des acteurs territoriaux de Lankouvi, 90,80 % de ceux d'Eba'a et 68,35 % du canton de Notsé sont unanimes quant à leur insatisfaction face à l'offre des services publics de base aux populations. A contrario, 29,75 % des répondants à Notsé, 6,79 % à Lankouvi et 6,13 % à Eba'a sont plutôt satisfaits.

Le plébiscite pour « peu satisfait » sur les trois territoires résulte d'un faisceau d'insatisfactions liées au mauvais fonctionnement de plusieurs services de base, tels que :

- les difficultés pour les populations habitant ces zones périurbaines à s'approvisionner régulièrement en eau potable ;
- l'existence d'une multitude de taxes, parfois non justifiées, qui plombent les recettes journalières des acteurs de la dynamique locale ;
- la faible couverture des quartiers périurbains en électricité qui occasionne de délestage et des raccordements frauduleux (communément appelé araignée au Togo) ;
- l'insalubrité qui caractérise la plupart des lieux publics et la présence des dépotoirs à ciel ouvert, non loin des habitations ;

- le mauvais état de la voirie qui a également permis l'implosion des taxi-motos à Yaoundé, à Lomé et à Haho 1.

En effet, ces données confirment l'hypothèse (H1) selon laquelle la décentralisation est un moyen de développement dont la finalité demeure la recherche de l'efficacité de l'action publique au service de toute la société. Or, en cette matière, les données de l'enquête montrent que les deux Etats et leurs gouvernements locaux sont incapables de délivrer des services suffisants et satisfaisants aux populations. La réalisation des infrastructures de proximité dans les domaines de l'eau potable, de la gestion des déchets et des infrastructures marchandes ne sont toujours pas à la hauteur des enjeux du développement communal.

Ce sont plutôt les solidarités traditionnelles et religieuses qui suppléent à ces carences. Le rôle de ces dernières institutions est variable. Elles concourent à l'amélioration des conditions de vie des populations. Leur légitimité tient aux services qu'elles proposent aux populations qui les connaissent et qui leur font confiance. Cependant, lorsque ces interventions ne s'inscrivent pas dans le champ formel et institutionnel, elles deviennent concurrentes et sont combattues par les acteurs institutionnels publics.

La société civile et les ONG couvrent l'ensemble des activités de la dynamique locale et interviennent dans les secteurs comme le chômage des jeunes, en créant des Groupements d'intérêt économique (Yaoundé), l'éducation par le soutien scolaire (Aflao-Sagbado), le renforcement des capacités par l'apport en intrants agricoles aux producteurs de Haho 1. L'efficacité de ces actions dépend de la qualité de la coordination entre les différents acteurs intervenant sur ces territoires.

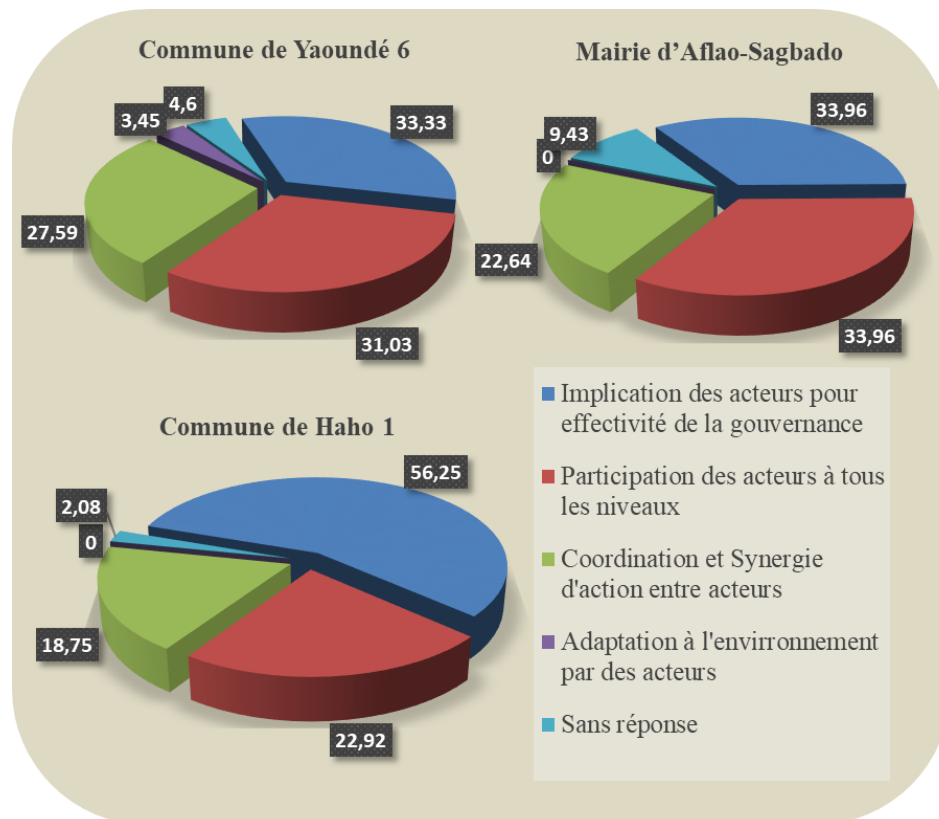
1.2 : Coordination et coopération entre acteurs : quel degré d'ancrage territorial ?

Les projets étudiés sur les trois territoires sont basés sur la mobilisation des acteurs de la dynamique territoriale, de la société civile, de la coopération décentralisée, des ONG et de la municipalité qui privilégient l'approche de la participation. Ces projets sont dotés d'un périmètre d'intervention correspondant à une localité (Lankouvi) pour le

cas d'Aflao-Sagbado, d'un canton (Notsé) pour la commune de Haho 1 et d'une commune pour Yaoundé 6.

La gouvernance territoriale évoquée dans ce travail s'appréhende à travers l'entrée par la coordination d'acteurs. Ainsi, les trois projets réalisés à l'échelle de trois communes qui sont en résonance avec des enjeux ou défis métropolitains constituent l'angle d'appréciation des formes de gouvernance. En prenant appui sur les considérations locales, les différents acteurs territoriaux entrent en jeu par des processus de négociation et d'arbitrage. Dès lors, la discussion permettra de caractériser la nature des interactions basées sur la dynamique d'acteurs qui sont reprises dans la figure 33.

Figure 33: Perception de la dynamique d'acteurs à l'échelle communale



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

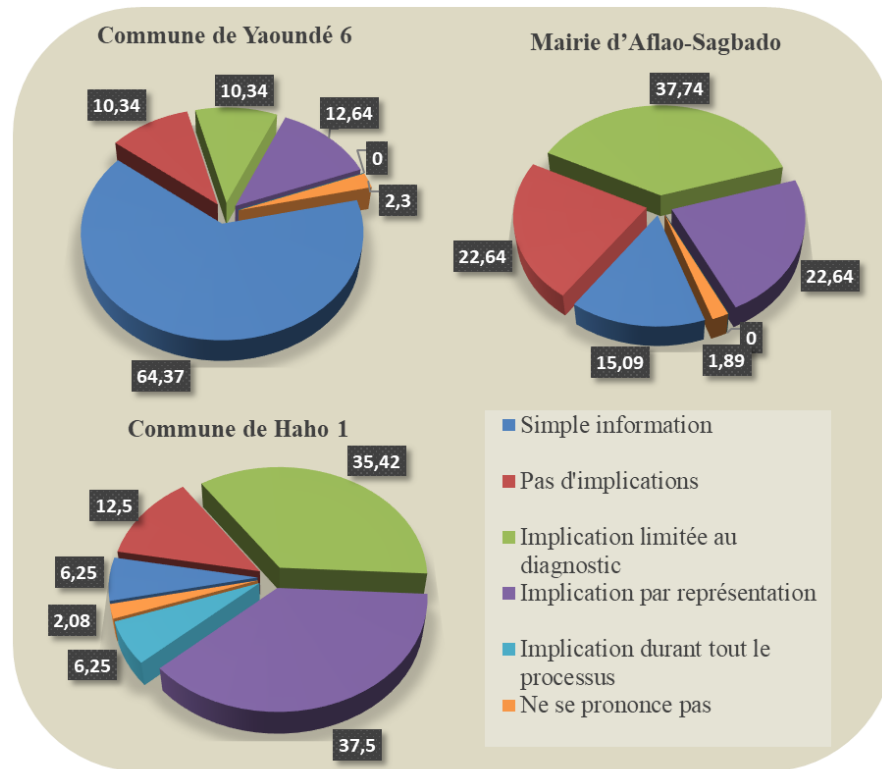
La figure 33 révèle que 33,33 % des acteurs locaux à Yaoundé 6 attestent que la dynamique d'acteurs passe par l'implication de tous les acteurs, 31,03 % pensent qu'elle passe par la participation de ceux-ci à tous les niveaux et 27,59 % la conçoivent

comme une coordination d'actions entre acteurs. De même, si les acteurs interrogés à Aflao-Sagbado affirment qu'elle relève de l'implication et de la participation des acteurs, soit 33,96 %, ceux de Haho 1 placent en première position l'implication de ces derniers, soit 56,25 %. 22, 92 % parlent de la participation des acteurs à tous les niveaux et 18,75 % l'expliquent par la coordination d'acteurs entre eux.

Quel que soit le terrain étudié, l'implication et la participation des acteurs tout au long du processus de la gouvernance sont déterminantes. En effet, elles constituent un moyen de réduction des divergences d'intérêts et de points de vue inhérents à toute organisation. Il est impérieux de considérer que ces « *acteurs composent toujours des rôles et des attitudes multiples. Cela se traduit par des ancrages territoriaux et des identités territoriales qui ne peuvent pas être uniques* » (Gumuchian, 2007, p.166). Leurs actes résultent du choix stratégique, même s'il peut être irrationnel. Si les acteurs imposent chacun leur propre stratégie, aucun projet ne peut réellement obtenir des résultats escomptés. Pour éviter de superposer les intérêts des uns sur ceux des autres, il est nécessaire que les interactions entre acteurs soient régies par des normes et des règles institutionnelles. Cependant, celles-ci doivent demeurer flexibles pour que l'intérêt général ne fasse pas ombre aux intérêts particuliers des acteurs qui, malheureusement, manipulent les règles institutionnalisées.

La présente étude a montré qu'au niveau des villes de Yaoundé, de Lomé et de Haho 1, l'échelle où se reconnaissent le plus souvent les populations est le quartier ou la localité. En effet, les populations d'Eba'a, de Lankouvi et de Notsé s'identifient à leur quartier. Il est le lieu où sont initiées des dynamiques socio-économiques qui ont un ancrage socio-culturel. A ce titre, leur faible participation aux différents projets communautaires et aux structures communautaires de base ne peut qu'avoir des répercussions néfastes sur la pérennisation des actions entreprises, comme le précise la figure 34.

Figure 34: Participation de la population dans les projets de développement



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Selon la figure 34, 10,34 % des acteurs territoriaux de Yaoundé 6 affirment qu'il n'y a pas d'implication de la population dans l'élaboration des projets de développement contre 15,09 % à Aflao-Sagbado et 6,25 % à Haho 1. Seulement 12,64 % reconnaissent que l'implication est limitée aux seuls représentants de la population contre 22,64 % à Aflao-Sagbado et 37,50 % à Haho 1. Concernant l'implication limitée au seul diagnostic, ils sont 37,74 % à Aflao-Sagbado, 35,42 % à Haho 1 et 10,34 % à Yaoundé 6 qui l'affirment. Il y a également 64,37 % des interrogés qui parlent de simple information à Yaoundé 6 contre 22,64 % à Aflao-Sagbado et 12,50 à Haho 1.

En reprenant le travail réalisé par l'ANADEB à Lankouvi, on se rend compte de la faible implication de la population. Celle-ci n'a pas pris part aux discussions sur les priorités en rapport avec ses besoins réels, sur le choix du lieu d'implantation du projet ainsi que sur le marché accordé à la société ZENITH. Cette attitude de l'ANADEB a condamné le projet à l'échec car les populations n'ont pas développé le sentiment d'appropriation, nécessaire pour protéger et préserver les ouvrages réalisés.

Ces données confirment la deuxième hypothèse (H2) selon laquelle des formes d'organisation et de coordination des acteurs spécifiques peuvent favoriser le choix du type de développement territorial et, de ce fait, participer à la construction d'un projet de territoire. Une telle exigence suppose des territoires dans lesquels la gouvernance s'appuie essentiellement sur des dispositifs participatifs.

Concernant les infrastructures d'eau, les résultats obtenus à Yaoundé 6 et à Aflao-Sagbado révèlent que dans des territoires où les populations ont la possibilité d'émettre des avis et d'influer sur la mise en œuvre de ces infrastructures, tels que le type de structures ou l'étendue du service, celles-ci obtiennent de meilleures performances en termes de qualité du service. Par ailleurs, les systèmes les plus efficaces se retrouvent sur le territoire où l'assistance technique envers ces populations a été suffisante. C'est le cas de Yaoundé 6. De cette manière, les populations sont plus disposées à apporter une contribution financière, ou en nature, aux projets si elles disposent d'un certain pouvoir de contrôle.

Dans le cas contraire, les populations considèrent leur participation comme un stratagème pour jouer le rôle de figurant. L'hétérogénéité des résultats obtenus selon les projets dépend donc de la qualité du capital social et de la forme de coordination propre à chaque territoire. Les acteurs les mieux organisés pour effectuer des actions collectives sont les plus à même de pouvoir gérer la mise en œuvre et la viabilité de projets de développement participatif.

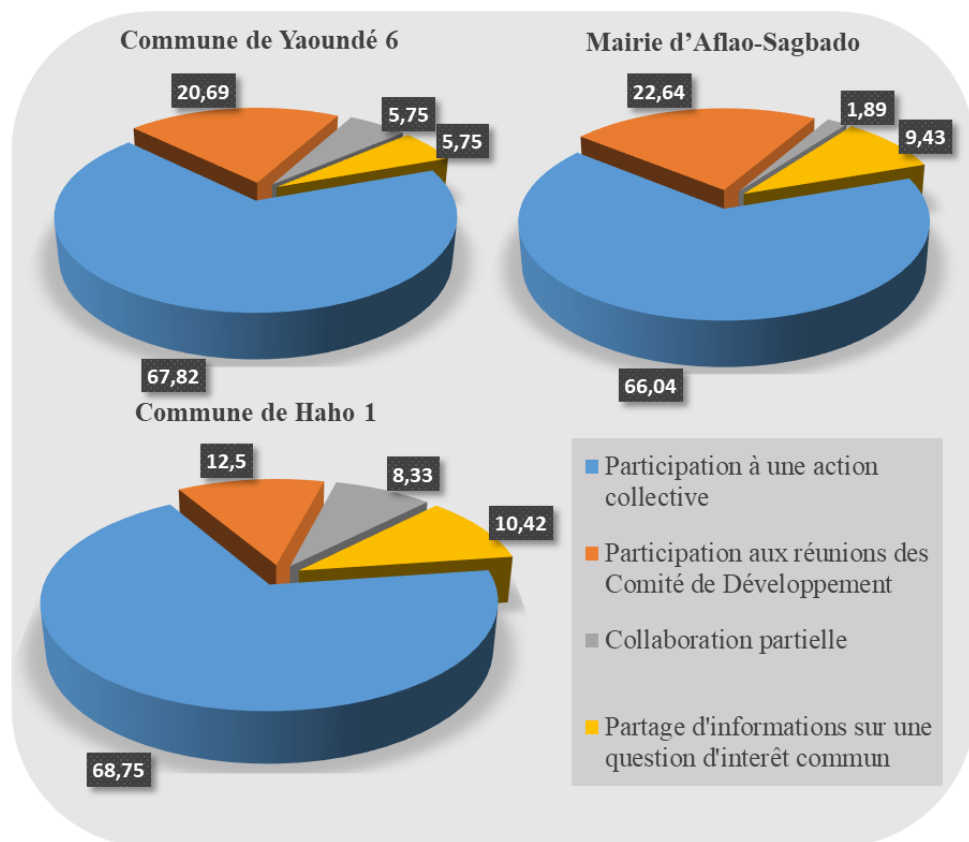
Dans le cadre de la gouvernance des projets du territoire, la faible implication de la population dans la mise en œuvre des projets de développement est soulignée. Les données de Haho 1 laissent entrevoir une participation limitée des représentants de la population alors que celle-ci est activement mise à contribution à l'étape du diagnostic.

La gestion du projet Aqua est plus communautaire. Elle est solidaire pour l'ESOP riz et est institutionnelle concernant le projet de forage photovoltaïque de Lankouvi. Le niveau de participation recherché à travers ces formes de coordination est demeuré irrégulier sur tous les trois terrains étudiés. En effet, l'intérêt pour les différents acteurs

locaux à agir collectivement entre le début d'une action collective et sa mise en œuvre effective se réduit. Cette situation est perceptible dans le cadre des actions de salubrité publique initiée par les municipalités de trois villes à l'attention des jeunes et des femmes. Ce cas fut également observé à Kinshasa en RD Congo où NTUNGILA-NKAMA (2010) suggérait qu'une action efficace doit rencontrer l'adhésion des acteurs concernés dès le stade de la récolte de l'information. Dans pareille circonstance, il est observé que les règles, très souvent, ne sont respectées que pour échapper aux sanctions et éviter des amendes de la part de l'administration communale.

Recourir à la nature de coopération entre acteurs, c'est également rechercher à tirer des enseignements éventuellement transférables à d'autres communes. La figure 35 précise les différentes formes que peuvent revêtir ces interactions.

Figure 35: Natures de coopération entre acteurs au niveau de trois communes



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

L'interaction entre acteurs est vécue pour la majorité des interviewés sur les trois terrains enquêtés comme une forme de participation à une action collective car ils sont plus de 65 % à l'affirmer. En outre, 22,64 % des interviewés à Aflao-Sagbado, 20,69 % à Yaoundé 6 et 12,50 % à Haho 1 présentent l'interaction sous forme de participation aux réunions des comités de développement.

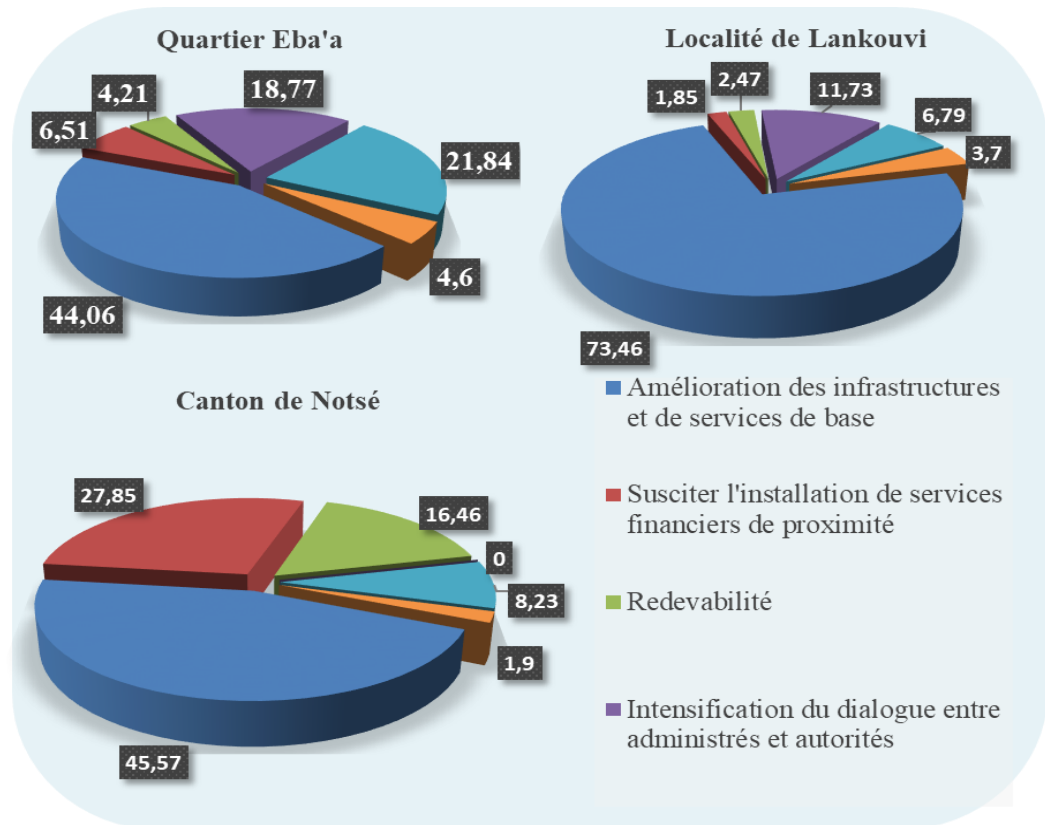
Au Cameroun et au Togo, il existe des cadres légaux propices à la coopération et à la collaboration des nouveaux acteurs de la décentralisation. Cependant, ces derniers ne se sont pas encore saisis de cette ouverture offerte par la loi pour étendre les actions dans ce sens. Plusieurs obstacles expliquent ces limites. Les acteurs de la société civile et les ONG sont dépourvus d'autonomie financière. Il n'existe pas de volonté de mutualiser les moyens, de sorte qu'on observe une redondance voire une concurrence entre projets intervenant sur les mêmes espaces.

La plupart des acteurs territoriaux (75 %) communiquent difficilement sur leurs activités si bien que les autres acteurs, notamment les communes, ne réalisent pas l'étendue et le potentiel d'une éventuelle collaboration avec eux. Cependant, il n'est pas exclu que la mise en place d'instances de coordination brise des dynamiques qui peuvent spontanément se créer au moment où la gouvernance est la plus mise en exergue. Cette crainte est consécutive à une probable action de développement et de planification des nouvelles communes. Celle-ci peut être entravée par l'autonomie qu'auraient ces instances de régulation dotées de la légitimité de la démocratie participative, ou de celle des acteurs du privé intervenant sur des territoires de projets.

Le non-respect des engagements pris lors de la signature des conventions et le manque de transparence en ce qui concerne l'information empêchent 33 % des acteurs interrogés d'avoir accès aux documents essentiels. Cette frustration liée à une personnalisation des acquis et une déception mutuelle de toutes les parties prenantes lors de la mise en œuvre d'une action collective est due à une mauvaise clarification des rôles de chacun.

Les attentes de la population conduisent à adapter les politiques publiques aux réalités locales, comme le suggère la figure 36.

Figure 36: Desiderata de la population



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Selon les données de cette figure, 73,46 % des acteurs de la société civile et la population interviewés expriment un besoin d'amélioration des infrastructures et des services de base à Lankouvi. Ils sont 45,57 % au canton de Notsé et 44,06 % à Eba'a à exprimer le même besoin. Cependant, si 27,85 % des enquêtés de Notsé placent l'installation de services financiers de proximité en deuxième position, 21,84 % des enquêtés d'Eba'a positionnent l'amélioration des Systèmes de gestion contractualisée avec des organisations locales (eau, assainissement, santé) et 11,73 % des enquêtés à Lankouvi relèvent le besoin d'intensification du dialogue entre administrés et autorités.

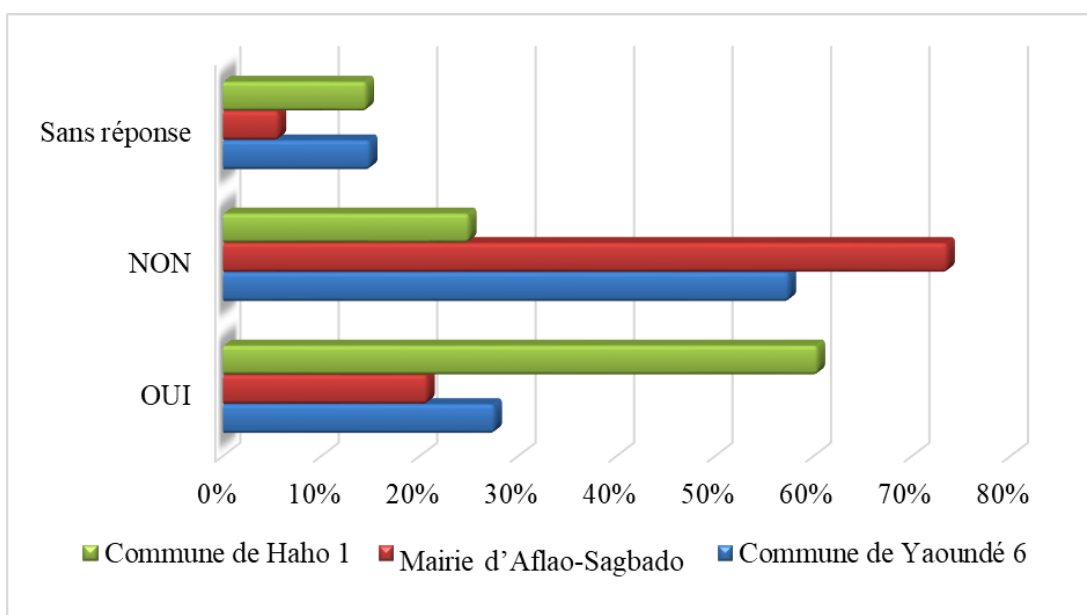
Les politiques d'aménagement du territoire sont la combinaison de trois approches complémentaires : sectorielle, zonale et territoriale. Ainsi, « l'approche sectorielle renvoie à la distribution d'équipements et d'infrastructures spécifiques dans l'espace national. L'approche Zonale renvoie à la distinction de certaines portions du territoire

national en fonction d'aptitudes particulières à valoriser, ou au contraire en fonction de handicaps à compenser. L'approche territoriale renvoie à un découpage du territoire national en entités locales ou régionales qui doivent se doter d'un projet de développement intégré » (Giraut et al, 2006, p.15). A cet égard, et comme le constatent également ces auteurs concernant les pays du Sud, la tendance générale au Cameroun et au Togo est celle du maintien des approches sectorielles qui se traduisent par de grands travaux ponctuels.

La décentralisation, pour être au service de la gouvernance territoriale, doit nécessairement s'accompagner du transfert de compétences dans le domaine de l'aménagement et du développement. Or, il semble que la tendance à faire de chaque commune du Cameroun et du Togo un territoire de projet doté d'un programme relevant de la logique territoriale n'est pas encore totalement effective.

Il est essentiel que des allers-retours entre le début et la fin des activités envisagées dans le cadre de projet de développement se réalisent afin de les réajuster. Cette précaution anticipe les écarts éventuels concernant les prévisions (ressources financières, matérielles, techniques et le temps prévu) et les réalisations. Ainsi, la pratique des évaluations sur les trois terrains étudiés est présentée dans la figure 37.

Figure 37: Pratique des évaluations des projets de développement



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Si on comptabilise les sans réponses (non concernés selon eux), près de 72,41 % des acteurs locaux à Yaoundé 6, 79,24 % à Aflao-Sagbado et 43,68 % à Haho 1 ont répondu ne pas recourir aux évaluations de leurs projets de développement. A ce titre, seuls les projets menés sur le territoire de Haho 1 ont connu des évaluations ; étant donné que 60,42 % des enquêtés ont répondu par l'affirmative.

Il est essentiel de préciser qu'il s'agit plutôt d'une évaluation externe que d'une démarche d'auto-évaluation. En effet, dans le premier cas, les acteurs locaux, également bénéficiaires, ne sont pas souvent informés des résultats de l'évaluation. Les acteurs ayant participé à l'étape de diagnostic ne sont pas impliqués mais parfois consultés. Il est plus pertinent que ces derniers soient « *totalelement intégrés et impliqués à toutes les phases du processus décisionnel de l'évaluation* » (Rosanvallon, 2011, p.311). Il s'agit, selon l'auteur, d'une auto-évaluation qui vise le renforcement des capacités d'intervention de tous ces acteurs dans le champ de la proposition et de l'amélioration des politiques publiques.

1.3 : Le territoire : une composante permanente de la gouvernance à l'échelle locale ?

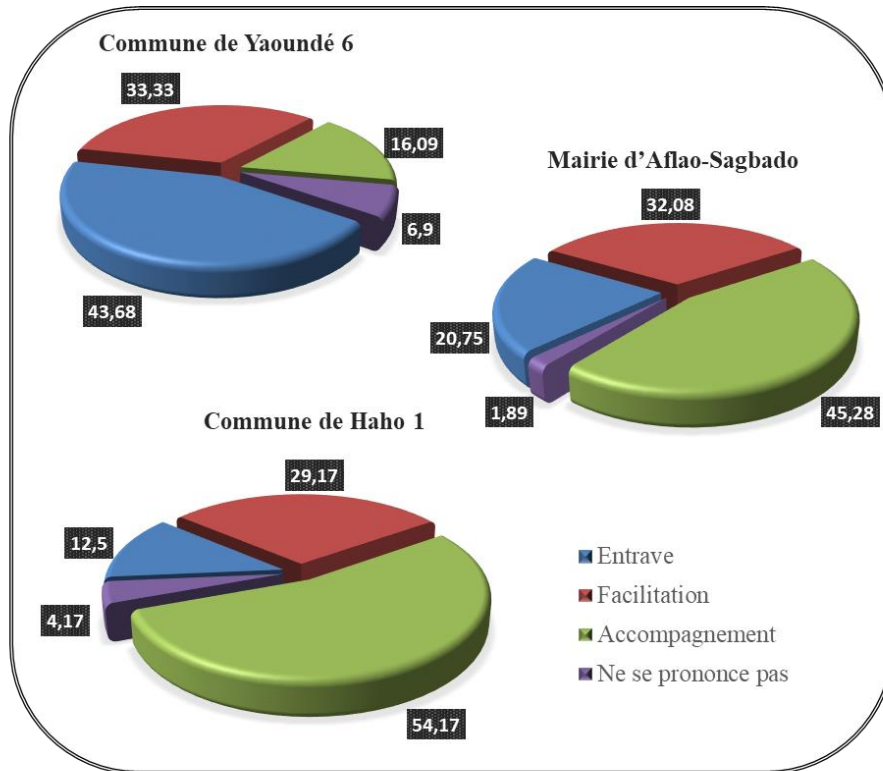
Dans les contextes différents du Cameroun et du Togo, deux projets d'approvisionnement en eau et un projet sur l'organisation de la filière riz sont mis en œuvre.

L'attention portée sur le territoire dans ce travail révèle son importance en tant que « *producteur de ressources et comme élément d'attractivité plutôt que comme un simple lieu de production à bas coût* » (Garofoli, 2007, p.97). A travers ces trois projets, le territoire met en évidence l'émergence d'une identité socio-économique sur les trois communes ainsi que l'identification de problèmes communs qui rendent nécessaire la maîtrise de formes de coordination entre acteurs.

L'entrée par le territoire équivaut à le replacer au centre de la gouvernance étudiée dans ce travail et à reconnaître l'intérêt que les trois catégories d'acteurs lui portent. A cet effet, les dynamiques qu'il rend possible doivent s'analyser en intégrant les

influences des autres territoires comme les communes qui lui sont contiguës, la Préfecture et la Région. Ces influences sont mises en relief dans la figure 38.

Figure 38: Influence de différentes échelles territoriales dans l'économie locale



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

La perception de l'influence des rôles des autres territoires sur les communes enquêtées est perçue différemment. A Yaoundé 6, les acteurs ont en premier lieu mis en évidence l'entrave (43,66 %) que ces territoires constituent pour leur commune, sans toutefois exclure qu'ils facilitent (33,33 %) et l'accompagnent (16,09 %). Les acteurs d'Aflao-Sagbado ont mis en avant l'accompagnement (45,28 %), la facilitation (32,08 %) et l'entrave (20,75 %). Ceux de Haho 1 ont suivi le même ordre de classement que ceux d'Aflao-Sagbado : 54,17 % affirment que l'influence des autres territoires est basée sur l'accompagnement dans l'économie locale, 29,17 % sur la facilitation et 12,50 % relèvent l'entrave qu'ils peuvent constituer.

En effet, l'expérience de la commune de Haho 1 sert de modèle de développement pour toute la Région des Plateaux. La municipalité, accompagnée par la Préfecture de

Haho a bénéficié d'un appui des partenaires financiers et techniques. Ainsi, avec l'appui technique de l'ONG ETD, elle s'est engagée dans un processus de gouvernance territoriale, à travers la mise en place du Plan du Développement Territorial (PDT). La réalisation de ce cadre propice au développement du territoire fut l'occasion de réunir et de valoriser les différentes ressources que possède la commune, notamment humaines.

Toutefois, en raison de l'espoir suscité par cette coopération multi-acteurs, il est de la responsabilité de ces derniers de travailler en symbiose pour obtenir des résultats probants afin d'améliorer leurs conditions de vie.

Dans le cas de Yaoundé 6 par exemple, en dépit de la répartition des compétences prévues par le législateur entre la municipalité et la Communauté Urbaine, dans le fait, il s'observe un chevauchement entre ces deux entités. La commune d'arrondissement continue de subir des injonctions de la part des autorités déconcentrées. Comme le souligne également DUPUIS (2015), les élus de la commune ne disposent pas toujours de l'information nécessaire pour saisir les incidences des décisions de la Communauté Urbaine de Yaoundé (CUY) sur leur territoire. En effet, 25 % des responsables interrogés à la CUY ne diffusent que partiellement celle-ci auprès des responsables communaux.

Les injonctions et autres immixtions de la Préfecture du Golfe sur Aflao-Sagbado sont réelles dans la mesure où sa municipalisation ne remonte qu'à 2019. Leurs intérêts sont par nature divergents. Ils occasionnent des incompréhensions et des insuffisances de connaissances partagées entraînant « *des risques d'opportunisme pour organiser leurs relations* » (Dupuis, 2015, p.7).

Ces réponses confirment la troisième hypothèse (H3) selon laquelle la préoccupation territoriale semble devenir une réalité dans la gouvernance des sociétés locales d'Afrique subsaharienne. Cependant, elle ne l'est pas à la hauteur des besoins des populations et des enjeux de développement des trois territoires étudiés. Même si la Région, le Département ou la Préfecture dans les deux pays ont tendance à favoriser la stabilisation des institutions municipales et le personnel administratif et politique

local, ils ne parviennent pas encore à faire de la commune un véritable outil de développement. D'ailleurs, ils la perçoivent davantage comme un espace administratif que comme une des composantes de la gouvernance. Dans ce même cadre, l'influence de l'administration centrale des deux pays par rapport aux communes est encore prégnante et s'exerce sans concertation et coordination avec les autorités locales.

Le retard et les difficultés rencontrées aujourd'hui dans la mise en œuvre des processus de décentralisation au Togo et au Cameroun sont également consécutifs aux politiques d'aménagement du territoire dans un contexte de croissance urbaine et démographique. Certes, la décentralisation a permis la mise en place d'autres modes de régulation. Elle a fait apparaître les nouveaux acteurs que sont les communes et les acteurs financiers dont les principaux sont ceux de la coopération décentralisée. Les communes camerounaises et togolaises disposent désormais de la personnalité morale et de l'autonomie budgétaire. Le District au Cameroun et la Préfecture au Togo, en tant que niveau de déconcentration, les appuient dans l'exercice de leurs compétences et exercent un contrôle sur la légalité de leurs actions.

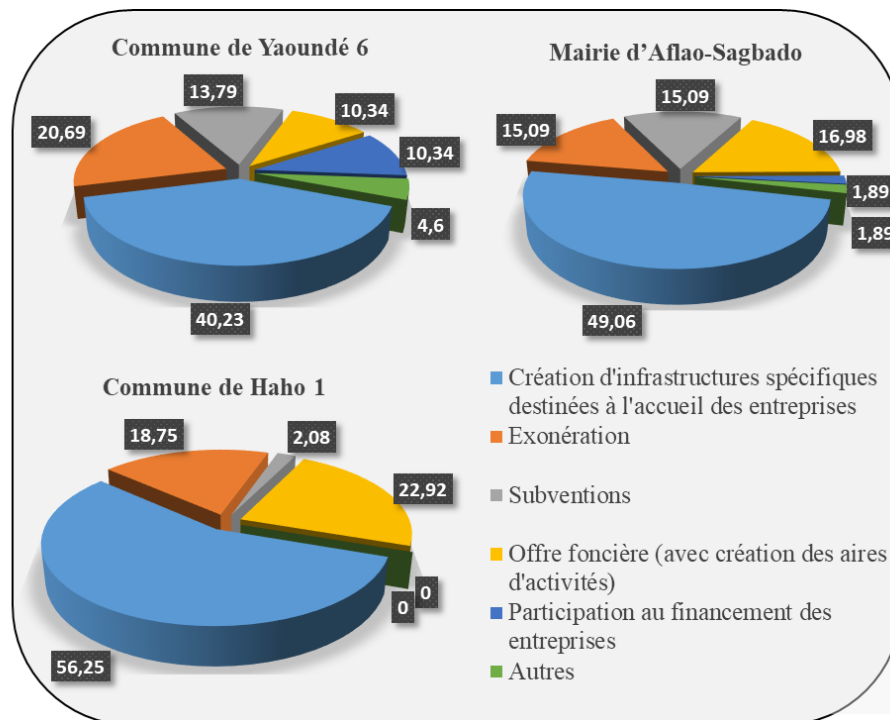
En matière d'aménagement du territoire, la volonté affichée par les gouvernements des deux pays s'observe à travers la mise en place de multiples structures en charge de cette question. Ces dernières reçoivent la mission de mettre en place des normes afin de faire partager la compétence de l'aménagement du territoire avec les entités décentralisées, à travers des planifications locales. Malheureusement, il est observé à Yaoundé 6, à Aflao-Sagbado et dans une moindre mesure à Haho 1, une faible implication de la population dans l'articulation de différents exercices de planification et dans leurs modalités de mise en œuvre.

L'attractivité du territoire pour les acteurs locaux de ces trois villes est un élément essentiel de la gouvernance qui sous-tend la politique urbaine. Elle est le résultat de l'aménagement du territoire propice à l'exercice des activités économiques.

L'évocation de l'économie locale fait penser aux activités variées du secteur formel et informel dans ces trois communes périurbaines. En effet, la restauration est tenue essentiellement par les femmes qui vendent du matin au soir, dans les grands carrefours, à côté des installations industrielles ou des bureaux. Les hommes exercent

des professions artisanales, telles que la maçonnerie, la pêche (Haho 1 et Aflao-Sagbado), le commerce des produits divers et le transport. Certains travaillent dans l'administration et d'autres dans le secteur informel. Ces activités caractérisent la situation socio-économique des populations qui est variée. Elles exigent un encadrement et accompagnement de la part des instances publiques comme le suggère la figure 39.

Figure 39: Initiatives publiques en rapport avec le développement économique locale



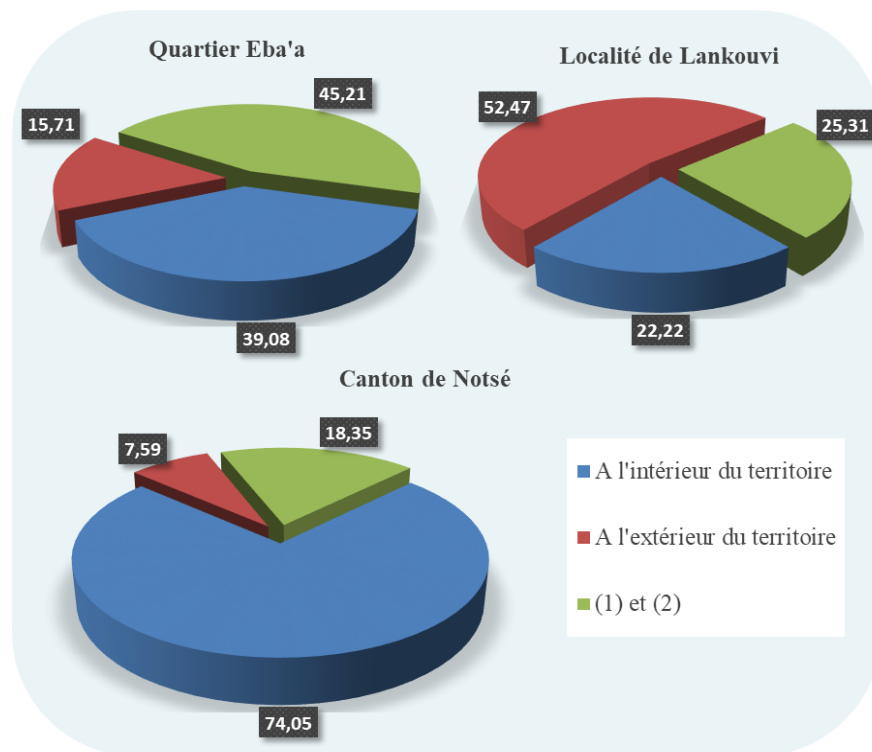
Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Les initiatives publiques qui traduisent le mieux les objectifs de développement concernent la création d'infrastructures spécifiques destinées à l'accueil des entreprises. A ce sujet, 56,25 % des acteurs territoriaux de Haho 1, 49,06 % d'Aflao-Sagbado et 40,23 % de Yaoundé 6 émettent sur une même longueur d'onde. Par ailleurs, si tous les acteurs de ces trois territoires placent l'exonération en deuxième position (Yaoundé 6, 20,69 % ; Haho 1, 18,75 % et Aflao-Sagbado, 15,09 %), 15,09 % des répondants d'Aflao-Sagbado ajoutent également les subventions que peuvent accorder l'autorité publique.

Les cadres de décentralisation et les instruments de coordination sont encore très fébriles en matière de développement économique au Cameroun et au Togo. Toutefois, les partenaires financiers et techniques suppléent cette carence en accompagnant les communes dans le renforcement de leur action, notamment au niveau économique. Les autorités coutumières, traditionnelles et religieuses apportent une contribution conséquente dans ce domaine de développement. Les premières définissent la propriété foncière et règlent les litiges qui sont à l'origine de multiples tensions entre autochtones et allogènes. Au regard de leur proximité avec les fidèles et la population, les églises contribuent aux secteurs de la vie socio-économique, tels que l'éducation et la santé. Toutefois, les dérives concernant l'interprétation de certaines maladies, des accidents ou de l'infertilité des couples créent davantage des problèmes au sein des familles.

Les populations exercent leurs activités en tenant compte de multiples paramètres, notamment des opportunités qu'offre le territoire, tel qu'il est mis en évidence dans la figure 40.

Figure 40: Localisation de l'activité



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

La figure 40 montre l'emplacement d'une activité chez les différents acteurs territoriaux rencontrés. Ils sont 45,21 % à répondre qu'ils réalisent leurs activités à l'intérieur et à l'extérieur de la commune de Yaoundé alors qu'ils ne sont que 25,31 % à Aflao-Sagbado et 18,35 % à Haho 1. Sur ces deux derniers territoires, 32,57 % admettent œuvrer à l'extérieur d'Aflao-Sagbado pendant qu'à Haho 1, 74,05 % affirment travailler in situ. Ainsi qu'on peut le voir, les résultats de Haho 1 démontrent un fort ancrage des activités au territoire.

En effet, la plupart des capitales politiques d'Afrique Subsaharienne, en l'occurrence Yaoundé et Lomé, concentrent l'essentiel des activités économiques au centre-ville. Dans ce sens, le territoire d'Aflao-Sagbado étant résidentiel, les populations se déplacent vers les milieux de concentration des activités comme la zone portuaire de Lomé, le grand marché et les abords des administrations. Cette tendance s'observe également à Yaoundé 6 mais est d'une ampleur moindre.

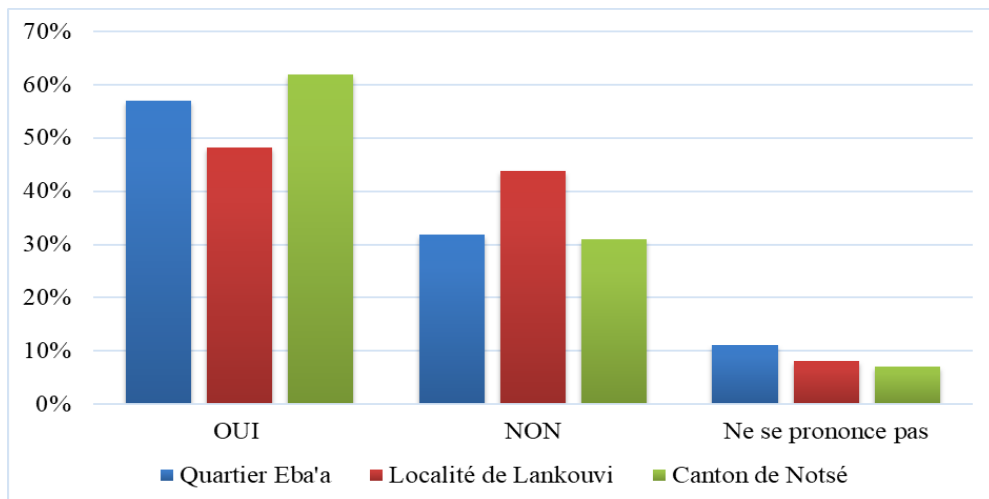
La majorité des acteurs de la dynamique locale à Yaoundé 6 et à Aflao-Sagbado travaillent à l'extérieur du territoire. Leurs activités dépendent des ressources qu'ils mobilisent et de la demande de la population. Les vendeurs d'eau en sachet, les cireurs de chaussures, les vendeurs ambulants des produits maraîchers et de la pharmacopée traditionnelle, rythment la journée de leurs temps de travail et de leurs itinérances dans les différents quartiers des communes mieux loties et dans le centre-ville. Ils contribuent de manière perceptible à la répartition des biens et services courants sur toute l'étendue de ces villes. A ce titre, leurs efforts et initiatives doivent trouver un large écho dans les politiques publiques locales. Celles-ci doivent leur consacrer une attention particulière afin d'exercer leurs activités dans des conditions satisfaisantes. Leur sédentarisation devrait avoir une incidence sur la fiscalité locale.

Le caractère agricole de la commune de Haho 1 explique cette forte propension (74,05 %) de la population à demeurer sur ce territoire. En effet, Haho 1 est un milieu qui jouit d'un climat tropical humide. Cette pluviométrie abondante est propice à l'agriculture, à la sylviculture, à la pêche et à la pisciculture. Et avec son hydrographie, elle a un grand potentiel agricole (coton, riz, produits maraîchers et fruitiers). La commune de Haho 1 offre de nombreuses opportunités aux populations, au point que celles-ci se sédentarisent pour exercer leurs activités. De même, sa position stratégique

de carrefour à la croisée de routes nationale et transversales facilite le commerce.

Les contextes variés exposés ci-dessus conditionnent en grande partie le niveau de satisfaction du cadre de l'exercice du métier par les populations de ces trois territoires, tel que le présente la figure 41.

Figure 41: Satisfaction du cadre de l'exercice du métier



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Dans cette perspective, les interrogés qui se déclarent satisfaits du cadre dans lequel ils exercent leur activité représentent 62,03 % à Notsé ; ils sont 57,09 % à Eba'a et 48,15 % à Lankouvi. Ici, précisément, 43,83 % pensent le contraire. Du point de vue des acteurs de la dynamique locale, ces données tendent à confirmer, davantage pour Notsé que pour Eba'a, qu'œuvrer sur le territoire est légitime ; d'autant plus que celui-ci est perçu comme une composante de la gouvernance.

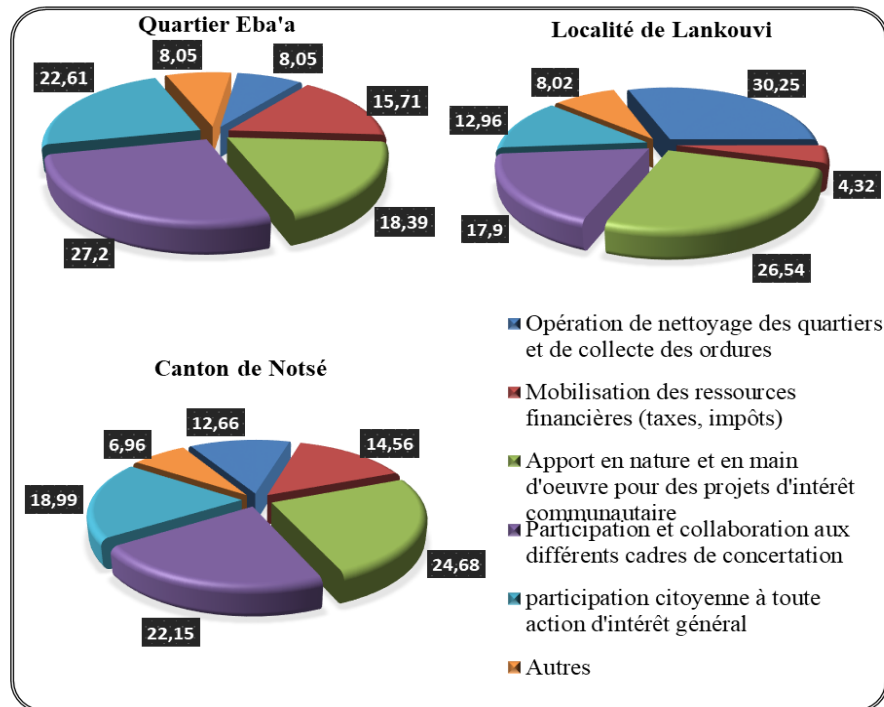
Les répondants qui ne sont pas satisfaits du cadre de l'exercice de leur métier fustigent les multiples tracasseries dont ils font l'objet de la part des services publics. Cette situation ne favorise pas un bon climat des affaires car elle crée de l'insécurité et de la méfiance. En revanche, ceux qui sont satisfaits se contentent du produit de leur débrouillardise car ils évoluent essentiellement dans le secteur informel.

La pluralité des acteurs est davantage nécessaire dans ces trois communes périurbaines car elle est un atout pour maintenir une alternative de la dynamique locale qui se veut concurrente. Ainsi, l'amélioration de « la participation (politique) des différents

acteurs requiert que la vision politique ait évoluée à l'échelle locale : il est en effet plus aisé de gérer une cité homogène, que ce soit en matière économique, en matière d'habitat, en matière culturelle ou tout autre » (Ntungila-Nkama, 2010, p.254). Dans ce cadre, il s'avère que la cohabitation et l'échange entre catégories d'acteurs sociaux et ethniques différents interroge ces sociétés sur leur capacité à diluer des formes de hiérarchisation et de domination sociales où la différence repose sur des inégalités qui s'inscrivent dans l'espace. L'étude montre que la concentration de la population dans ces espaces périurbains produit un effet multiplié sur les inégalités existantes. Celles-ci s'observent à travers leur dotation en infrastructures de base qui sont loin d'être un atout pour l'attractivité de ces communes.

A son tour, la population en sa qualité d'acteur et non de simple bénéficiaire des retombés du développement local, est appelée à apporter sa contribution aux activités qui concourent à ce développement. La manière dont elle pense apporter cette contribution est précisée dans la figure 42.

Figure 42: Contribution de la population au développement de leur territoire



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

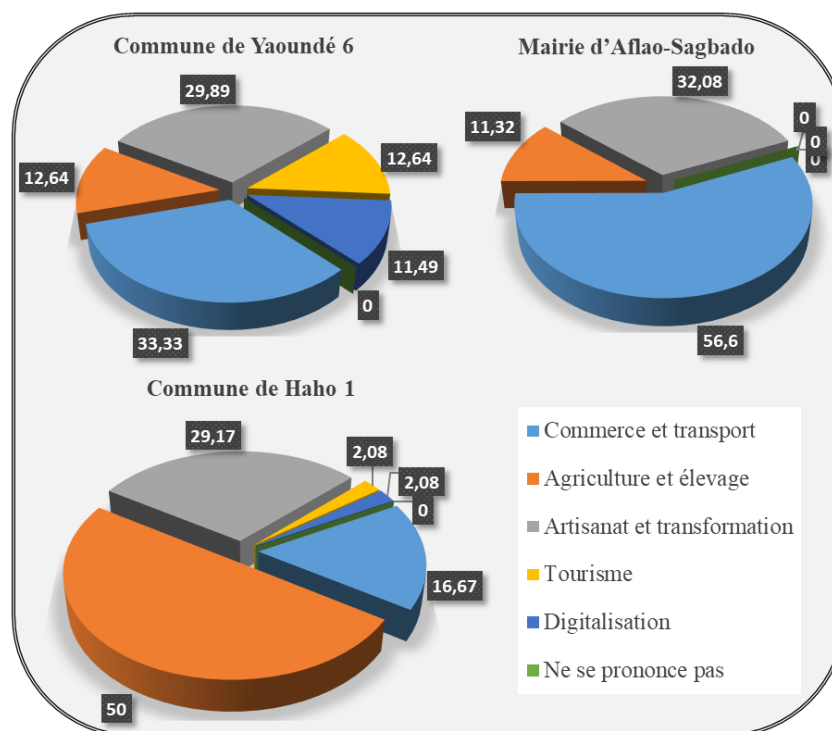
La figure 42 montre que 27,20 % des acteurs de la société civile et de la population d'Eba'a contribuent au développement de leur commune en collaborant aux différents cadres de concertation, 30,25 % à Lankouvi mettent en avant les opérations de nettoyage des quartiers et de collecte des ordures. A Notsé, 24,68 % des enquêtés affirment contribuer par leur apport en nature et en main-d'œuvre pour des projets d'intérêt communautaire.

Faisant suite à ces données, l'étude a également montré que le développement territorial de ces trois communes est organisé par les décisions de trois catégories d'acteurs que sont le privé et la société civile, les acteurs institutionnels ainsi que les partenaires techniques et financiers. Comme dans les cas observés à Bogotà, à Rosario ou à Quezaltenago, il est fréquent que les leaders locaux à Yaoundé 6, à Haho 1 et à Aflao-Sagbado « *stimulent la mise en œuvre d'initiatives locales, mais ils devraient pouvoir également compter sur un soutien explicite ou tacite des autres acteurs* » (Vazquez-Barquero, 2007, p.80).

Au Cameroun, la politique du développement endogène s'est basée sur des initiatives dans lesquelles le projet d'approvisionnement en eau de Yaoundé 6 fut coordonné dans le cadre de la gouvernance partenariale communautaire entre acteurs relevant de ces trois catégories. L'ESOP a été créée à Notsé, au Togo. Elle réunit personnel administratif, acteurs du privé et ONG autour du développement de la filière riz. Les producteurs locaux, les fournisseurs, les clients, les acteurs publics locaux participent à la gouvernance privée solidaire et créent un réseau local d'approvisionnement du riz « Délice ». A Aflao-Sagbado, l'identification, la définition et la promotion d'initiatives et de stratégies de développement endogène n'ont pas été soutenues dans le cadre de la gouvernance institutionnelle. Expérimentée dans l'optique du projet de construction d'un forage photovoltaïque et du bloc des latrines modernes, cette forme de gouvernance a certes été soutenue par les partenaires techniques et financiers internationaux. Toutefois, elle n'a été appuyée que dans une moindre mesure par la population et les autres acteurs, à l'image des autorités traditionnelles ou de la société civile.

Dans les contextes bien différents de Yaoundé 6, d'Aflao-Sagbado et de Haho 1, la profusion de secteurs pourvoyeurs d'emplois relève de la dynamique de chaque territoire, tel que précisé dans la figure 43.

Figure 43: Présence de secteurs pourvoyeurs d'emplois



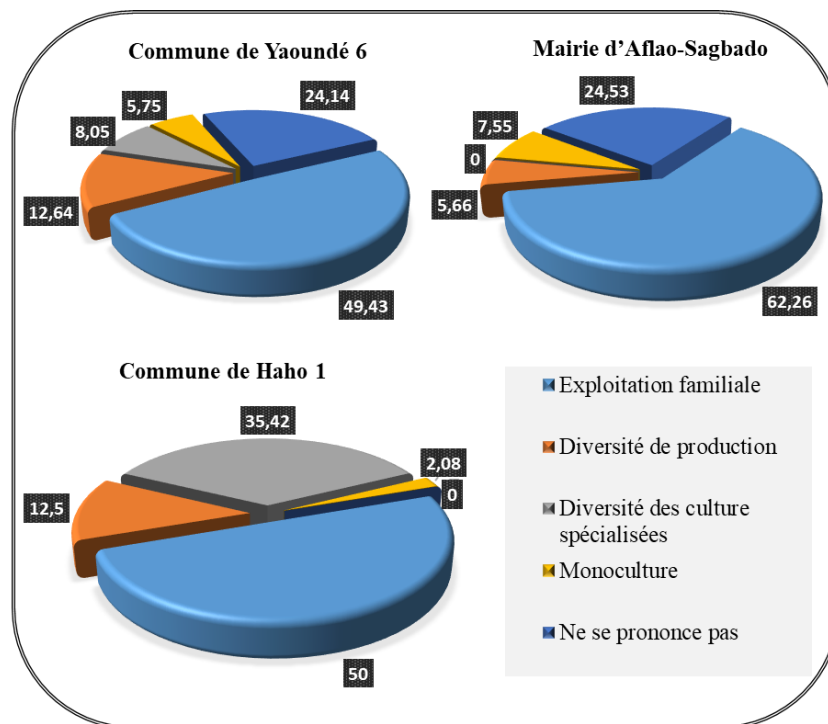
Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Il ressort des données de la figure 43 que l'agriculture et l'élevage constituent le premier secteur pourvoyeur d'emplois à Haho 1 (50 %) suivi de l'artisanat et de la transformation avec 29,17 d'enquêtés qui l'affirment alors que le tourisme et la digitalisation ne sont pas encore capitalisés (2,08 %). A Aflao-Sagbado, 56,60 % des enquêtés affirment que c'est le secteur du commerce et transport qui pourvoit des emplois, suivi par l'artisanat et transformation (32,08 %) ; quant au secteur d'Agriculture et élevage, il est situé en dernière position, soit 11,32 % des répondants. Du côté de la commune de Yaoundé 6, les acteurs territoriaux placent en première position le secteur de commerce et transport (33,33 %), suivi de l'Artisanat et transformation (29,89 %) et des secteurs de l'Agriculture et du tourisme (12,64%). La digitalisation arrive juste après avec 11,49 % des répondants qui la citent.

Les initiatives économiques développées par les différents acteurs à travers les secteurs indexés sur ces trois communes doivent s'insérer dans la vision de la politique endogène. Selon VASQUEZ-BARQUERO (2007), cette dernière agit comme un catalyseur des mécanismes de développement par l'entremise de ces initiatives locales. Elle a permis de développer l'entrepreneuriat et la création de réseaux d'entreprises autour de la filière riz à Notsé. De même, elle a encouragé la diffusion de l'innovation et de la connaissance des latrines améliorées à Yaoundé 6 et a stimulé le développement d'une structure institutionnelle à Aflao-Sagbado.

Au-delà de l'agriculture, longtemps caractérisée comme étant le secteur pourvoyeur d'emplois dans le milieu rural, l'agriculture périurbaine présente des spécificités qui sont influencées par les politiques de planification urbaine. Certaines des caractéristiques de cette agriculture périurbaine sont reprises dans la figure 44.

Figure 44: Dynamisme du secteur agricole périurbain



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

A travers la figure 44, il ressort que la majorité des acteurs territoriaux de ces trois communes considèrent l'exploitation familiale comme la caractéristique principale du

secteur agricole. Ils sont donc 50 % à Haho 1, 62,26 % à Aflao-Sagbado et 49,43 % à Yaoundé 6 qui l'attestent. Cependant, 35,42 % de ces acteurs relèvent également la diversité des cultures spécialisées sur le site de Haho 1.

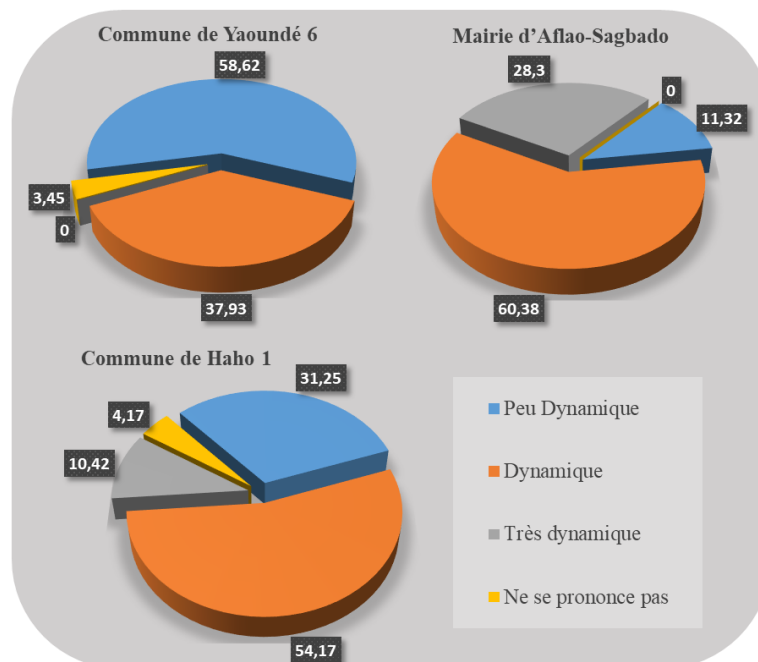
Les caractéristiques de l'exploitation familiale dans les périurbains pour les villes comme Yaoundé et Lomé porte sur des exploitations de petites tailles. Celles-ci se situent sur des parcelles qui s'étendent de 300 à 600 m². On y cultive des tomates et des légumes. A Haho 1, il s'agit plutôt des exploitations qui s'étendent sur 2 à 3 hectares. Elles sont basées sur une agriculture extensive.

La filière Exploitation Familiale d'agriculture périurbaine apparaît d'un intérêt capital en raison de la culture maraichère pratiquée à Yaoundé 6 et à Aflao-Sagbado et de cultures spécialisées telle que la riziculture à Haho 1. Cependant, elle constitue avec le foncier deux préoccupations majeures à l'échelle de la périphérie des villes de Yaoundé, de Lomé et de Notsé. En effet, si à l'échelle du territoire de Haho 1, on dispose de suffisamment de terres cultivables, l'espace subit une régression plus soutenue pour la filière agricole que celui du développement urbain de deux autres villes. Autrement dit, les surfaces maraichères régressent à l'échelle de ces trois villes à cause des prélèvements incontrôlés de surface agricole au profit de l'étalement urbain. Ce dernier est consécutif à la poussée démographique de ces trois dernières décennies.

Malheureusement, « *les extensions vont se poursuivre au détriment de l'agriculture périurbaine* » (Ntungila-Nkama, 2010, p.253). A ce titre, l'auteur suggère de réfléchir au processus ordinaire du développement urbain ; les atouts agro-économiques de la périphérie devraient être mieux capitalisés. Cette volonté de préservation doit s'accompagner des mécanismes juridiques efficaces et adaptés aux réalités de chaque pays. Ainsi, la stratégie clairement définie en la matière permettra aux communes de tenir leur vocation, au regard des potentialités existantes. De même, la stratégie permettra aux autorités compétentes d'attribuer aux acteurs de la dynamique locale un statut reconnu pour les espaces ouverts naturels et agricoles.

Des actions d'initiatives locales sont négociées avec les Comités de Développement (villageois/ du quartier, cantonal et communal) puis mises en œuvre avec le soutien qui varie d'une municipalité à l'autre. De même, les dynamiques associatives dans ces milieux périurbains apparaissent à partir de la volonté des habitants de résoudre les problèmes du quotidien. Très dynamique au Togo, le mouvement associatif émerge le plus souvent à l'initiative de jeunes et de femmes. Sa contribution au développement territorial est plus qu'avérée selon la figure 45.

Figure 45: Contribution du mouvement associatif au développement du territoire



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

La figure 45 révèle que 58,62 % des acteurs territoriaux de Yaoundé 6 affirment que le milieu associatif est peu dynamique sur leur territoire alors que 60,38 % des interviewés à Aflao-Sagbado et 54,17 % à Haho 1 confirment le dynamisme associatif sur leurs territoires. A Yaoundé 6, 37,93 % des interviewés reconnaissent tout de même le caractère dynamique du milieu associatif.

En effet, les initiatives du mouvement associatif à l'échelle de ces trois communes offrent de possibilités de dynamiques capables de prendre en charge, de manière efficace, les besoins de proximité qui sont liés à la vie quotidienne des populations.

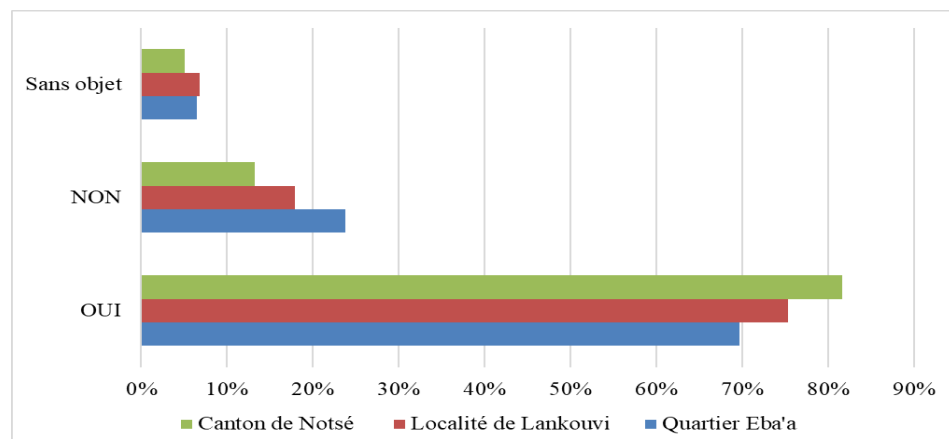
Ainsi, à Aflao-Sagbado, la mobilisation du mouvement associatif pallie les carences d'une jeune municipalité, faiblement équipée et dont les moyens sont insuffisants par rapport au défi de la lutte contre la pauvreté. Les dynamiques associatives sous l'impulsion de la coopération décentralisée, portées par le nouveau Comité Cantonal de Développement, a donné naissance à une stratégie de développement local. Cette stratégie mise en place à partir de 2009, est à l'origine du projet d'une unité de transformation de noix de coco.

L'émergence du leadership municipal à Haho 1 a permis d'impliquer la société civile dans la construction d'un système d'enlèvement des ordures au niveau communal. Il prend part aux différents plaidoyers pour mobiliser les bailleurs de fonds afin d'accompagner les organisations de la société civile.

La perception du faible dynamisme du milieu associatif par les répondants de Yaoundé 6 s'explique du fait que l'action de plusieurs associations dépasse les frontières du territoire communal. Ce constat ne réduit pas le rôle et les capacités de ces organisations dans la société civile à l'échelle locale.

Les processus de décentralisation dans les deux pays ont renforcé les opportunités de participation de la population au développement local, à travers ces organisations. Ainsi, plusieurs membres de ces organisations appartiennent à plus d'une association dans l'optique de contribuer à la recherche des solutions à taille humaine. Cet engouement à s'investir dans l'action associative est précisé dans la figure 46.

Figure 46: Appartenance au mouvement associatif



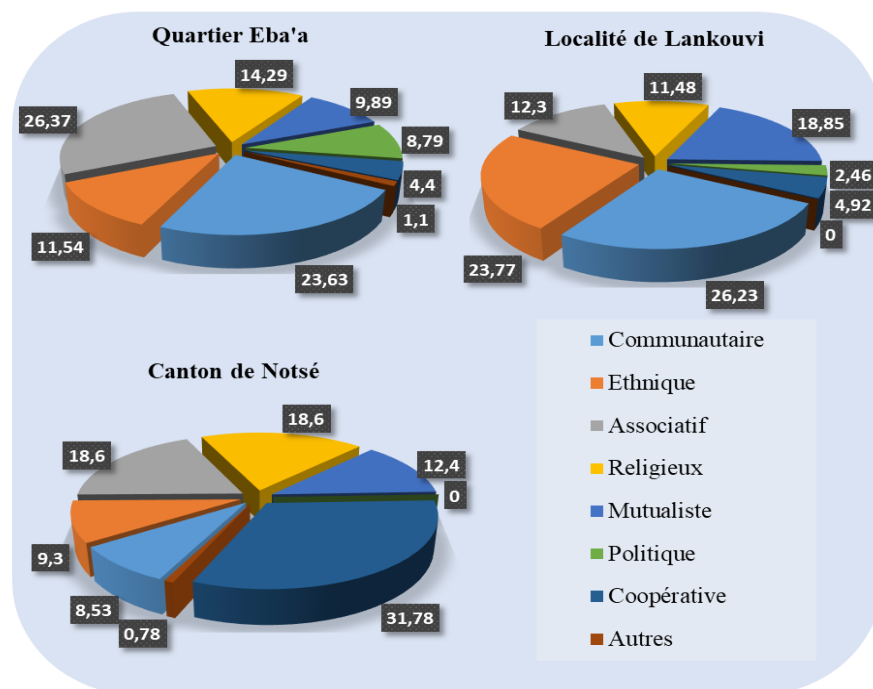
Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

La figure 46 montre que 69,73 % des acteurs enquêtés à la localité d'Eba'a, 75,31 % à celle de Lankouvi et 81,65 % au canton de Notsé ont un engagement dans la société civile.

L'attention portée par les acteurs de la dynamique territoriale au mouvement associatif se justifie par le contexte de pauvreté que traversent le Cameroun et le Togo. En effet, les réseaux de relations et les rapports de réciprocité développés dans le mouvement associatif constituent des remparts à la « débrouillardise » dans les quartiers périurbains étudiés. Ces associations développent une sorte d'identité socio-économique locale à partir de laquelle les acteurs de la dynamique territoriale et les collectivités locales ont conscience de l'existence d'intérêts communs. Ceux-ci sont alliés à l'identification de problèmes spécifiques qui rendent possible ou non le recours aux formes de coopération et de coordination observées sur les trois terrains.

Cependant, il s'observe une hétérogénéité des organisations du mouvement associatif qui développent aussi bien des stratégies de survie que d'auto-développement. Les formes de ces quelques organisations qui constituent la société civile sont données par la figure 47.

Figure 47: Types d'association

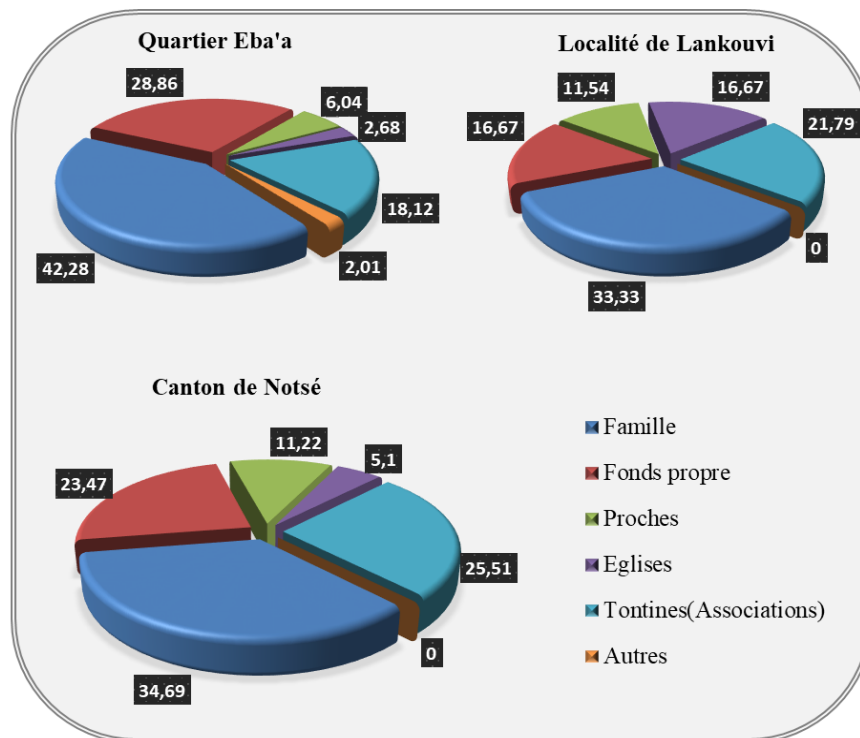


Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

La majorité des répondants sont engagés dans les organisations de type associatif (26,37 %) et communautaire (23,63 %) à Eba'a, communautaire (26,23 %) et ethnique (23,77 %) à Lankouvi ainsi que coopératif (31,78 %), religieux (18,60 %) et associatif (18,60 %) au canton de Notsé.

Cette multiple appartenance est un gage de sécurité sociale et témoigne également d'une logique sous-tendant la démarche des acteurs territoriaux à mobiliser d'autres registres afin d'initier et de consolider leurs diverses activités. Les associations apportent une forme de gage relationnel et facilitent le développement d'un capital de confiance susceptible d'aider au démarrage d'une activité économique, tel que précisé par les données de la figure 48.

Figure 48: Financement de l'activité au démarrage



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

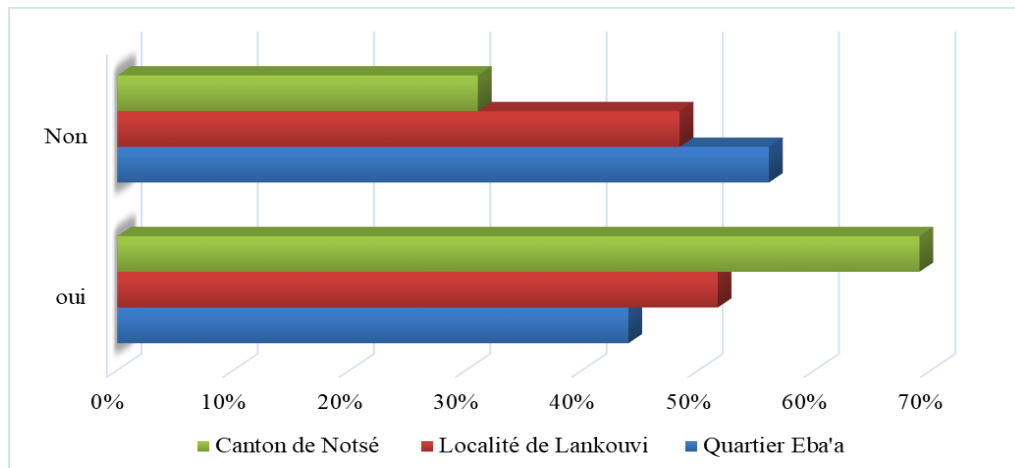
Dans près de 71,14 % des cas, les acteurs de la dynamique locale d'Eba'a ont financé leurs activités par des moyens propres ou ont mobilisé le cercle familial. L'assentiment du groupe familial est plus prégnant pour la légitimation de l'activité du côté d'Eba'a. Pour les répondants de Notsé, 58,16 % affirment que l'activité est financée par cette

même voie tout comme 50 % des interviewés de Lankouvi. En revanche, sur ces deux derniers sites, les acteurs recourent au financement provenant d'autres origines, telles que les tontines et les communautés religieuses.

Pour faire face aux difficultés de trésorerie ou de démarrage de leurs activités, la majorité des interviewés sur les trois terrains recourent à la famille. En effet, l'apport financier reçu de la famille est facile et directement mobilisable. Il n'exige pas de formalités complexes. Néanmoins, cette source de financement est aléatoire car elle est rarement renouvelable. La modicité des sommes accordées assure difficilement la pérennité des investissements et la croissance des activités. Par son caractère de fonds perdu, c'est-à-dire qui ne nécessite pas d'être remboursé, l'apport de la famille crée rarement l'émulation car le bénéficiaire n'est pas redevable.

Dans un autre registre, l'amélioration du dialogue entre les autorités locales et les organisations de la société civile crée des conditions favorables au développement socio-économique de territoires concernés. Cette collaboration est mise en exergue dans la figure 49.

Figure 49: Collaboration de la structure avec l'autorité politico-administrative



Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Selon la figure 49, 68,99 % des acteurs de la société civile et de la population du canton de Notsé et 51,64 % dans la localité de Lankouvi affirment avoir déjà travaillé avec les autorités politiques locales. En revanche, 56,04 % des enquêtés d'Eba'a disent le contraire.

Les données des enquêtes montrent un fort degré de collaboration entre les autorités et les OSC au canton de Notsé et un peu en deçà dans la localité de Lankouvi. En effet, cette collaboration se manifeste dans le cadre d'organisation des journées de sensibilisation (vaccination, hygiène publique, comportement écoresponsable), de formation aux élections libres et apaisées. Ces structures constituent également des relais pour véhiculer divers messages de l'autorité politico-administrative locale.

A Eba'a, au Cameroun, la collaboration entre les OSC et l'autorité politico-administrative est réelle mais moins prégnante que sur les deux autres terrains d'étude. Dans ce quartier, la population s'organise pour répondre d'elle-même à certains besoins vitaux non satisfaits par la commune ; il en est ainsi des équipements sanitaires, culturels mais également des infrastructures de base comme l'alimentation en eau potable et l'assainissement. On assiste alors à l'émergence de groupements d'intérêts économique (GIE). Ce sont des femmes et des jeunes qui cherchent des solutions aux problèmes du quartier. Toutefois, leurs initiatives ont souvent besoin d'un appui institutionnel, financier et technique et reçoivent donc timidement le soutien de l'administration municipale.

Section 2 : Propositions et Recommandations

Les processus de décentralisation permettent de constituer une force collective et de renforcer les capacités d'action de différents acteurs intervenant à l'échelle locale. Réfléchir à la contribution des trois communes au développement territorial ou au succès de leurs politiques publiques ne peut s'appréhender sans faire allusion au système de gouvernance. Cette dernière est actionnée à travers des coopérations et coordinations multi-acteurs et contribue à améliorer l'efficacité des projets initiés. En conséquence, pour positionner les trois collectivités territoriales au cœur de la gouvernance locale comme de vrais acteurs du développement territorial, il est recommandé de :

- élaborer des Stratégies Communales de Développement Intégral (SCDI), basées sur des diagnostics participatifs qui incluent les questions de genre et de climat ;
- obliger les communes à développer des Plans de Développement Communaux (PDC) ou des Plans de Développement Territoriaux (PDT) ;

- privilégier des synergies d'actions entre toutes les trois catégories d'acteurs qui interviennent sur les territoires pour éviter la duplication d'actions et le gaspillage des ressources ;
- développer des partenariats et des jumelages axés sur la gouvernance locale entre les collectivités territoriales à l'échelle africaine et internationale ;
- expérimenter dans les deux autres communes (Yaoundé 6 et Aflao-Sagbado) les mécanismes innovants de gestion de service du Fonds de Solidarité Eau (FSE) comme à Notsé.

Les rôles et les responsabilités des acteurs, clairement définis, induisent l'implication de ceux-ci depuis les diagnostics jusqu'au suivi-évaluation. Pour ce faire, la démarche d'intervention devra s'appuyer sur la formation et l'apprentissage des acteurs à travers:

- des chantiers écoles pour asseoir les systèmes d'organisation mis en place et accompagner les changements de comportements des acteurs locaux et des populations ;
- la formation-action qui privilégie des retours d'expériences et des évaluations continues ;
- les opérations de démonstration afin de capitaliser les innovations possibles et d'en assurer la diffusion.

Cependant, on doit se garder de « *faire de l'expertise collective, la seule et bonne expertise pour penser l'avenir d'une ville ou d'un territoire* » (Matteudi, 2007, p.193). Cette conception néglige l'aspect de la planification au sens de l'aménagement et du développement du territorial. D'où l'équilibre à trouver entre l'apport de l'expert (jadis déconnecté des réalités locales) qui aura à inscrire les solutions proposées par les acteurs locaux dans une vision réaliste et à long terme et l'expertise communautaire.

Pour cela, il faudra renforcer les capacités de trois communes en finances locales en organisant des modules de formation-action à la suite des diagnostics et de l'adhésion de tous les acteurs territoriaux. Pour la gouvernance institutionnelle à Aflao-Sagbado, il convient d'assurer l'inclusion de tous les acteurs mais aussi la construction de la confiance entre eux. Ils peuvent ainsi permettre de constituer des champs d'expérimentation des innovations en vue de leur possible valorisation.

2.1 : Pour une décentralisation à la carte

Une décentralisation à la carte est plus ciblée et moins abstraite dans un contexte de pauvreté. Elle s'inspire de l'idée selon laquelle « *les facteurs critiques du développement sont historiquement enracinés dans la réalité sociale locale et ne sont donc pas facilement transférables à d'autres espaces* » (Courlet, 2007, p.48). En plus d'être un processus économique et technique, le développement territorial est également un processus social.

L'Etat, acteur local, ne doit pas être placé au même diapason avec les collectivités locales, mais se doit d'associer celles-ci dans les affaires relevant de cette échelle.

2.1.1 : Inverser la démarche de transfert des compétences aux collectivités locales

La décentralisation au Cameroun et au Togo est porteuse d'un paradoxe : son ambition est de favoriser l'émergence d'un véritable pouvoir local alors qu'elle n'a pas encore réussi à accompagner les transferts de compétences, de moyens conséquents pour que le local suscite le développement (Alvergne, 2008, p.126). En effet, le développement dans ces pays « *connaît un décalage très grand entre les discours et les pratiques : ce qu'on dit d'un projet de développement, pour le concevoir, le mettre en place, le formater ou le modéliser, le financer, le légitimer, n'a que peu de rapport avec ce que ce projet devient dans la pratique, une fois arrivé à ses destinataires finaux* » (De Sardan, 2001, p.733).

La faible convergence des politiques urbaines dans leur ensemble, et celles en matière de gestion de l'eau, de la promotion de PME et de chaînes de valeur agro-alimentaires participent de cette réalité. Ainsi, par exemple, pour soutenir les initiatives locales des acteurs afin de leur permettre de répondre efficacement aux appels lancés par divers opérateurs de développement, il faudra :

- organiser et animer des forums de formation, de négociation et de suivi des actions entre les Comités (villageois, cantonaux, communaux) de développement et les autres organisations de base ;
- former les artisans et les producteurs locaux en micro entrepreneuriat/gestion d'entreprise (valorisation des produits locaux, établissement des coûts de

production/devis/factures, fidélisation de la clientèle, recherche de marchés pour la commercialisation des produits).

Les trois communes ne sont parfois pas informées de la réalisation de certains investissements dépendants directement de leur ressort. Les acteurs économiques peuvent être impliqués dans la réalisation des infrastructures de proximité (points d'eau, forage, latrines, dépotoirs, abattoirs) nécessaires à l'amélioration de l'environnement du territoire. Dans ce sens, il faudra :

- sensibiliser les acteurs locaux du domaine économique et établir un partenariat entre eux et les communes ;
- accompagner la contractualisation entre les communes et les acteurs désireux d'investir dans la construction et la réhabilitation des équipements marchands ;
- mettre en place les outils de suivi de la contractualisation.

La répartition des compétences dans un cadre plus global privilégie les négociations entre les différentes échelles de gouvernance incluant tous les acteurs intéressés (Mbacké, 2010, p.40). L'Etat doit poursuivre sa mission qui « *consiste alors à élaborer des politiques sectorielles qui viennent appuyer les initiatives et les stratégies des collectivités territoriales* » (Traoré, 2007, p.224). Cela passe par la création, dans les deux pays, des *task force* qui regroupent toutes les trois catégories d'acteurs afin d'orienter les politiques et les stratégies locales en matière de décentralisation et de gouvernance territoriale.

Cette approche éviterait par exemple que l'Etat et ses partenaires financiers mettent en place des programmes sectoriels pour réaliser des projets de développement, en contradiction avec les actions initiées au niveau local. Le projet des latrines à la localité de Lankouvi, pourtant soutenu par le gouvernement central, n'a pas pris en compte la culture locale.

Il est recommandé de développer des mécanismes financiers qui impliquent les collectivités locales (mécanismes de finance sur le carbone, produits forestiers, énergies vertes et promotion d'entreprises locales). Dans cette optique, l'efficacité de l'action publique locale est tributaire de la libre détermination par les acteurs locaux de leurs propres sphères de compétences. Celles-ci sont modulées en tenant compte

des spécificités et des capacités propres à chaque territoire.

Le faible rendement des systèmes de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales dans les trois communes les rendent dépendantes des projets et des programmes financés quasi-intégralement par les partenaires financiers extérieurs dont les principaux sont le Fonds Européen pour le Développement (FED) et l'Agence Française de Développement (AFD). Il est recommandé aux deux Etats de créer ou de redynamiser, au sein des ministères de la décentralisation, un cadre de coordination qui fédère tous les appuis financiers en rapport avec la décentralisation. Il est suggéré également de créer une Taxe de Développement territorial qui permettrait d'élargir l'assiette fiscale des communes. Celle-ci pourrait être prélevée sur les activités des entreprises de l'agroforesterie, du tourisme et de gros opérateurs économiques qui ont des activités sur le territoire.

2.1.2 : Reposer la légitimité du mode de transfert des compétences sur une large implication de tous les acteurs territoriaux

L'opérationnalisation de la gouvernance exige l'implication des autres acteurs tels que le secteur privé, les autorités traditionnelles et religieuses, la société civile ainsi que les ONG. La seule volonté des acteurs n'est pas suffisante pour qu'ils participent à la gestion des affaires publiques locales, à toutes les étapes. Cette situation requiert des ces derniers des capacités en gestion, en entretien des réseaux routiers, en création des projets et en aménagement qu'il convient de renforcer.

En s'appropriant les fonctions techniques, les collectivités territoriales seront outillées pour accompagner les initiatives de nouveaux acteurs de la décentralisation. Cette mission nécessite un personnel formé et motivé. Malheureusement, le personnel dont ces collectivités territoriales disposent est peu qualifié et moins adapté à leurs nouvelles missions. L'organisation des sessions de formation, de « *Learning by doing* » est nécessaire pour pallier les insuffisances du personnel.

Malgré l'existence de dispositions légales et réglementaires favorisant l'information des citoyens, celles-ci sont loin d'être effectives à Yaoundé 6, à Aflao-Sagbado et à Haho 1. Les Conseils communaux sont censés organiser en moyenne deux fois l'an

des rencontres ouvertes aux habitants et aux associations afin de les informer sur l'état de la commune. Cependant, 77 % des personnes interrogées affirment n'avoir jamais été conviées à ces séances publiques ni n'avoir été amenées à exiger des comptes à l'administration communale. Il faudra rendre obligatoire cette exigence légale en matière de transparence sous peine des sanctions financières à charge de toute administration communale qui ne la respecterait pas. Le développement de divers canaux d'accès à l'information (radios communautaires, télévisions de proximité, bandes dessinées, influenceurs) et à la connaissance du système est donc nécessaire pour que les populations maîtrisent les enjeux de la décentralisation et appréhendent l'utilité de la commune.

2.1.3 : Privilégier des démarches de transfert progressif des compétences aux collectivités locales

Les compétences en rapport avec l'administration et la réglementation doivent être en adéquation avec la vision du développement. Cependant, au lieu de transférer mécaniquement les compétences aux collectivités locales les unes après les autres (Mbacké, 2010, p.42), la progressivité garantie la réalisation de leurs attributions à travers l'expérimentation, l'accompagnement et la prise en compte des capacités de chaque territoire.

2.2 : Pour une gouvernance axée sur des dynamiques et des initiatives à consolider et à amplifier

Les différentes trajectoires empruntées par les processus de développement territorial observés dans les trois terrains d'étude dépendent des projets qui sont portés par les trois catégories d'acteurs et de leur acceptation par les populations locales. En effet, ces innovations économiques, sociales, institutionnelles et organisationnelles sont à la base des « *dynamiques entrecroisées qui ont permis de rompre avec les comportements routiniers, de reproduire les pratiques antérieures, souvent avec succès mais sans offrir de nouvelles perspectives* » (Torre, 2015, p.284). Les nouvelles formes de coopération sont de nature partenariale et communautaire (portées par les actions des acteurs institutionnels, privés et organisations de la société civile), solidaire et coopérative (œuvre des organisations des producteurs, d'ONG et des privés) ou

conflictuelle issue d'oppositions et de conflits au sein de la gouvernance institutionnelle.

La situation qu'avaient traversée les paysans du sahel lors de la grande sécheresse avait amené GUENEAU et *al.* (1998) à déplorer des formes de marigots de l'aide dans lesquelles ceux-ci s'étaient empêtrés. La profusion de projets de développement local appuyés par l'aide internationale fait ressurgir cette crainte, à partir du moment où l'implication des bénéficiaires n'est pas au rendez-vous. Dès lors, cette approche que Rosanvallon (2011, p.95) a également abordée, se doit d'identifier un projet collectif reposant sur la valorisation des ressources locales et non pas sur l'expression d'un besoin ou d'un problème.

Il faudra créer sur les trois communes étudiées des services spécialisés chargés de mobiliser le potentiel d'investissement et de fonds qui doivent servir de contrepartie financière exigée par les partenaires financières concernant l'apport local. Cette démarche repose également sur la capitalisation des expériences réussies et celles ayant conduit aux échecs afin d'identifier les causes et ajuster les actions adéquates. Ainsi, au vu de l'ensemble des projets initiés dans les trois communes périurbaines, inscrivant la participation au cœur de leur gouvernance, il est nécessaire de questionner la portée de ce dispositif.

2.2.1 : Quelques éléments pour une réflexion en termes de participation et de développement territorial

Dans son analyse sur les apports et les contraintes du développement participatif, LEBOVICS (2007) énumère comme premier atout la viabilité plus élevée des projets due à leur appropriation par les bénéficiaires. Le deuxième est la meilleure connaissance du terrain par les autorités locales et les communautés. En troisième lieu, *« associer les communautés dans la gestion des projets et les faire disposer de pouvoirs de décision permettrait d'améliorer les capacités de gouvernance et le capital social de ces communautés. Ces projets participatifs poseraient donc la base d'un processus de développement endogène, en renforçant les compétences des populations locales, tout en obtenant de meilleures performances en termes d'amélioration des conditions de vie »* (Lebovics, 2007, p.405).

Les dispositifs de gouvernance territoriale appréhendés à travers les projets réalisés sur les trois terrains d'enquête conduisent à concevoir leur utilité sociale, comme le suggèrent REY-VALETTE et *al.* (2012). La perception des surplus générés par ces dispositifs se traduit à travers des effets d'ordre économique, social et institutionnel. Ils sont internes à l'organisation porteuse et externe sur les acteurs ayant pris part à la réalisation de l'action collective et sur la population.

Tableau 30: Types de surplus générés par les trois dispositifs participatifs

		Interne à l'organisation porteuse	Externe sur les acteurs	Externe sur la population
Surplus économique	Coûts évités	Coûts de collecte de l'information lié à l'apport des connaissances locales (1,3) Réduction des actions inadaptées (1,3) Identification des problèmes à venir (1,2,3)	Réduction des conflits entre les intérêts (3)	Réduction des conflits au sein du territoire (3)
	Amélioration de la productivité	Circulation de l'information entre les services améliorée (1,3) Suivi de la mise en œuvre facilité (1,3) Innovation sociale introduisant de nouvelles actions (3)	Meilleure mobilisation des savoirs locaux que dans un comité de pilotage (1,3)	Mieux vivre ensemble sur le territoire (1,3)
Surplus social	Apprentissage et effets cognitif	Apprentissage des relations avec les usagers (1,3)	Apprentissage social (1,2,3) Formation à l'action publique et aux caractéristiques territoriales (3)	Apprentissage social (1,3) Connaissance des contraintes (1,3)

	Solidarité et cohésion sociale	Développement d'une culture inter services (3)	Constitution d'un groupe d'échange (1,2,3)	Augmentation du sentiment d'appartenance territoriale (2,3)
	Reconnaissance	Renforcement de la confiance dans l'institution et les élus (effet d'image, légitimité) (3)	Accès à des ressources symboliques ; Respectabilité accrue ; renforcement de l'estime de soi et de l'autonomie des acteurs faibles (3)	Création d'un espace de publication des problèmes à travers des relais (1,3)
Surplus institutionnel	Capital social	Existence de relais avec la population (1,2,3)	Élargissement des réseaux (1,3) Renforcement des liens de confiance entre participants (1,2,3)	Existence de relais avec les instances décisionnelles (1,2,3)
	Capacité politique et démocratique	Renforcement de la capacité organisationnelle (1,2,3)	Empowerment Progression de la capacité de jugement (1,2,3)	Citoyenneté active (0)
	Qualité institutionnelle du dispositif	Évaluation et communication des résultats (1,2) Transparence et ouverture des processus (1,2,3)	Capacité de saisine (1,2,3) Représentativité (1,2,3) Liberté de parole (1,2,3)	Transparence des institutions (3)

Source : adapté de Rey-Valette et al. (2012, p. 796).

Légende : (1) : représente le terrain de Yaoundé 6 ; (2) : représente le terrain d'Aflao-Sagbado ; (3) : représente le terrain de Notsé

Le tableau 30 propose des types de surplus d'utilité sociale générés par les différents dispositifs participatifs analysés dans cette étude. Selon REY-VALETTE et al. (2012), l'utilité sociale se rapporte, du point de vue économique, aux fonctions de bien-être et

d'utilité collective recherchées. Dans ce cas précis, cette utilité s'observe à travers la délivrance de l'eau aux populations marginalisées et la mise en place d'un cadre de production de riz à Notsé.

L'appréhension de ces effets se rapportent à plusieurs registres, allant de la cohésion sociale à la contribution économique et à la citoyenneté responsable. Les surplus perçus dans chacun des trois terrains de l'étude sont indiqués par la parenthèse reprenant le chiffre accordé au terrain d'enquête. Il faut pour cela lire le tableau en se rapportant aux chiffres (1) pour le terrain de Yaoundé 6 ; (2) pour le territoire d'Aflao-Sagbado et (3) pour Haho 1.

Dans les trois territoires étudiés, chaque dispositif participatif engendre ses propres mécanismes d'adaptation aux contraintes de l'environnement et du marché pour le cas de l'ESOP.

2.2.2 : Repenser les cadres et contraintes imposés par les partenaires financiers et techniques

Malgré le fait que les cadres et les mécanismes de leurs interventions cherchent à promouvoir une démarche fondamentalement nouvelle, les partenaires techniques et financiers conservent les anciennes logiques (Matteudi, 2007, p.191) basées sur des solutions prêt-à-utiliser dont la plupart sont inscrites dans un temps court.

La coopération décentralisée qui « *est une nouvelle pratique de contractualisation mise en œuvre par les collectivités du Nord avec leurs homologues des pays en développement* » (Zakari, 2017, p.89) est une réponse à la ré-invention d'une nouvelle forme de partenariat à l'échelle locale. Cependant, pour que les élus locaux ainsi que la population maîtrisent ces enjeux, les acteurs de la coopération décentralisée devraient adopter une approche « processus » qui s'inscrit dans la durée. Cette démarche itérative favorise le dialogue entre tous les nouveaux acteurs de la décentralisation.

Dans le cadre des territoires périurbains et défavorisés, il faudra tenir compte des habitudes de vie des populations en ville et de leur cadre qui est caractérisé par une diversité ethnique et culturelle. Cette diversité se traduit par une transposition de

l'organisation de la vie dans les villages, cadre plus homogène sur la plan ethnique et culturel, mais qui favorise faiblement l'intégration et la solidarité des populations d'origines différentes.

En effet, une étude du contexte économique et social ainsi qu'une analyse anthropologique permettront de cerner la compatibilité des structures de pouvoir traditionnelles et l'environnement social avec une approche participative. Il sera également tenu compte de la question de la place des minorités, des jeunes et des femmes dans cette étude. Dans cette perspective, LEBOVICS (2007) suggère de s'appuyer sur des structures institutionnelles existantes afin de les renforcer et leur offrir un appui technique et administratif, plutôt que de multiplier les instances de décision au niveau local.

La contribution de la diaspora dans les activités d'économie sociale (transport urbain, développement des micro-financements, bâtiments sociaux, coopératives) et dans le renouvellement des infrastructures socio-économiques de base (écoles, centres de santé, eau et assainissement) est perceptible et appréciée sur les trois communes. Cependant, si dans d'autres pays d'Afrique subsaharienne, les membres de la diaspora agissent à travers des associations viables, les actions de la diaspora au Cameroun et au Togo sont généralement l'œuvre de quelques personnes isolées. L'absence d'une organisation capable de servir de point focal aux multiples interventions et volontés affichées par d'autres membres de la diaspora, moins influents au plan local, reste un défi majeur.

Pour être efficace et orienter toutes ces interventions vers des investissements durables et en adéquation avec les priorités du territoire, il est suggéré de mettre en place, sur les trois territoires étudiés, une plate-forme ou une association locale. Celle-ci sera chargée d'identifier tous les membres de la diaspora, de gérer la banque des données, d'organiser des forums (en présentiel ou en distantiel) sur le développement territorial, de centraliser la perception des fonds en conformité avec les activités retenues dans le cadre du PDT.

Toutes ces suggestions ont comme point d'orgue la construction d'une observation économique et sociale locale au niveau de chaque commune. En effet, l'observation économique et sociale « *est un moyen de construire un raisonnement et des outils*

permettant d'apporter des réponses aux besoins propres du développement territorial. Par ailleurs, elle témoigne de l'articulation entre le local et le global ainsi que du positionnement du territoire par rapport aux tendances lourdes de niveau global » (Lapèze, 2015, p.56). La mise en œuvre de cet outil permettra d'abord d'identifier les éléments de stabilité et de continuité dans le mode de développement actuel de la commune concernée. Ensuite, elle repérera les signes de changement par rapport au mode de développement traditionnel actuel. Enfin, elle appréciera les voies d'évolution probables pour le territoire concerné et les pistes qui dessinent un nouveau mode de développement.

Dès lors, la seule concertation collective qui se confond au processus participatif et qui ne suscite pas une véritable dynamique d'acteurs sera complétée par la démarche d'observation territoriale. Pour que cette démarche soit faisable, il revient à chacune des collectivités de disposer d'une structure d'animation ou de coordination qui organise la démarche dans le temps et dans l'espace en vue de la formalisation du schéma territorial de développement.

Conclusion

Ce dernier chapitre a analysé les actions territoriales de développement entreprises par les acteurs à travers les services d'eau, l'agriculture familiale et l'accès aux marchés. Cette analyse s'est effectuée à partir de trois entrées liées à la fois à la dimension institutionnelle, à la coordination des acteurs et à la dynamique territoriale.

Les résultats obtenus dans ce travail permettent de défendre la thèse suivante : la dynamique d'acteurs dans la gestion de leur territoire dépend de la manière dont les acteurs renforcent l'existant comme point de départ d'une nouvelle dynamique qui inclut une participation accrue des acteurs et une diversification intensive des activités.

Cette dynamique d'acteurs induit l'apparition de nouveaux acteurs (institutions de microfinances, laboratoires spécialisés, réseaux d'acteurs, coopératives) dont l'action est perceptible aussi bien sur le territoire que sur les secteurs d'activités. Leur coordination permet de faire évoluer les structures existantes vers une transformation progressive de la société locale.

Le chapitre formule des propositions sur la fiscalité locale, le renforcement des capacités des élus et des services des collectivités locales, l'appropriation des outils de planification et la meilleure prise en compte des spécificités territoriales.

Dans tous les cas, il appartient à la volonté politique de jouer pleinement son rôle car il lui incombe de créer une structure adéquate de coordination et de garantir l'attractivité du territoire grâce à un bon climat des affaires.

Conclusion de la troisième partie

L'effectivité des réformes de la décentralisation au Cameroun et au Togo a impulsé une dynamique locale de responsabilisation des acteurs locaux en vue du développement territorial. Les résultats obtenus en matière de développement et de gouvernance territoriale pendant ces trois décennies ont été l'œuvre des initiatives locales qui ont valorisé certaines richesses territoriales. Era-Cameroun, par exemple, a porté le projet d'approvisionnement en eau potable et assainissement dans la commune de Yaoundé 6. Ce projet a favorisé la négociation entre plusieurs acteurs dans un Partenariat Privé Communautaire afin d'y intégrer l'eau ; besoin vital pour la population et pour le développement du territoire.

De la même façon, les initiatives des petits producteurs du riz à Notsé ont été formalisées dans un système (ESOP) de valorisation de la filière avec l'appui de l'ONG-ETD. Basé sur une gouvernance Privée Solidaire, ce système réunit les conditions nécessaires à un développement combinant l'économique et le social.

La gouvernance à l'échelle locale s'inscrit dans un dispositif participatif afin d'éviter de nombreux échecs des projets. A ce sujet, « *ce qui est malheureusement repérable sur le terrain, c'est souvent l'espoir déçu et les frustrations accumulées par les populations qui finissent par saturer des multiples enquêtes, réunions publiques, groupes de travail qui ne parviennent pas à la réalisation concrète et physique des projets sur lesquelles elles ont pourtant dû plancher pendant un temps plus ou moins long* » (Matteudi, 2007, p.186). Il y a donc nécessité d'inverser la tendance et à faire

de la participation un outil au service d'une action plus efficace et appropriée aux réalités de tous les acteurs concernés plutôt qu'un objectif à atteindre.

De nombreux défis restent également à relever par les bailleurs de fonds concernant l'alignement sur les procédures nationales et l'harmonisation des modes d'interventions, notamment à l'échelle locale.



CONCLUSION GENERALE

La recherche a eu pour ambition de saisir le rôle des acteurs dans la gouvernance de leur territoire, dans un contexte de décentralisation. L'objectif était de montrer en quoi la construction territoriale rendrait plus efficace la gestion de l'eau à l'échelle des espaces périurbains de Yaoundé 6 et d'Aflao-Sagbado ainsi que l'organisation d'une filière riz à Haho 1.

L'étude a analysé l'opérationnalisation des formes de coopération et de coordination des acteurs concernés selon trois modèles de gouvernance. La gouvernance partenariale communautaire à Yaoundé 6, la gouvernance institutionnelle à Aflao-Sagbado et la gouvernance privée solidaire autour de la filière riz à Haho 1 ont impliqué une pluralité d'acteurs. Certains de ces acteurs ont été associés, d'autres exclus ou intégrés en cours de réalisation des projets. Ils ont entretenu des rapports variés lors de différentes phases des projets.

Au terme de ce travail, les trois formes de coordination entre acteurs analysées, ont été soit validées soit infirmées, permettant ainsi d'apporter une contribution subséquente à une réelle gouvernance locale et de suggérer de nouvelles pistes de recherche.

En effet, la principale contribution théorique de cette recherche est l'accent mis sur le lien entre gouvernance et développement territorial dans un contexte de décentralisation. Dans cette optique, la première préoccupation est celle des rapports entre les nouveaux acteurs de la décentralisation au Cameroun et au Togo depuis les années 1990. La gouvernance se réfère aux acteurs territoriaux et extra-locaux qui proviennent de différents horizons. Cependant, du fait que ces derniers ne se représentent pas tous le territoire de la même façon, leur identification est nécessaire afin de les situer dans leur intention face à celui-ci. Le développement territorial ne peut donc se décréter car il demeure une construction d'acteurs.

Le territoire est perçu comme une création collective émanant d'une action commune. Il est « *un champ d'action dans lequel les conflits, les négociations, les dispositifs formels et informels de coopération, d'arbitrage de conflits ou de règlements des différends, forment un ensemble complexe* » (Courlet et al., 2013, p.43). Il est également « *un système de gouvernance locale, qui rassemble une collectivité, un*

ensemble d'acteurs privés et un système d'administrations publiques locales » (Camagni, 2002, p.554). Dans ce cadre, la gouvernance analysée aux trois cas est comprise comme « *l'ensemble des situations de coopération entre autorités publiques, acteurs privés, associations, porteurs de projet et citoyens qui ne sont pas totalement ordonnés par la hiérarchie et qui correspondent à la construction, à la gestion ou à la représentation de territoire auprès de ceux qui y habitent et envers l'environnement extérieur* » (Arnaud, 2014, p.227 ; Pasquier et al., 2013, p.5).

Cette gouvernance renvoie au processus de coordination d'acteurs aux intérêts divergents. Mais grâce aux discussions et à la concertation collective, ces acteurs recherchent l'intérêt général afin de répondre aux problèmes de leur territoire. La gouvernance se construit à partir des rapports de force existants et de la capacité des acteurs à créer de nouvelles ressources. Cette capacité est tributaire de l'animation du territoire qui contribue à construire des projets cohérents et transversaux à partir d'une vision globale du local. La gouvernance repose également sur le rapport que ce territoire, construit historique, socio-économique et institutionnel, entretient avec l'environnement extérieur.

Les hypothèses ont été formulées selon trois axes d'analyse : celui de l'environnement institutionnel, celui de la coordination des acteurs et celui de la dynamique territoriale. L'hypothèse générale stipulait que les territoires des communes de Yaoundé 6, de Haho 1 et de la mairie d'Aflao-Sagbado, devenus des systèmes d'organisation complexes, étaient assujettis à des dynamiques de coopération et de coordination dont les principaux acteurs étaient organisés et dont les logiques d'action échappaient au contrôle des populations locales.

Selon l'axe de l'environnement institutionnel, l'hypothèse formulée était que la décentralisation est un modèle de gouvernance territoriale dont la finalité demeure la recherche de l'efficacité de l'action publique au service de toute la société. Elle est donc incomplète au Togo et en phase transitoire au Cameroun. Du deuxième axe concernant la coordination des acteurs émerge l'hypothèse selon laquelle les formes d'organisation et de coordination spécifiques des acteurs favorisent le choix du type de développement territorial et, de ce fait, participent à la construction d'un projet de territoire. Une telle exigence suppose des territoires dans lesquels la gouvernance

s'appuie essentiellement sur des dispositifs participatifs. Conformément aux résultats des enquêtes, les projets réalisés dans les communes de Yaoundé 6 et Haho 1, ont connu la participation de plusieurs acteurs et de la population. En revanche, à Aflao-Sagbado, les acteurs locaux ne se sont pas impliqués.

Le troisième axe se rapporte à la dynamique territoriale. Il postule que la préoccupation territoriale devient une réalité dans la gouvernance des sociétés locales au Cameroun et au Togo. Toutefois, elle ne l'est pas à la hauteur des besoins des populations et des enjeux de développement des trois territoires étudiés.

Quel est le bilan de ce travail ?

Au point de vue théorique, la typologie inspirée du cadre d'analyse proposé par ZIMMERMANN et *al.* (1998) a facilité la qualification des dispositifs de gouvernance. Ces dispositifs qui constituent des formes de coordination autour des projets retenus mettent en relation trois catégories d'acteurs. Le territoire est le résultat des interactions de ces acteurs et leurs actions préalablement pensées répondent aux multiples besoins et attentes des populations.

Au point de vue méthodologique, le pari de l'interdisciplinarité des approches a saisi la complexité de cette problématique et a facilité la compréhension d'une conception moderne de la gouvernance. Elle a conduit à la validation des hypothèses de départ liées à l'objet de recherche à travers une analyse de différentes données recueillies sur les trois terrains d'étude.

- Retour sur la gouvernance à l'échelle de la commune de Yaoundé 6

A travers le dispositif déployé dans la commune de Yaoundé 6 dans le cadre du projet Aqua, il est fait état d'un mode de partenariat public communautaire pour la co-production de l'eau. Il ressort de cette gouvernance une hybridation entre les exigences économiques et la prise en compte des aspects sociaux liés à la lutte contre la pauvreté.

Ce partenariat a impliqué les collectifs d'usagers, encadrés par l'ONG-Era Cameroun à laquelle l'autorité municipale a délégué une partie du service de fourniture de l'eau et de gestion de l'assainissement.

Un comité d'usagers et un comité de gestion ont été créés pour gérer les bornes fontaines. Celles-ci sont alimentées par le réseau Era-Cameroun et renforcées par le réseau officiel de Cam Water. Les populations des 16 quartiers ont eu l'eau potable en quantité et en qualité suffisante durant les premières années de la mise en œuvre de ces mécanismes distributifs. Toutefois, les enquêtes menées auprès de ménages révèlent des performances décroissantes quant à la gestion de l'eau en raison de l'insolvabilité des consommateurs et du manque d'entretien.

La conciliation des dispositifs de cette gouvernance avec les aspects technico-gestionnaires peuvent rendre pérenne l'offre de l'eau dans ces quartiers défavorisés. Ces aspects ne doivent pas occulter les préoccupations de justice et d'équité entre les populations aisées et pauvres de la commune. L'acteur public local est interpellé pour inciter les usagers à participer.

- **Retour sur la gouvernance à l'échelle de la mairie d'Aflao-Sagbado**

Le choix d'une gouvernance institutionnelle dans le cadre du projet photovoltaïque à Aflao-Sagbado (Lankouvi) a privilégié l'habileté et le savoir-faire nécessaires à la réalisation de ce projet. Le soutien technique apporté par l'ANADEB et les contributions financières des bailleurs de fonds ont été paradoxalement des obstacles à l'insertion des usagers et de la population dans ce dispositif. Ce cas particulier ne doit pas préjuger de l'efficacité de toute gouvernance institutionnelle.

- **Retour sur la gouvernance à l'échelle de la commune de Haho 1**

Le territoire de Haho 1 a un caractère particulier, aussi bien au niveau de son histoire que dans sa configuration socio-économique. La gouvernance privée solidaire qui s'y est mise en place a favorisé la coopération entre les producteurs de la filière de riz.

Ce modèle de gouvernance représente une nouvelle façon de penser et d'organiser les activités productives dans un territoire essentiellement agricole. En effet, à Haho 1, l'ESOP expérimente des modalités d'action qui allient mesures de soutien à la création d'emplois dans le secteur de l'agriculture familiale et technologies nécessaires. Elle incite les producteurs isolés de la filière de riz, notamment, à se regrouper dans des tontines et alimente le tissu économique du territoire de Haho 1. Ce dernier se définit

maintenant par cette spécialité sectorielle qui forme non seulement une masse critique mais qui est également à la base de l'émergence des dynamiques locales observées dans le cadre des unités de productions autour des produits dérivés.

Ce dynamisme est également le fait d'une action publique locale volontaire qui facilite les compromis localisés autour de l'agriculture familiale. Ces compromis localisés relèvent de l'orientation du développement de ce territoire et des formes de participation de multiples acteurs de la société civile et du privé auxquelles l'autorité communale a recouru. Cette conception du développement s'articule autour de nouvelles formes de régulation ouvertes sur la participation des acteurs significatifs travaillant pour le développement du territoire. Dans ce cadre, l'acteur institutionnel qu'est l'autorité communale, a facilité la mise en œuvre d'un environnement propice à l'éclosion des dynamiques créatrices d'emplois.

Quelle est la portée du travail ?

Les études sur la gouvernance territoriale en Afrique subsaharienne sont récentes, et peu se sont orientées sur l'apport mutuel de travail des acteurs du public, du privé et de la société civile dans le cadre de la décentralisation. Celle-ci s'appuie sur la gouvernance car c'est d'elle que dépend la nature des rapports, des conflits et la volonté d'aboutir à des négociations sur des compromis possibles. De même, le mécanisme de territorialisation se veut un processus de recherche de la ressource propre au territoire qui le différencie des concurrents immédiats.

La présente thèse offre un éclairage sur les relations entre les différents acteurs mobilisés autour des actions collectives. Les acteurs ayant coopéré dans le cadre de ces trois types de gouvernance se sont impliqués collectivement ou individuellement dans le projet d'approvisionnement d'eau potable et assainissement à Yaoundé 6 et l'organisation de la filière riz à Notsé. Dans ce dernier territoire, les producteurs locaux se sont suffisamment structurés. Ils représentent ainsi une force non négligeable pour le développement du territoire. En revanche, ce dynamisme n'a pas été observé à l'échelle d'Aflao-Sagbado.

Quelles sont les perspectives de recherche ?

Les perspectives de recherche se situent au niveau d'une étude comparative étendue à plusieurs territoires des pays d'Afrique subsaharienne dans le but de saisir les formes de coopération entre acteurs et d'analyser les dynamiques de production présentes. L'ambition serait alors d'élargir l'étude à l'ensemble des échelons territoriaux en portant l'attention sur l'action publique en milieu rural et urbain. L'action publique induit par ailleurs la contractualisation et des partenariats entre les acteurs publics, privés et de la société civile.

La formulation des propositions sur la fiscalité locale, le renforcement des capacités des élus et des services des collectivités locales, l'appropriation des outils de planification, la meilleure prise en compte des spécificités territoriales, ouvre une piste intéressante à creuser dans le lien au processus de décentralisation lui-même. En effet, elle devra se nourrir de la proposition plus originale sur la création de dispositifs et d'expériences, mais aussi l'arrivée de nouveaux acteurs (institutions de microfinance, laboratoires spécialisés, coopératives, etc.), eux aussi indispensables à l'édification de territoires plus en phase avec les formes démocratiques recherchées de la gouvernance locale.

En termes de limites, l'étude de ces trois cas présente le désavantage de n'avoir pas suivi ces expériences à leur démarrage. Cela aurait mis en lumière des éléments ayant facilité l'émergence des formes de coordination des acteurs. Cependant, les enquêtes ne sont certainement pas à mesure de restituer fidèlement cette réalité. L'intérêt d'une telle exigence est d'avoir une vue d'ensemble de différents moments de la réalisation de ces projets car tous les acteurs n'interviennent pas au même moment et avec la même intensité. Le travail de terrain qui se réalise à posteriori ne peut donc aboutir à une complétude d'informations qui auraient pu émerger dès la genèse du projet.



BIBLIOGRAPHIE

- **Ouvrages et livres**

AFFATON P., 1990, *Le bassin des Volta (Afrique de l'Ouest) : une marge passive, d'âge protérozoïque supérieur, tectonisée au panafricain*, Volume 1, Editions de l'ORSTOM.

AGBLEMAGNAN (N'SOUGAN), 1979, *Sociologie des sociétés orales d'Afrique Noire. Les évés du Sud-Togo*, Paris, La Haye-Mouton et Co.

ALVERGNE C., 2008, *Le défi des territoires. Comment dépasser les disparités spatiales en Afrique de l'Ouest et du Centre*, Paris, Karthala-PDM.

ARNAUD A-J., 2014, *La gouvernance. Un outil de participation*, Paris, LGDJ.

AYDALOT P., 1980, *Dynamique spatiale et développement inégal*, Paris, 2e éd., Economica.

BENKO G., LIPIETZ A., 1992, *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, PUF.

BOPDA A., 2003, *Yaoundé et le défi camerounais de l'intégration- A quoi sert une capitale d'Afrique tropicale ?*, Paris, Éditions CNRS.

BOYER R., SAILLARD Y. (dir.), 1995, *Théorie de la régulation : l'Etat des savoirs*, Paris, La Découverte.

CAMPAGNE P., PECQUEUR B., 2014, *Le développement territorial : une réponse émergente à la mondialisation*, Paris, éditions Charles Léopold Mayer.

CHABIH J., 2005, *Les finances des collectivités locales au Maroc. Essai d'une approche globale des finances locales*, Paris, L'Harmattan.

CHALAS Y., 2000, *L'invention de la ville*, Paris, Anthropos.

CORNEVIN R., 1969, *Histoire du Togo*, Paris, 3^e édition.

CORNEVIN R., 1968, *Le Togo*, Paris.

CORNEVIN R., 1988, *Le Togo des origines à nos jours*, Paris, Académie des Sciences d'Outre-mer.

COURLET C., PECQUEUR B., 2013, *L'économie territoriale*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.

COURLET C., 2008, *L'économie territoriale*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.

COURLET C., 2001, *Territoires et régions : les grands oubliés du développement économique*, Paris, L'Harmattan.

- CROZIER M., 2000, *A quoi sert la sociologies des organisations ?* Tome 1, Théorie, culture et société, Paris, Éditions Seli Arslan.
- CROZIER M., FRIEDBERG E., 1977, *L'acteur et le système*, Paris, Éditions du Seuil.
- DAANE J, MONGBO R., 1991, *Peasant influence on development*, in Beni: a critical analysis, Genève-Afrique, 29 (2), pp. 49-76.
- DAFFLON B., 1998, *La gestion des finances publiques locales*, 2^e édition, Paris, Economica.
- D'ALMEIDA-TOPOR H., 2013, *L'Afrique du XX^e siècle à nos jours*, Paris, Armand Colin, 4^e édition.
- D'ALMEIDA-TOPOR H., 2010, *L'Afrique du XX^e siècle à nos jours*, Paris, Armand Colin, 3^e édition.
- D'ALMEIDA-TOPOR H., 1999, *L'Afrique au XX^e siècle*, Paris, Armand colin.
- DIOP M.C., BENOIST J., 2007, *De l'Afrique des Associations : entre culture et développement*, Paris, Karthala.
- EKO'O AKOUAFANE J-C., 2009, *La décentralisation administrative au Cameroun*, Paris, L'harmattan.
- ELLOUMI M., BRAS J-P., 2002, *Mondialisation et sociétés rurales en Méditerranée : états, société civile et stratégies des acteurs*, Paris, Karthala.
- ESSOMBE EDIMO J.R, 2007, *Spatialité et développement économique à Douala : entre le hasard et la nécessité*, Paris, L'Harmattan.
- FAUELLE F-X., SURUN I., 2019, *Atlas historique de l'Afrique. De la préhistoire à nos jours*, Paris, Editions Autrement.
- FERGUENE A., 2013, *Economie territoriale et développement local : Concepts et expériences*, Paris, Éditions Campus Ouvert.
- FINKEN M., 2011, *Gouvernance en Afrique et au Cameroun*, Paris, L'Harmattan.
- FRIEDBERG E., 1993, *Le pouvoir et la règle*, Paris, Seuil.
- GAYIBOR N. L., JUHE-BEULATON D., GOMGNIMBOU M., 2013, *L'écriture de l'histoire en Afrique. L'oralité toujours en question*, Paris, Karthala.
- GAYIBOR N. L. (dir), 2011, *Histoire des Togolais. Des origines aux années 1960*, Karthala et Presses de l'Université de Lomé, Tome 4, Le refus de l'ordre colonial.

GAYIBOR N.L. (dir), 2011, *Histoire des Togolais. Des origines aux années 1960*, Karthala et Presses de l'Université de Lomé, Tome 3, Le Togo sous administration coloniale.

GAYIBOR N.L. (dir), 2011, *Histoire des Togolais. Des origines aux années 1960*, Karthala et Presses de l'Université de Lomé, Tome 2, Du XVI^e siècle à l'occupation coloniale.

GAYIBOR N.L. (dir), 2011, *Histoire des Togolais. Des origines aux années 1960*, Karthala et Presses de l'Université de Lomé, Tome 1, De l'histoire des origines à l'histoire du peuplement.

GENTIL D., DUFUMIER M., 1984, *Le suivi évaluation dans les projets de développement rural. Orientations méthodologiques*, AMIRA, 44 (mult.).

GILLY J-P., PECQUEUR B., 2000, *Régulation des territoires et dynamiques institutionnelles de proximité : le cas de Toulouse et des Baronnoes*, Paris, L'Harmattan.

GILROY P., 2003 [1993], *L'Atlantique Noir : modernité et double conscience*. Paris, éditions Kargo.

GONTCHAROFF G., 2009, *Dix territoires d'hier et d'aujourd'hui pour mieux comprendre le développement local*, Paris, Ed. Adels.

GREFFE X., 2002, *Le développement local*, Paris, Ed. de l'Aube.

GUENEAU M-C., LECOMTE B., 1998, *Sahel : les paysans dans les marigots de l'aide*, Paris, L'Harmattan.

KOOIMAN J., 1993, *Modern Governance. New Society Government Interactions*. Londres, SAGE Publications.

LATOUCHE S., 1986, *Faut-il refuser le développement ? Essai sur l'anti économique du Tiers-Monde*, Paris, Presses Universitaires de France, Coll. « Économie et liberté ».

LEFEBVRE H., 2000, *La production de l'espace*, Paris, Anthropos première édition 1974, rééditée en 2000.

LETOUZEY R., 1985, *Notice de la carte phytogéographique du Cameroun au 1 : 500 000 (1985)*, Toulouse, Institut de la Végétation, 4^e trimestre 1985.

LEVY J., 1999, *Le tournant géographique. Penser l'espace pour lire le monde*, Paris, Belin.

LOGIE G., 2001, *L'intercommunalité au service du projet de territoire*, Paris, Ed. SYROS.

- LORDON F., 1997, *Les quadratures de la politique économique*, Paris, Albin Michel.
- MARCH J., SIMON H., *Organizations*, New York, Wiley, 1958 (traduction française : *Les organisations*, Paris, Dunod, 1965).
- MATTEUDI E., 2012, *Les enjeux du développement local en Afrique. Ou comment repenser la lutte contre la pauvreté*, Paris, L'Harmattan.
- MAGBATOU F., 2019, *Le budget participatif-un outil d'accélération de la décentralisation au Cameroun*, L'Harmattan Cameroun.
- MBEMBE A., 2000, *De la postcolonie, Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala.
- MAILLE (dir.), *La régulation entre droit et politique*, Paris, L'Harmattan.
- NACH MBACK C., 2003, *Démocratisation et décentralisation – Genèse et dynamiques comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala-PDM.
- ORTIZ L., 2014, préface du livre de A-J Arnaud, *La gouvernance. Un outil de participation*, Paris, Lextenso éditions.
- PAPADOPOULOS Y., 1995, *Complexité sociale et politiques publiques*, Paris, Montchrestien.
- PASQUIER R., SIMOULIN V., WESBEIN J., 2013, *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*, Paris, Lextenso Éditions.
- PASQUIER R., 2012, *Le pouvoir régional. Mobilisations, décentralisation et gouvernance en France*, Paris, Presses de Sciences Po.
- PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL (PDM), 2003, *Etat de la décentralisation en Afrique*, Paris, Karthala-PDM.
- PECQUEUR B., ZIMMERMANN J-B., 2004, *Economie de proximités*, Paris, Hermès- Lavoisier.
- PLAUCHU V., TAÏROU A. (Dir.), 2008, *Méthodologie du diagnostic d'entreprise*, Paris, L'Harmattan.
- RAFFESTIN C., 1980, *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, Librairies Techniques.
- ROSANVALLON A., 2011, *La gestion des Opérations d'Aides au Développement. Entre critiques et réalisme*, Paris, L'Harmattan.
- SARDAN (De) J-P., 2008, *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique*, Académia Bruylant, Louvain-La-Neuve.

SARDAN (De) J-P., 1995, *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris, Karthala.

SAYER A., 1984, *Method in social science: a realist approach*, London, Hutchinson.

SY Boubou A., 2012, *Changements climatiques, dynamiques des milieux et crises de sociétés en Afrique de l'Ouest. Bénin, Mali, Sénégal, Togo*, Paris, L'Harmattan.

TCHAM B., TCHAMIE K. (dir.), 2002, *La conquête de l'hinterland du Togo*, Lomé.

TOGBUI AGOKOLI E., 2018, *Le royaume de Notsé*, Lomé, Editions Awoudji.

TORRE I. (De La), 1991, *Le vodu en Afrique de l'Ouest-Rites et Traditions, (le cas des sociétés guen-mina du Sud-Togo)*, Paris, L'Harmattan.

VERON J., 2006, *L'urbanisation du monde*, Paris, La Découverte.

YATTA F.P., 2006, *Villes et développement économique en Afrique*, Paris, Anthropos-Economica.

ZARKA Y-C., 2000, *Foucault et le concept non juridique du pouvoir*, Paris, Karthala.

- **Articles, périodiques, thèses, webographie**

ABE C., 2006, *Espace public et recompositions de la pratique politique au Cameroun*, Polis/R.C.S.P./C.P.S.R. Vol. 13, Numéros 1 -2, pp. 29-56.

ADDRA T.C, FAHEM A., 1994, *Atlas du développement régional du Togo*, Lomé.

ADJOUSSE, 2012, *Étude sur l'érosion côtière*.

ADUAYOM M. A., 1998, *Lomé, une capitale-frontière*, dans Gayibor N., Margueritat Y., Nyassogbo K. (dir.), « Le centenaire de Lomé, capitale du Togo (1897-1997) », Lomé, Presses de l'UB, pp. 289-302.

AHONTO-NOUSSOUGLO Akpéné M, 2012, *Problématique des comités villageois de développement (CVD) au Togo*, article mis en ligne par IRFODEL, 24 août 2012.

ALEXANDRE O., 2009, *Le vase, le tour et le potier. Une réflexion sur les implications territoriales d'un modèle de gestion de l'eau au Maroc*, dans Boujrouf S., Antheaume B. et al. (dir.), « Les territoires à l'épreuve des normes : référents et innovations. Contributions croisées sud-africaines, françaises et marocaines », Marrakech, LERMA, pp.459-474.

ALLEMAND S., 2000, *Gouvernance. Le pouvoir partagé*, Sciences humaines, n°101, janvier, pp.12-18.

AMOUZOUVI Y., 1981, *Transformation économique et sociale dans le Sud-Est du Togo. Étude de villages : Agomé-Glozou et Agomé-Séva*, thèse, Université Paris II.

ANGEON V., 2008, *L'explicitation du rôle des relations sociales dans les mécanismes de développement territorial*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine 2, pp.237-250.

ANTHEAUME B., BOUJROUF S., GIRAUT F., 2009, *Introduction générale*, dans Boujrouf S., Antheaume B. et al. (dir.), « Les territoires à l'épreuve des normes : référents et innovations. Contributions croisées sud-africaines, françaises et marocaines », Marrakech, LERMA.

ANTOINE P., 1977, *L'urbanisation en Afrique et ses perspectives*, dans Revue Aliments dans les villes DT/12-97F, Programme FAO.

ASSAKO ASSAKO R.-J., 2011, *De la métropolisation de Yaoundé. Cadre épistémologique et conceptuel*, dans Assako Assako R.-J. (dir.), « Yaoundé. La métropole et son Arrière-Pays », Paris, Dianoïa, pp. 15-25.

AUDOUIN S., GAUTIER D., 2017, *Diversités d'acteurs et d'alliances dans les processus de territorialisation*, Caron P. et al. (dir.), « Des territoires vivants pour transformer le monde », Versailles, Ed. Quae.

AYDALOT P., 1985, *Economie régionale et urbaine*, Paris, Economica.

BADIANE E., 2004, *Développement urbain et dynamiques des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal*, thèse, <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00114062>

BALOWA KOUNATIGA, 2013, *le parti unique et la question de l'unité nationale au Togo de 1961 à 1990*, Université de Kara, Maîtrise ès Lettre en Sciences Humaines.

BAUMONT C., 2011, *Géographie des marchés, firmes globales et performances des métropoles européennes*, dans Carré D., Levratto N. (dir.), « Les performances des territoires. Les politiques locales, remèdes au déclin industriel », Paris, Ed. Le Manuscrit, pp.45-94.

BAWA A., 2018, *Mutations des périphéries urbaines au sud du Togo : des espaces ruraux à l'épreuve du peuplement et de la marchandisation des terres*, thèse, Université de MONTPELLIER

BAYART J.-F., 1970, *L'Union Nationale Camerounaise*, dans Revue française de science politique, 20e année, n°4, pp. 681-718.

BECATTINI, 1992, *Le district industriel : milieu créatif*, Espaces et sociétés, 66-67, pp.147-163.

BELLEY S., 2014, *La notion de « système régulateur spatialisé ». Une notion opératoire féconde pour analyser et comparer la gouvernance et la transformation*

des territoires, dans Robitaille M., Proulx M-U. (dir.), « Sciences du territoire », Tome 2 Défis méthodologiques, Québec, PUQ, pp. 1-13.

BEHAR D., DELPIROU A., 2018, *Réformes institutionnelles et gouvernance métropolitaine en France et en Italie : un nouvel avenir pour la planification territoriale ?*

<https://doi-org.bsg-ezproxy.univ-paris3.fr/10.4000/metropoles.6577>

BENKO G., LIPIETZ A., 1995, *De la régulation des espaces aux espaces de régulation*, dans Boyer et Saillard (dir.), « Théorie de la régulation. L'Etat de savoirs », Paris, La Découverte, pp.293-303.

BERTACCHINI Y., 2006, *Intelligence territoriale : Théorie, posture, hypothèses, définitions*, Nimes, Intelligence collective : actes des rencontres. pp. 9-16.

BERTRAND N., MOQUAY P., 2004, *La gouvernance locale, un retour à la proximité*, dans Economie rurale, n°280, « Proximité et territoires », pp.77-95.

BIZEUL, 1998, *Le récit des conditions d'enquête : exploiter l'information en connaissance de cause*, dans Revue française de sociologie, 39-4, pp.751-787.

BODY-GENDROT, Le Galès, 1997, *Introduction : gouvernance locale, pauvreté et exclusion dans les villes anglo-saxonnes*, dans Frontières, Presses de l'Université Paris Sorbonne.

BOSERUP E., 1970, *Woman's Role in Economic Development*.

BOOTH D. (éd.),1994, *Rethinking social developement: Theory, research and practice*, Essex, Longman.

BORDELEAU D., 2003, *Gouvernance et construction territoriale. Le cas du Faubourg des récollets de Montréal : Du carrefour des arts et des technologies à la cité du multimédia*, thèse, Université du Québec.

BOUCHER J.-L., TREMBLAY D., 1999, *Présentation de la problématique, Economie et Solidarités, La gouvernance locale : enjeux scientifique et politique*, vol. 30, n°2, pp. 1-6.

BOUMAZA N., 2009, *Les territoires maghrébins en recomposition : les tiraillements des acteurs, une étape intermédiaire ?*, dans Boujrourf S., Antheaume B. et al. (dir.), « Les territoires à l'épreuve des normes : référents et innovations. Contributions croisées sud-africaines, françaises et marocaines », LERMA, pp.195-212.

BOUSQUET A., 2006, *L'accès à l'eau des citoyens pauvres : entre régulations marchandes et régulations communautaires (Kenya, Tanzanie, Zambie)*, thèse, Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

BREUX S., BHERER L., COLLIN J-P., 2004, *Les mécanismes de participation publique à la gestion municipale*, Notes de recherche.

BUGAIN J., 1988, *La problématique du rôle des femmes dans le développement en Afrique : l'implication du CIFAD*, Recherches féministes, 1(2), pp.121-126. <https://doi.org/10.7202/057520ar>

CAMAGNI R., 2002, *Compétitivité territoriale, milieux locaux et apprentissage collectif : une contre-réflexion critique*, dans Revue d'Economie Régionale et Urbaine, 4 octobre, pp. 553-578.

CARRIER M., JEAN B., 2000, *La reconstruction de la légitimité des collectivités rurales*, dans Carrier M. et Côté S. (dir.), « Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement », Sainte-Foy (Québec), Presses de l'Université du Québec.

CARTIER-BRESSON J., 2010, *Les mécanismes de construction de l'agenda de la gouvernance*, dans De Boeck Supérieur, Mondes en développement, Vol. 38-2010/4-n°152, pp.111-127. En ligne : <http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2010-4-page-111.htm>

CAVALLIER G., 1998, *Défis pour la gouvernance urbaine dans l'union européenne*, Rapport d'étude, Luxembourg, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie.

COASE R., 1937, " *The Nature of The Firm* ", *Economica* 4, pp.386-405.

COTE L., 2003, *De l'Etat minimal à l'Etat subsidiaire : L'héritage de l'Histoire*, *Télescope*, Vol. 10, n°2, mars, pp.3-6.

COURLET C., 2007, *Développement économique et territoire : quels rapports ?*, dans Lapèze J. (dir.), « Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement », Paris, L'Harmattan, pp.29-66.

COURLET C., PECQUEUR B., 1996, *Districts industriels, systèmes productifs localisés et développement*, dans Abdelmalki L. et Courlet C. (dir), « Les nouvelles logiques de développement », Collect. « Logiques économiques », Paris, L'Harmattan, pp.91-102.

COURLET C., 1994, *Les systèmes productifs localisés, de quoi parle-t-on ?*, dans Courlet C. et Soulage B. (éds), *Industries, territoires politiques publiques*, Paris , L'Harmattan, pp.13-31.

CREVOISIER O., KEBIR L., 2004, *Dynamique des ressources et milieux innovateurs*, dans Ressources naturelles et culturelles, milieux et développement local, Neuchâtel, IRER.

CROUZEL I., 2007, *Démocratiser la gouvernance locale entre ouverture d'un espace*

public et inertie des pratiques, CEAN-IEP de Bordeaux, pp.1-27.

DAFF Sidiki A., MBAYE A., *Profils de gouvernance. Diagnostics de la gouvernance en Afrique à partir des expériences concrètes d'acteurs*, Cahiers n°2007-02, disponible sur le site ressources de l'Alliance ; www.afrique-gouvernance.net.

DEBBASH O., 1966, *La formation des partis uniques africains*, Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée, pp.51-94.

DEBLE I., HUGON P., 1983, *Vivre et survivre dans les villes africaines*, Revue Tiers Monde, pp.699-701

DI MEO Guy, 1996, *Les territoires du quotidien*, coll. Géographie sociale, pp. 148-150.

DI MEO G., 2000, *La problématique socio-spatiale. Quel intérêt opérationnel ?*, dans Géographes associés n°24, 20000, Villes et géographie. Innovations et perspectives, PERSEE, Université de Lyon, pp.57-70.

DI MEO G., 2000, *Géographie Sociale et territoire*, Paris, Nathan.

DONSIMONI M., LABARONNE D., 2014, *L'OCP sur ses territoires*, dans Silem A., Bensahel-Perrin L. et al. (dir.), « L'Economie territoriale en questions », Paris, L'Harmattan, pp.295-309.

DOUAY N., 2013, *La planification urbaine française : théories, normes et défis pour la pratique*, *L'Information géographique*, 77, pp. 45-70. DOI : [10.3917/lig.773.0045](https://doi.org/10.3917/lig.773.0045)

DOUILLET A-C., FAURE A., HARLPERN C., LERESCHE J-P. (éd.), 2012, *L'action publique locale dans tous ses états. Différenciation et standardisation*, Paris, L'Harmattan.

DUBRESSON A., JAGLIN S., 2005, *Gouvernance, régulation et territorialisation des espaces urbanisés. Approches et méthode*, dans Antheaume B. et Giraut F. (dir.), « Le territoire est mort. Vive les territoires ! », IRD, pp.343-352.

DUBRESSON A., JAGLIN S., 2002, *La gouvernance urbaine en Afrique subsaharienne. Pour une géographie de la régulation*, dans *Historiens et Géographes*, n° spécial Regards sur l'Afrique : conférence régionale de l'UGI, Durban, août 2002, n°379.

DUFFAUD-PREVOST M-L., *Espace rural et mondialisation : entre ancrage et mobilité, le cas des entreprises de la filière des plantes à parfum, aromatiques et médicinales dans la vallée de la Drôme*, <https://www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2018-4-page-449.htm>

DUFFAUD-PREVOST M-L., 2015, *L'ancrage territorial par une géographie multilocale : le cas des entreprises de la filière des plantes à parfum, aromatiques et*

médicinales dans la vallée de la Drôme, thèse de doctorat, Université Paul Valéry, Montpellier 3.

DUPUIS J., 2015, *Une approche de la gouvernance et de la régulation territoriales et interterritoriales des politiques et des projets communautaires à travers l'analyse comparée des contrats de territoire dans deux communautés urbaines*, dans *Gestion et Management Public*, volume 4/n°1, pp.5-28.

DZIWONOU, 2000, *Croissance urbaine et mécanismes fonciers contribution à l'établissement d'une géomatique cadastrale : le cas de la ville de Lomé*, Thèse, Université du Bénin.

EL KADIRI N., 2007, *Genèse et développement de l'approche territoriale au Maroc*, dans Lapèze J., EL Kadiri N., Lamrani N. (dir.), « Éléments d'analyse sur le développement territorial. Aspects théoriques et empiriques, Paris, L'Harmattan, pp.15-28.

ESSOMBE EDIMO J.R., 1995, *Quel avenir pour l'Afrique*, Silex, Nouvelles du Sud.

FAURE Y-A., LABAZEE P., 2005, *Les territoires productifs des agglomérations de PME dans les Suds : modèles et problèmes*, dans Antheaume B. et Giraut F. (dir.), « Le territoire est mort. Vive les territoires ! », Paris, IRD, pp.269-294.

FERRANDI J.-M., 2013, *De la tarte aux pommes de Mamie aux carambars: quand nostalgique ne rime pas nécessairement avec authentique*, *Management & Avenir* 64, pp.143-166.

FERRERA J., DE LIMA, DESBIENS Y., 2014, *Les approches quantitative et qualitative dans les études du développement territorial*, dans Robitaille et Proulx (dir.), « Sciences du territoire », Tome 2, Défis méthodologiques, Québec, PUQ.

FONTAN J.-M., LÉVESQUE A., 1992, *Le partenariat et la concertation*, Institut de formation en développement économique communautaire (IFDÉC) de Montréal.
FOUCAULT M., 2004, *Naissance de la biopolitique*, Cours au Collège de France de 1978-1979.

FRANQUEVILLE A., *Le paysage urbain de Yaoundé*, dans *Cahiers d'outre-mer*, n° 82, 21e année, Avril-juin 1968, pp. 113-154.

GALES (Le) P., 1995, *Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine*, dans *Revue française des Sciences politiques*, n°1, pp.13-18.

GAROFOLI G., 2007, *Développement endogène et systèmes productifs localisés : Apprentissage collectif et mobilisation des acteurs pour un développement durable*, dans Lapèze J. (dir.), « Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement », Paris, L'Harmattan, pp.93-107.

GAUDIN J.-P., 1998, *La gouvernance moderne hier et aujourd'hui : quelques éclairages à partir des politiques françaises*, dans *Revue internationale des sciences sociales*, n°155, pp.51-59.

GHIOTTI S., 2005, *Le bassin versant en question. Le modèle français de gestion de l'eau et les limites de son application au Liban*, dans Antheaume B. et Giraut F. (dir.), « Le territoire est mort. Vive les territoires ! », IRD, pp.247-267.

GILLY J.-P., 2003, *La dynamique institutionnelle des territoires : entre gouvernance locale et régulation globale*, Cahiers du GRES, n° 2003, Toulouse.

GILLY J.-P., PERRAT J., 2003, *La dynamique institutionnelle des territoires : entre gouvernance locale et régulation globale*, Cahiers du GRES, n° 2003-5, mai, Toulouse.

GILLY J.-P., PECQUEUR B., 2002, *La dimension locale de la régulation*, dans Boyer R., Saillard Y. (dir.), « Théorie de la régulation : l'état des savoirs », Paris, La Découverte.

GILLY J.-P., WALLET F., 2001, *Forms of proximity, Local Governance and the Dynamics of Local Economic Spaces: the case of Industrial Conversion Processes*, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 253, pp. 553-570

GILLY J.-P., PECQUEUR B., ZIMMERMANN J.-B., *Firmes et territoires : entre nomadisme et ancrage*, dans *ESPACE ET SOCIETES*, 1997/1 (n°88), pp.115-138.

GIRARDOT J.-J., *Intelligence territoriale et participation*, dans *Revue électronique ISDM*, mai 2004, Vol. 16, Article n°161, p. 13.

GIRAUT F., ANTHEAUME B., 2005, *Au développement, une (re)fabrication des territoires. Introduction*, dans Antheaume B. et Giraut F. (dir.), « Le territoire est mort. Vive les territoires ! », IRD, pp. 9-36.

GRANDGUILLOT F., 2005, *Analyse financière. Les outils du diagnostic financier à partir des documents comptables établis conformément au plan comptable*, Paris, Gualino éditeur.

GUMUCHIAN H., 2007, *Le concept d'acteur territorialisé : action/discours/intentions*, dans Lapèze J. (dir.), « Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement », Paris, L'Harmattan, pp.163-176.

HERMET G., 2005, *La gouvernance serait-elle le nom de l'après-démocratie ? L'inlassable quête du pluralisme limité*, dans Hermet G., Kazancigil A., Prud'Homme J.-F (dir.), « La gouvernance. Un concept et ses applications », Paris, Karthala, pp.17-47.

HIJRI Lamiaâ EL, 2009, *Gouvernance et stratégie territoriale : le rôle des acteurs dans la gestion de leur territoire*, thèse de Doctorat ès nouveau régime Sciences de Gestion de l'Université de METZ.

HOLEC N., BRUNET-JOLIVALD G., *Dossier documentaire Gouvernance*, [en ligne], Centre de documentation de l'urbanisme, août 1999, <http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/bibliographies/gouvernance/notel.htm>

JAGA, 2014, *Promouvoir de nouvelles visions et approches de développement des territoires et des économies*, Conférence sur la Gouvernance en Afrique.

JESSOP R., 2007, *L'imaginaire économique et l'économie politique des échelles*, dans Pasquier R., Simoulin V., Weisbein J. (dir.), « La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories », Paris, L.G.D.J, pp. 65-85.

JESSOP B., 1998, *L'essor de la gouvernance et ses risques d'échec : le cas du développement économique*, dans Revue internationale des sciences sociales, n°155, pp.31-50.

KERBOUT M., HAJOUJ A., 2009, *Le processus de territorialisation au Maroc, facteurs et déterminants*, dans Boujrouf S., Antheaume B. et al. (dir.), « Les territoires à l'épreuve des normes : référents et innovations. Contributions croisées sud-africaines, françaises et marocaines », LERMA, pp.49-61.

XOLASE KOFI D., *Mobilisation des ressources communales et développement local dans l'optique de la décentralisation à Lomé au Togo*, Carnets de géographes [En ligne], 8 | 2015, mis en ligne le 01 septembre 2015, consulté le 06 juin 2021. URL : <http://journals.openedition.org/cdg/326> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cdg.326>

KOMLAVI HAHONOU E., *La chefferie coutumière face au projet de décentralisation dans une localité de l'Ouest nigérien*, Bulletin de l'APAD [En ligne], 23-24 | 2002, mis en ligne le 15 décembre 2006, consulté le 07 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/apad/141> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/apad.141>

LACOUR C., 1993, *La tectonique des territoires: d'une métaphore à une théorisation*, Institut d'Économie Régionale du Sud-Ouest, Université de Bordeaux.

LADO L., *Le rôle public de l'église catholique en Afrique*, 2012/9 Tome 417, pp. 163-174, <https://www.cairn.info/revue-etudes-2012-9-page-163.htm>

LAJARGE R., PECQUEUR R., LANDEL P-A, LARDON S., 2012, Ressources territoriales : gouvernance et politiques publiques, halshs-00700760.

LANDEL P-A., 2009, *Introduction Synthétique. Positionnement d'acteurs, articulation entre projet de territoire et contradictions référentielles*, dans BOUJROUF et al. (dir.), « Les territoires à l'épreuve des normes : référents et innovations. Contributions croisées sud-africaines, françaises et marocaines », LERMA, pp.172-179.

LANDEL P-A, *Le patrimoine et la culture comme éléments de construction de la ressource territoriale*, Lyon : document de travail pour le Colloque PAPPET, 20-21 janvier 2010.

LAPEZE J., 2014, *Lutte contre la pauvreté et territoire : une théorie en mal de pratique dans le contexte africain*, Silem A., Bensahel-Perrin L. et al. (dir.), « L'économie territoriale en questions », Paris, L'Harmattan, pp.101-113.

LAPEZE J., 2014, *Programme et stratégies de développement territorial (Gestion de projets)*, cours de Master 2 Sciences du Territoire, UPMF, Faculté d'économie de Grenoble.

LAPEZE J., 2007, *Animation du territoire et collectivités territoriales*, dans Lapèze, Kadiri, Lamrani (dir.), « Éléments d'analyse sur le développement territorial », Paris, L'Harmattan, pp. 99-113

LAPEZE J., 2015, *module « Gestion de projets », Master Sciences du Territoire, Spécialité Conduite de Projets de Développement Territorial*, Université Pierre Mendès France, Grenoble.

LEBOVICS M., 2007, *Analyse des apports et des contraintes du développement participatif*, De Boeck Supérieur, 2007/3 n° 223-224, pp 403-432.

Le Bris É., *la décentralisation : occultation du politique ou ouverture de nouveaux espaces publics*, Actes du colloque Aménagement-décentralisation et gouvernance locale, Dakar, avril 2002.

Le Galès P., 2006a, "Gouvernance", *Dictionnaire des politiques publiques*, Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P. (dir.), Les Presses de Sciences Po, Paris, pp. 244-251.

Le GALES P., 2006b, *Avant-Propos*, dans Le Galès P. (dir.), « Gouvernement et gouvernance des territoires », La Documentation française, n° 922, mars, pp. 5-10.

Le GALES P., 2005, *La gouvernance*, dans Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P. (dir.), « Dictionnaire des politiques publiques », Paris, Les Presses de Sciences Po, pp.244-251.

Le GALES P., 1995, *Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine*, dans Revue française de science politique, Vol. 1, pp. 57-91.

LETOUZEY R, 1968, *Étude phytogéographique du Cameroun*, Paris, P. Lechevalier.

LIBERHERR-GARDIOL F., SOLINIS G. (éd.), 2012, *Quelles villes pour le 21^e siècle ?* Suisse, Les éditions Infolio.

LIEUGOMG M., NKOLO ENYEGUE A., BILOA LEMA V. H., 2011, *Métropolisation et mutations agricoles dans l'hinterland de Yaoundé : le cas d'Obala et d'Okola*, dans Assako Assako J.-R. (dir), « Yaoundé. La métropole et son Arrière-Pays », Chennevières/Marne, Dianoiä, pp.107-121.

LOCHER V., GUIBERT M., 2016, *Mécanismes de coordination et rôle des organisations interprofessionnelles (OIP) dans les systèmes d'innovation des filières soja, tournesol et riz en Argentine*, L'Ordinaire des Amériques [En ligne], 221 | 2016, mis en ligne le 18 novembre 2016, consulté le 24 mai 2021. URL : <http://journals.openedition.org.bsg-ezproxy.univ-paris3.fr/orda/2974> ; DOI : <https://doi-org.bsg-ezproxy.univ-paris3.fr/10.4000/orda.2974>

LORRAIN D., *administrer, gouverner, réguler*, dans Gouvernance, Les annales de la recherche urbaine, n°80-81, déc. 1998, p.85.

MALERBA F., 2002, *The sectoral system of innovation and production*, Research Policy, 31, pp. 247-264.

MARGUERAT Y., 1993, *Lomé, mémoire d'une ville*, HdD - no 22 -Juillet 1993.

MARGUERAT Y., 1975, *Analyse numérique des migrations vers les villes au Cameroun*, Paris, ORSTOM, Et doc., n°40.

MATTEUDI E., 2007, *La participation dans les projets de développement. Atouts et interrogations autour d'une nouvelle approche de la ville et du territoire dans les pays du sud*, dans Lapèze J. (dir.), « Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement », Paris, L'Harmattan, pp. 177-194.

MBACKE CISSE F., 2010, *Gouvernance et services publics. Pour ne pas renoncer au rêve du développement*, dans Cahiers n°2010-05, www.afrique-gouvernance.net

MBAHA J.P, NSEGBE A.P., NDOCK NDOCK G., 2011, *Mobilités, interactions urbain-rural et recompositions territoriales dans les espaces péri-métropolitains de Yaoundé*, dans Assako R.-J(dir), « Yaoundé. La Métropole face à son Arrière-Pays », pp. 47-71.

MBAHA J.P., MBANG ATANGANE M.D., NSEGBE A.P., 2011, *Dynamique métropolitaine et mutations socio-spatiales à Mbayo et Mfou*, dans Assako Assako (dir), « Yaoundé. La Métropole face à son Arrière-Pays », Chennevières/Marne, Dianoiä pp. 89-105.

MBEMBE A., *A propos des écritures africaines de soi*, dans Politique Africaine, 2000/I n°77, pp.16-43.

MERRIEN F.-X., 1998, *De la gouvernance et des Etats providences contemporains*, Riss, n°155, mars, pp.61-72.

MEVA'A ABOMO, KRIBI, 2013, *une ville côtière à l'épreuve de la crise de l'eau potable*, dans Tchawe Hatcheu E. (dir.), « L'étalement urbain en Afrique. Défis et paradoxes », Paris, l'Harmattan, pp.83-99.

MICHAUX V., 2011, *Les déterminants de la performance des gouvernances territoriales. Le cas des stratégies concertées de développement durable des territoires*, dans Revue Française de Gestion, 2011/8 (N°217).

MILELLI, 2011, *L'insertion territoriale des firmes multinationales. Le cas des filiales chinoises et indiennes en Europe*, dans Carré D. et Levratto N. (dir.), « Les performances des territoires. Les politiques locales, remèdes au déclin industriel », Paris, Éditions Le Manuscrit, pp.159-190.

MOFLIH Y., 2007, *SPL et compétitivité : le cas du textile-habillement dans la région Casablancaise*, dans Lapèze J. (dir.), « Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement », Paris, L'Harmattan, pp.109-130.

MUCHNICK J., SAUTIER D., 1998, *Systèmes agro-alimentaires localisés et construction de territoires. Proposition d'action thématique programmée*, Paris, CIRAD.

MUMA TANZEY R., *La métropole de Lomé et l'efficacité des relais traditionnels de mobilisation dans le réseau associatif territorial*, Revue Oudjat en Ligne, numéro 3, volume 2, Miroirs d'Afriques. Les quotidiens éprouvés, janvier 2020.

MUMA TANZEY R., *La complexité des jeux d'acteurs dans le cadre des recompositions territoriales dans les espaces péri-métropolitains de Lomé*, Revue Oudjat en Ligne, numéro 2, volume 1, janvier 2019. Actes du colloque international de Libreville, du 14 au 15 juin 2018.

MVUEZOLO BAZONZI J., *La diaspora africaine et l'identité biculturelle: enjeux et défis pour la réinvention de l'Afrique*, dans « Africa Development / Afrique et Développement », Vol. 41, No. 2 (2016), pp. 203-221.

NSEGBE A.P, ASSAKO ASSAKO R.J., 2011, *Dynamiques sociétales périurbaines de Yaoundé : divergences et conflits fonciers sur les fronts d'urbanisation*, dans Assako Assako R.J. (dir), « Yaoundé. La Métropole face à son Arrière-Pays », Chennevières/Marne, Dianoi'a, pp. 27-45.

NTUNGILA-NKAMA F., 2010, *Pratiques populaires liées à la production et à l'appropriation de l'espace en périphérie de la ville de Kinshasa (RDC)*, Thèse, Université catholique de Louvain.

NYASSOGBO K., 2010, *Les contraintes de l'étalement urbain ou l'absence de politique urbaine dans les villes du Togo : l'exemple de Lomé*, Ahôhô, revue de géographie du Lardymes, Université de Lomé, pp.106-125.

OST F., 2004, *De la pyramide au réseau : un nouveau paradigme pour la science du droit ?*, dans SUPIOT A. (dir.), «Tisser le lien social », Paris, Editions de la Maison des sciences de l'homme, pp.175-196.

OUEDRAOGO M., *Décentralisation et dynamiques locales de développement durable au Burkina Faso : étude de cas dans les communes rurales dans la région de la Boucle du Mouhoun dans la partie nord-ouest du pays*, Géographie. Université du Maine, 2016. Français. ffNNT : 2016LEMA3006ff. fftel-01870411

PASQUIER R., WEISBEIN J., 2007, *la gouvernance territoriale : une perspective pragmatique*, dans Pasquier R., Simoulin V., Weisbein J. (dir.), « La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories », Paris, L.G.D.J, pp. 211-222.

PECQUEUR B., 2006, *Le tournant territorial de l'économie globale*, Espaces et sociétés 124-125, pp.17-32.

PECQUEUR B., 2005, *Le développement territorial : une approche des processus de développement pour les économies du sud*, dans Antheaume B. et Giraut F. (dir.), « Le territoire est mort. Vive les territoires ! », Paris, IRD, pp. 295-316.

PECQUEUR B., 2004, *Territoire et gouvernance : quel outil pertinent pour le développement ?*, dans « Gouvernance locale et développement territorial : le cas des pays du Sud », Paris, L'harmattan.

PECQUEUR B., 2001, *Qualité et développement territorial : l'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés*, Économie rurale, pp.37-49.

PERRIER-CORNET P., 2009, *Les systèmes agroalimentaires localisés sont-ils ancrés localement ? Un bilan de la littérature contemporaine sur les Syal*, dans Aubert F. et al. (dir.), *Politiques agricoles et territoires*, Versailles, Editions Quae, pp.49-68.

PIERMAY J.L., 2005, *La frontière et ses ressources : regards croisés*, dans Antheaume B., Giraut F.(dir.), « Le territoire est mort, vive les territoires ! », Paris, IRD Editions.

POLANYI K., 1974, *El sistema económico como proceso institucionalizado*, dans GODELIER Maurice, *Antropología y economía*, Barcelona: Anagrama.

POURTIER R., 2005, *Les âges de la territorialité*, dans Antheaume B. et Giraut F. (dir.), « Le territoire est mort. Vive le territoire ! », Paris, IRD, pp. 39-46

REY-VALETTE H., MATHE S., 2012, *L'évaluation de la gouvernance territoriale. Enjeux et propositions méthodologiques*, Armand Colin, *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, pp. 783-804. Article disponible en ligne : <https://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-2012-5-page-783.htm>

REY-VALETTE H., PINTO M., MAUREL P., CHIA E., GUIHENEUF P-Y., 2011, *Guide pour la mise en œuvre de la gouvernance en appui au développement durable des territoires*, (Rapport de recherche) auto-saisie.

REY-VALETTE H et al., 2010, *Innovations et gouvernance territoriale: une analyse par les dispositifs*, Montpellier, Innovation and Sustainable Development in Agriculture and Food, 28-30 juin.

ROBITAILLE M., PROULX M-U. (dir.), 2014, *Méthodologie de recherche en développement territorial. De la convergence à la transversalité des méthodes*, dans Robitaille et Proulx (dir.), « Sciences du territoire, Tome 2 Défis méthodologiques », Québec, PUQ, pp. 1-13.

ROUX E., VOLLET D., PECQUEUR B., 2006, *Coordination d'acteurs et valorisation des ressources territoriales : Le cas de l'Aubrac et des Baronnie*, pp.20-37. halshs-00336102

SAEZ G., LERESCHE J-P., BASSAND M., 1997, (dir.), *Introduction*, dans Saez G., Leresche J-P, Bassand M. (dir), « Gouvernance métropolitaine et transfrontalière, Action publique territoriale », Paris, L'Harmattan, pp.9-43.

SAMB Ndeye, 2015, *Gouvernance territoriale et participation citoyenne au Sénégal*, Thèse à l'Université Montpellier III-Paul Valéry.

SARDAN (De) J-P, 2007, *De la nouvelle anthropologie du développement à la socio-anthropologie des espaces publics africains*, Armand Colin , Revue Tiers Monde, 2007/3 n°191, pp. 543-552. <http://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2007-3-page-543.htm>

DE SARDAN Olivier J-P, 2003, *L'enquête socio-anthropologique de terrain, synthèse et recommandations à l'usage des étudiants*, LASDEL, études et travaux, n°13.

SARDAN (De) J-P, 2001, *Les trois approches en anthropologies du développement*, dans Tiers-Monde, tome 42, n°168, « Anthropologie du développement, fiscalité, géographie industrielle, éducation », pp. 729-754. <http://doi.org/10.3406/tiers.2001.1546>.

SEIDEL H., 1898/1997, *Lomé, capitale de la colonie allemande du Togo, une image de la civilisation en Afrique de l'Ouest*, Lomé.

SINDJOUN L., 1994, *Le Cameroun : Le système politique face aux enjeux de la transition démocratique (1990-1993)*, L'Afrique Politique, Paris, Karthala, pp. 143-165.

SOMADJAGO M., 2014, *Dynamique urbaine et difficultés d'accès à l'eau potable dans les quartiers périphériques de Lomé : le cas d'Adidogomé*, Mémoire de Master recherche, Laboratoire d'Études Urbaines (LEURB), UL.

SOMADJAGO M., N'KERE K., DANDONOUGBO I., 2017, *Étalement urbain et dynamique du commerce de l'eau à Aflao-Sagbado, un canton périphérique de Lomé (Togo)*, dans Komla ETOU (dir.), Notes scientifiques, homme et société, n° 6 juin 2017, Faculté des Sciences de l'Homme et de la Société, Université de Lomé, pp.233-249.

SOUISSI M., 2007, *Société civile et projet de développement local. Exemples pratiques*, dans Lapèze J. et al., (dir.), « Éléments d'analyse sur le développement territorial », Paris, L'Harmattan, pp.137-153.

SPIRE A., *Lomé, ville post-frontière*, *EchoGéo* [En ligne], 14 | 2010, mis en ligne le 16 décembre 2010, consulté le 29 mai 2021. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/11974> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/echogeo.11974>

SPIRE A., 2009b, *Invisibilité et identification marginale à la ville : les paradoxes d'un quartier à forte représentation immigrée à Lomé (Togo)*, *e-migrinter*, n° 4, http://www.mshs.univ-poitiers.fr/migrinter/e-migrinter/200904/e-migrinter2009_04_078.pdf

STIGLITZ J., 2001, *Development thinking at the millennium*, ABCDE, World Bank, pp.13-38.

TCHAGBELE A., 2008, *Décentralisation et gouvernance en Afrique de l'Ouest : La cas du Sénégal, du Mali, du Burkina Faso, du Ghana et du Togo*, thèse en sociologie, Université de Lomé.

TCHEKEMIAN A., DENIZOT D., FAUVEL C., *Le périurbain comme expérience de gouvernance territoriale*. 2007. ffhalshs-00175951f

TELAIDJIA D., 2016, *Gouvernance des territoires et développement local. Cas de la Wilaya d'Annaba (Extrême Nord-est algérien)*, Thèse à l'université Badji Mokhtar-Annaba.

TONNEAU J-P., SAUTIER D., VALETTE E., FIGUIE M., Gilles MASSARDIER G., CARON P., 2017, *Le territoire : un vecteur de réponse à la crise du développement*, dans Caron P. et al. (dir.), « Des territoires vivants pour transformer le monde », *Agricultures et défis du monde*, Versailles, Ed. Quae, pp.27-34.

TORRE A., 2011, *Les processus de gouvernance territoriale, l'apport des proximités*, *Revue Pour*, juin 2011 (209/210), pp.115-122.

TORRE A., 2015, *Théorie du développement territorial*, Lavoisier, Géographie, Économie, Société 17, pp. 273-288.

TORRE A., ZUINDEAU B, 2006, *Développement Durable et Territoires*, Éditorial, Dossier 7 : Proximité et Environnement, <http://developpementdurable.revues.org/2735>.

TRAORE D., 2007, *Décentralisation et appui technique aux collectivités du Mali*, dans Lapèze Jean (dir.), « Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement », Paris, L'Harmattan, pp. 215-226.

VAZQUEZ-BARQUERO, 2007, *Développement endogène : points analytique et politique*, traduit de l'anglais par LAPEZE Jean, dans Lapèze J. (dir.), « Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement », Paris, L'Harmattan, pp.67-91.

VERDEIL V., 2003, *Marchés locaux de l'eau, pratiques et territoires de l'approvisionnement en eau à Metro Cebu, Philippines*, thèse d'urbanisme et d'aménagement, Université de Paris 8/Institut Français d'Urbanisme.

VILLEVAL M.-C, 1995, *Une théorie économique des institutions ?*, dans Boyer R., Saillard Y. (dir.), « Théorie de la régulation, l'état des savoirs », Paris, La Découverte.

WILLIAMSON O.E., 2000, *The NEI. Taking stock, Looking Ahead*, Journal of Economic Literature, 595-613.

Williamson O. E., 1981, *The Economics of Organization. The Transaction Cost Approach*, *American Journal of Sociology*, no 87 (November), p. 548-577.

Williamson O. E., 1994, *Les institutions de l'économie*, Paris, Inter Éditions.

ZAKARI A., 2017, *La coopération décentralisée au Niger : enjeux et perspectives au niveau de la ville de Zinder*, dans Mankou B.A (dir.), « Migrations, décentralisation et coopération décentralisée. Enjeux et perspectives », Paris, L'Harmattan, pp.85-100.

ZAMBO BELINGA J., 2002, *Démocratisation, exacerbation, régime identitaire et rivalités ethniques : le cas du Sud Cameroun*, dans *Afrique et développement*, vol. XXVII, n°1 & 2, pp.175-204.

ZIMMERMANN J.B., 2008, *Le territoire dans l'analyse économique. Proximité géographique et proximité organisée*, *Revue française de gestion*, n° 184.

ZIMMERMANN J-B., 2005, *Entreprises et territoires : entre nomadisme et ancrage territorial*, *Revue de l'IRES* n°47, pp.21-36.

ZIMMERMANN J-B., 1998, *De la proximité dans les relations firmes-territoires : nomadisme et ancrage territorial*, Working paper GREQAM, pp.115-137.

ZIMMERMANN J-B., GILLY J-., PERRAT J., PECQUEUR B., RYCHEN F., 1998, *Construction territoriale et dynamiques productives. Étude pour la Commissariat Général du Plan*, convention n° 18.

- **Programmes, plans, rapports, projets**

ABITOR K., 2013, *Planification et gouvernance territoriale au Togo : préparer la décentralisation par le dialogue et la collaboration populations-collectivités territoriales*, Publication UNGANA 1585.

Benin, *a critical analysis*, Genève-Afrique, 29 (2) :49-76.

Bilan Afrique, 2014, *Cercle de Réflexions Économiques, Sociales et Politiques* ; <http://www.camer.be/38604/30:27/belgique-bilan-afrique-2014-la-bonne-an-nee-panafricaniste-du-crespol-belgium.html>.

Cameroun, Loi d'orientation de la décentralisation N° 2004/17 du 22 juillet 2004.

Cameroun, Loi N° 096/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972.

CILSS, 2016, *Les Paysages de l'Afrique de l'Ouest : Une Fenêtre sur un Monde en Pleine Evolution*, U.S. Geological Survey EROS, 47914 252nd St, Garrestson, SD 57030, UNITED STATES.

COPADEC, 2010, *Les expériences de collaboration entre les organisations de la société civile et les communes dans un contexte de décentralisation*.

CUY, SOGREHA, *Stratégie de gestion des déchets solides de la ville de Yaoundé*, Rapport définitif de mission 1, décembre 2011.

DEBOULET A., *métropoles compétitives et horizons de justice spatiale. Le rôle des aires métropolitaines dans l'agenda mondial des gouvernements locaux et régionaux pour le 21^e siècle*, Rapport CGLU, juin 2017, <https://www.uclg-cisdp.org>

DGSCN, 2011, Rapport final, questionnaire des indicateurs de base du bien-être (QUIBB 2011).

DGSCN, 2005, *Gouvernance, Démocratie et lutte contre la pauvreté au Togo : le point de vue de la population de la capitale*, Enquêtes 1-2-3, Lomé.

ENSP (LESEAU), *Projet « Maitrise de l'assainissement dans un écosystème urbain à Yaoundé au Cameroun et impacts sur la santé des enfants âgés de moins de cinq ans »*, Rapport Final, 2^e édition, mars 2010.

ETD, *Programme d'Appui à la Gouvernance Locale et aux dynamiques de territoires dans la Préfecture du Moyen-Mono et la commune de Notsé*, Rapport narratif final, du 01 décembre 2011 au 30 novembre 2013.

ETD, *Programme d'Appui au Renforcement de la Démocratie Participative Locale pour un Développement Durable dans le sud-est de la région des Plateaux au Togo (PARDL-DD)*, Rapport narratif final, du 1 octobre 2016 au 30 septembre 2019.

ETD, *Programme d'Appui à la Gestion Environnementale Décentralisée (PAGED)*, Rapport narratif final, du 1 janvier 2014 au 31 décembre 2016.

GIRAUT F., VANIER M., 2006, *Étude comparée des politiques d'aménagement du territoire et de développement régional dans les pays du Sud. Une synthèse des pratiques et des tendances contemporaines*, Ministère des Affaires étrangères française.

Global Water Partnership Central Africa, *Développement d'une stratégie de financement du secteur de l'eau en Afrique centrale*, Étude nationale sur le financement du secteur de l'eau, Juin 2010.

JAGA, *L'Afrique ré-invente son économie*, conférence du 27-30 janvier 2014, Rabat-Maroc.

JAGA, *Promouvoir de nouvelles visions et approches de développement des territoires et des économies*, Conférence 2014 sur la Gouvernance en Afrique.

Ministère de l'eau, de l'assainissement et de l'hydraulique villageoise, 2011, *Plan d'actions national pour le secteur de l'eau et de l'assainissement*, Résumé exécutif du PANSEA.

Ministère de l'Urbanisme et Habitat (Togo), *Élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) du Grand Lomé*, Phase I, Rapport Diagnostic (Version définitive), mars 2015.

Ministère de la planification, du développement et de l'aménagement du territoire, 2014, *Principaux résultats, leçons apprises et recommandations de la mise en œuvre en 2013 de la SCAPE*.

Ministère de l'Administration Territoriale (Togo), *Stratégie de développement Durable*, 2015-2020.

Ministère de la planification, du développement et de l'aménagement du territoire (Togo), 2010, Quatrième recensement général de la population et de l'habitat, (RGPH4).

Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat, CUY, *Yaoundé 2020. Plan Directeur d'Urbanisme*, Aout 2008.

Ministère des Mines, Énergie et Eau, *Politique Nationale en matière d'approvisionnement en eau potable et assainissement en milieu rural et semi-urbain au Togo*, juillet 2006.

Ministère du développement à la base, de l'artisanat, de la jeunesse et de l'emploi (Togo), *Politique nationale de développement à la base*, Septembre 2012.

MINISTERE DE LA PLANIFICATION, DU DEVELOPPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, Principaux résultats, leçons apprises et recommandations de la mise en œuvre en 2013 de la SCAPE, 2014.

MINISTERE DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT, Enquêtes QUIBB 2006 et 2011 du Togo, 2006 ; 2011.

ONU-HABITAT, 2007, *Profil national du Cameroun*.

ONU HABITAT, Rapport d'ONU-HABITAT sur l'Etat des Villes dans le Monde, 2010/2011.

Oxfam France-Agir, 2007, *L'aide au développement à quelle condition ? Les conditionnalités de l'aide : analyse critique et perspectives*, Journée d'étude tenue au CCFD, Paris, 16 janvier 2007.

PNAE-Togo, 2002, *Monographie nationale sur la biodiversité*, Rapport intégral, MERF.

PNUD Cameroun, 2003, *Rapport national sur le développement humain*.

PNUD, 1997, *La gouvernance en faveur du développement humain durable*, New-York.

PNUD, République du Togo, Togo, cartographie de la pauvreté 2011, 2011

PNUD, République du Togo, Togo, Profil de la pauvreté 2006 - 2011, 2011

PopulationData.net : Pauvreté - Démographie en Afrique

République Togolaise, *Plan National de Développement (PND) 2018-2022*, 3 août 2018.

Rapport du CGLU, 2014, *Inclusion Sociale et Démocratie Participative. De la discussion conceptuelle à l'action locale*.

Rapport CGLU, 2008, *Pour un Monde de Villes Inclusives*.

Rapport 2015 sur les progrès en matière d'assainissement et d'alimentation en eau : les principaux faits- https://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/jmp-2015-key-facts/fr/

REPUBLIQUE DU TOGO, Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi 2012-2016 (SCAPE), version préliminaire 2012.

SERAGELDIN Ismaïl, 1994, Water supply, sanitation and environmental sustainability, The financy challenge, Direction in development, World Bank, Washington DC, pp.13-14.

Togo, la constitution du 14 octobre 1992.

UCT, *Rapport-Bilan d'activités 2016-2019*.

WORLD BANK, 1993, *Water resources management*, Washington DC, A World Bank.

https://www.pseau.org/outils/ouvrages/politique_sectorielle_d_hydraulique_Cameroon_urbaine_2007.pdf



ANNEXES

Annexe 1 : A. Questionnaire d'enquête adressé aux élus locaux, personnes ressources, gestionnaires territoriaux et centraux

Madame, Monsieur,

Je suis M. MUMA TANZEY Raoul, doctorant au laboratoire PACTE de l'Université de Grenoble-Alpes en France. J'effectue, dans le cadre d'une thèse de doctorat, une étude sur le lien entre la gouvernance territoriale et la réalisation des projets de développement local en Afrique subsaharienne. L'objectif principal de cette recherche s'inscrit dans un triptyque. D'abord, il s'agit de relever les différentes pratiques de gouvernance territoriale et leurs accointances avec le processus de décentralisation. Ensuite, il est question de définir le rôle des acteurs dans l'animation de leur territoire et la manière dont leurs interventions sont imbriquées. Enfin, appréhender dans ce système dynamique organisé les éléments qui favorisent la réalisation (réussite) des projets territoriaux.

Dans ce cadre, je me propose de vous poser quelques questions qui me permettront de recueillir des informations utiles sur votre propre expérience et sur votre conception de ce nouveau mode de gestion du territoire.

Bien entendu, une totale confidentialité sera de mise et les résultats de cette étude vous seront présentés si vous le souhaitez.

N° du questionnaire
Date de l'entretien :.....
Heure de début : Heure de la fin :

Axe 1. Planification territoriale et développement local

Fiche n°1.1 Dispositif général

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Veiller à la cohérence des politiques de développement local ;
- Assurer l'information des citoyens et favoriser la compréhension des politiques.

N°	Questions	Code
1.1	<ul style="list-style-type: none">• Quelle est votre perception de la gouvernance locale au niveau de votre territoire ?• Pour vous, que veut dire l'expression dynamique d'acteurs ?	
1.2		

1.3	<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous des documents qui caractérisent la stratégie de développement du territoire à moyen ou long terme ? • Donnez des exemples et comment ont-ils été élaborés ? • Utilisez-vous régulièrement des missions d'évaluation ? si oui dans quels domaines ? 	
1.4		
1.5		
1.6	<ul style="list-style-type: none"> • Quel est selon-vous le niveau de mise en œuvre du processus de décentralisation ? • Percevez-vous clairement des liens qui existent entre la décentralisation et la gouvernance territoriale ? • Jugiez-vous l'environnement politico-administratif favorable ou défavorable à la gouvernance territoriale ? • Quels ont été (ou sont) les (derniers) projets structurants réalisés et ont-ils été présentés et discutés avec la population ? Sous quelle forme ? • Au niveau territorial, l'interaction entre acteurs se présente sous quelle forme ? Quels sont les aspects de cette interaction ? 	
1.7		
1.8		
1.9		
1.10		
1.11	<ul style="list-style-type: none"> • Existe-t-il des groupes de travail formels ou informels sur des problèmes de développement ? Si oui, lesquels ? • Trouvez-vous ces groupes efficaces (productifs) ? 	
1.12		

Fiche n°1.2 La planification territoriale

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- impliquer la population et l'ensemble des acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre du plan de développement territorial.

N°	Questions	Code	
1.13	<ul style="list-style-type: none"> • Citez au moins cinq projets (programmes) qui ont réussi ou échoué ces cinq dernières années ? • Quels ont été les objectifs recherchés et les paramètres pris en compte ? • Quels ont été les facteurs concourants à cette réussite ou échec ? • D'après vous, quelle peut être l'impact de la multitude des réseaux d'acteurs sur la décision territoriale ? • Les différents réseaux travaillent-ils ensemble ? Si non : pourquoi ? Si oui : comment ? • Qui se charge de la coordination de leurs actions ? 		
1.14			
1.15			
1.16			
1.17			
1.18			
1.19		<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les orientations de la politique locale en matière de planification territoriale ? • Quels sont les points forts et les points faibles qui ont été pris en compte ? • Quelles sont les modalités d'évaluation des effets de la mise en œuvre de cette planification ? 	
1.20			
1.21			
1.22	<ul style="list-style-type: none"> • Comment la population est-elle impliquée dans la mise en œuvre de la planification territoriale ? 		

1.23	<ul style="list-style-type: none"> Quels sont les partenaires qui ont été associés à l'élaboration des documents de planification territoriale ? 	
1.24	<ul style="list-style-type: none"> Quels sont les organismes internationaux (ONG, coopération bilatérale ou décentralisée, multilatérale, etc.) qui interviennent sur votre territoire ? Comment ? Sur quels domaines ? Quelles sont vos relations avec eux ? 	
1.25	<ul style="list-style-type: none"> Quels ont été les apports de ce partenariat ? 	
1.26	<ul style="list-style-type: none"> De quels retours d'expériences menées ailleurs, avez-vous bénéficiés ? 	

Fiche n°1.3 Échelle territoriale

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Favoriser la perception des différentes échelles d'actions et leur imbrication dans la mise en œuvre du plan d'action territoriale ;
- Développer des actions cohérentes aux différentes échelles territoriales.

N°	Questions	Code
1.27	<ul style="list-style-type: none"> Quels sont les éléments de contractualisation existants qui articulent les partenariats dans les différents domaines ? 	
1.28	<ul style="list-style-type: none"> Les acteurs locaux, individuels ou groupements, connaissent-ils les différents programmes sectoriels nationaux et comment en bénéficier (critères d'éligibilité) ? Comment sont-ils informés ? 	
1.29	<ul style="list-style-type: none"> Quels sont vos principaux interlocuteurs aux différents niveaux territoriaux (local, département, région) ? 	
1.30	<ul style="list-style-type: none"> Selon vous, l'intérêt de votre territoire est indépendant, tributaire ou complémentaire à l'intérêt régional ou national ? 	
1.31	<ul style="list-style-type: none"> Quels sont les éléments qui selon vous contribuent à établir de nouvelles relations entre la zone urbaine et la zone rurale ? 	
1.32	<ul style="list-style-type: none"> Quels sont les éléments constitutifs de votre budget ? selon les textes, dans la réalité ? 	

Fiche n°1.4 Citoyenneté et démocratie

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Développer la citoyenneté et la participation à la vie démocratique ;
- Favoriser la solidarité et la responsabilisation des acteurs.

N°	Questions	Code
1.33	<ul style="list-style-type: none"> Pensez-vous que les habitants de votre territoire connaissent l'organisation des différentes structures de la collectivité et leurs attributions ? 	
1.34	<ul style="list-style-type: none"> Quels sont à votre avis les principaux sujets qui préoccupent les plus vos concitoyens et qui pourraient donner lieu aux débats ? 	
1.35	<ul style="list-style-type: none"> Quel est pour vous le problème le plus difficile à régler pour votre territoire ? 	

Fiche n°1.5 L'évaluation environnementale

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Pratiquer l'évaluation environnementale de la conception à la mise en œuvre de projets (programmes) de développement.

N°	Questions	Code
1.36	<ul style="list-style-type: none"> • Connaissez-vous de manière approfondie les sensibilités et les contraintes environnementales pouvant influencer vos projets? 	
1.37	<ul style="list-style-type: none"> • Existe-t-il un document qui en fait référence ? 	

Axe 2. Démographie, culture et société

Fiche n°2.1 Démographie

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Favoriser une gestion du territoire harmonieuse et équilibrée (anticiper les évolutions démographiques).

N°	Questions	Code
2.1	<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les évolutions de la population de votre territoire les 5 dernières années? 	
2.2	<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les principales caractéristiques de la population de votre territoire ? 	
2.3	<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les facteurs d'attractivité du territoire ? 	
2.4	<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les actions d'anticipation de l'exode rural ? 	
2.5	<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les tendances d'évolution de la population de votre territoire ? 	
2.6	<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les interdépendances et interrelations existant entre votre territoire et les territoires limitrophes ? 	
2.7	<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les principaux facteurs de développement ou de régression de la démographie sur votre territoire, département et région ? 	
2.8	<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous des plans d'urbanisation ? Qui en est responsable ? Quelles relations entre ministères et autorités urbaines (essayer ici de comprendre le mille feuilles institutionnel) ? Dans les textes ? Dans la réalité ? 	

Fiche n°2.2 Milieu associatif

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Favoriser la cohésion sociale sur des valeurs partagées.

N°	Questions	Code
2.9	<ul style="list-style-type: none"> • Comment qualifiez-vous le milieu associatif sur votre commune ? 	
2.10	<ul style="list-style-type: none"> • Existe-t-il des actions au niveau local favorisant la mise en réseau du milieu associatif ? Menées par qui ? Selon quels critères ? 	

Fiche n°2.3 Culture

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Favoriser l'expression créative et l'intégration sociale.

N°	Questions	Code
2.11	• Quel est le patrimoine culturel de la commune ?	
2.12	• Quelles en sont les forces et les faiblesses ?	
2.13	• Avez-vous des exemples d'enrichissement du patrimoine culturel du territoire par l'expression créatrice des habitants ?	
2.14	• Selon vous, quelle place représente la culture dans la dynamique de votre territoire ? Quelles en sont ses spécificités ?	

Fiche n°2.4 Urbanisation et logement

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Une politique de logement équitable et rationnel ;
- Améliorer la qualité de vie des logements et plus généralement des quartiers défavorisés.

N°	Questions	Code
2.15	• Quels constats faites-vous au niveau de l'offre et de la demande en logements ?	
2.16	• Quelles sont les orientations affichées de la politique municipale en matière de logement ?	
2.17	• Quelles sont, d'après vous, les limites de l'action municipale ? Quels sont aussi ses atouts ?	

Fiche n°2.5 Éducation, formation

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Assurer l'accès de tous à l'éducation et à la formation.

N°	Questions	Code
2.18	• Existe-t-il un dispositif d'échange d'informations au niveau du territoire? Qui en est responsable ? Comment ça se passe ?	
2.19	• Quelles sont les actions menées par le territoire visant à améliorer les conditions de la scolarité et de formation?	

Fiche n°2.6 Santé

Enjeux de la gouvernance territoriale:

- Assurer la satisfaction des besoins sanitaires de base.

N°	Questions	Code
2.20	<ul style="list-style-type: none"> Existe-t-il sur le territoire des problèmes sanitaires spécifiques nécessitant des actions particulières ? 	
2.21	<ul style="list-style-type: none"> Quelles sont les données dont vous disposez sur l'adéquation offre/demande en matière de santé? 	

Fiche n°2.7 Lutte contre le chômage

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Développer l'activité économique et la création d'emplois.

N°	Questions	Code
2.22	<ul style="list-style-type: none"> Quels sont les chiffres du chômage sur votre territoire (deux dernières années)? 	
2.23	<ul style="list-style-type: none"> Quels sont les secteurs susceptibles de créer les emplois et ceux qui sont les plus fragilisés ? 	
2.24	<ul style="list-style-type: none"> Existe-t-il des modèles des partenariats noués avec des acteurs du privé en matière de l'emploi ? 	
2.25	<ul style="list-style-type: none"> Existe-t-il des groupements de producteurs ? Si oui, lesquels ? 	

Fiche n°2.8 Sports et loisirs

Enjeux de la gouvernance territoriale:

- Favoriser l'accès de tous aux équipements de loisirs et aux activités sportives.

N°	Questions	Code
2.26	<ul style="list-style-type: none"> Existe-t-il des spécificités patrimoniales permettant de créer ou de développer des activités sportives et des espaces de loisirs ? 	

Axe 3. Economie et ressources territoriales

Fiche n°3.1 Patrimoine naturel

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Développer la connaissance du patrimoine naturel et assurer sa valorisation.

N°	Questions	Code
3.1	<ul style="list-style-type: none"> Quelles sont les spécificités de votre patrimoine naturel local (nature, richesse, abondance, diversité, valeur patrimoniale)? 	
3.2	<ul style="list-style-type: none"> Quelles peuvent être les modalités de mise en valeur de ce patrimoine ? Et quelles pourraient en être les limites ? 	

Fiche n°3.2 Relations des collectivités avec le tissu économique

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Intégrer la dimension économique dans les objectifs du développement du territoire.

N°	Questions	Code
3.3	<ul style="list-style-type: none"> • Comment percevez-vous les rôles respectifs du territoire, du département, de la région, dans leurs relations avec le tissu économique local? 	
3.4	<ul style="list-style-type: none"> • D'après vous comment les relations privé-public pourraient-elles être améliorées (<i>concernant l'organisation des marchés publics, des projets d'équipements publics à vocation économique, des aspects réglementaires</i>) ? 	

Fiche n°3.3 Dessertes et liaisons, internes et externes

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Développer l'économie en élargissant la sphère des relations commerciales ;
- Encourager les contacts et relations extérieures.

N°	Questions	Code
3.5	<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les pôles de compétences extérieurs au territoire qui ont le plus d'influence sur l'activité économique locale ? 	

Fiche n°3.4 Développement économique

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Articuler les particularités locales et le contexte concurrentiel ;
- Intégrer le savoir-faire dans les atouts du développement local.

N°	Questions	Code
3.6	<ul style="list-style-type: none"> • Quelles initiatives publiques traduisent le mieux à votre avis, les objectifs de développement économique affichés par le territoire ? 	
3.7	<ul style="list-style-type: none"> • Y-a-t-il des lieux de dialogue ou de concertation entre les acteurs économiques privés et les décideurs publics (<i>concernant l'organisation ou l'amélioration du fonctionnement économique du territoire</i>) ? Lesquels ? 	
3.8	<ul style="list-style-type: none"> • Pouvez-vous citer quelques projets décidés ou simplement envisagés, faisant ou non l'unanimité, susceptibles de contribuer au développement économique (<i>les équipements structurants, les mesures à caractère financier ou fiscal, les initiatives à caractère organisationnel</i>) ? 	

Fiche n°3.5 L'agriculture périurbaine

Enjeux de la gouvernance territoriale:

- Prendre en compte le secteur agricole comme un véritable acteur de la collectivité.

N°	Questions	Code
3.9	<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les caractéristiques principales du secteur agricole périurbain local? 	
3.10	<ul style="list-style-type: none"> • Comment décririez-vous les relations entre le monde urbain et le monde rural dans ce secteur? 	
3.11	<ul style="list-style-type: none"> • Disposez-vous d'une analyse cartographique récente? 	
3.12	<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les composantes de la politique locale en matière d'intégration du monde agricole périurbain dans la planification territoriale ? 	

Fiche n°3.6 Tourisme et valorisation du patrimoine

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Valoriser l'offre touristique du territoire.

N°	Questions	Code
3.13	<ul style="list-style-type: none"> • D'après vous, quels sont les cinq principaux centres locaux d'attraction touristiques? 	
3.14	<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les informations dont vous disposez (fréquentation, chiffre d'affaire, nombre d'emplois concernés) ? 	

Fiche n°3.7 Les transports

Enjeux de la gouvernance territoriale:

- Maîtriser la demande de transport et améliorer l'accessibilité ;
- Intégrer les problèmes de transport dans la planification territoriale.

N°	Questions	Code
3.15	<ul style="list-style-type: none"> • Quel constat faites-vous de l'organisation et du fonctionnement du transport (sous toutes ses formes) localement ? 	

Fiche n°3.8 Les budgets et les circuits financiers

Enjeux de la gouvernance territoriale:

- Favoriser la création d'activités nouvelles par une meilleure mobilisation des ressources financières publiques et privées, internes et externes.

N°	Questions	Code
----	-----------	------

3.16	<ul style="list-style-type: none"> • Les budgets sont-ils équilibrés ? Quelle est la part de l'endettement ? Sur quoi ? Quelle est la part du fonctionnement et de l'investissement ? Qui élabore les budgets ? Qui les contrôle ? Quelle est la part réservée au soutien des associations ? Comment y considérez-vous la dynamique d'acteurs ? 	
3.17	<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les moyens d'information concernant les accès aux financements publics et extérieurs (coopération internationale)? 	
3.18	<ul style="list-style-type: none"> • Quelle appréciation portez-vous sur le système bancaire local dans ses relations avec des opérateurs économiques locaux? 	
3.19	<ul style="list-style-type: none"> • D'après vous quelles mesures à caractère financier ou quels services (<i>nouveaux ou existants à améliorer</i>) seraient susceptibles d'encourager l'investissement privé? 	
3.20	<ul style="list-style-type: none"> • Quelle devrait être l'origine des moyens financiers destinés à appuyer la stratégie de développement économique du territoire? 	

Axe 4. Offre de services publics de base

Fiche n°4.1 Police, justice, sécurité

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Assurer à tous les habitants des conditions satisfaisantes de sécurité et de justice.

N°	Questions	Code
4.1	<ul style="list-style-type: none"> • Comment jugez-vous la situation de votre commune en matière de sécurité et de justice? 	
4.2	<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous une politique communale en matière de sécurité et de justice? Comment l'évaluez-vous ? 	

Fiche n°4.2 L'eau potable

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Protéger, développer et assurer la pérennité de la ressource en eau potable.

N°	Questions	Code
4.3	<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les problèmes d'alimentation en eau potable qui sont rencontrés ? 	
4.4	<ul style="list-style-type: none"> • De quelles informations qualitatives et quantitatives disposez-vous ? 	

Fiche n°4.3 L'assainissement

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Assurer la collecte et le traitement des déchets.

N°	Questions	Code
4.5	<ul style="list-style-type: none"> Le système d'assainissement actuel est-il en rapport avec les perspectives de développement urbain ? 	
4.6	<ul style="list-style-type: none"> Quelles ont été les actions menées à votre initiative ou auxquelles vous avez participé, concernant la sensibilisation de la population à l'assainissement ? 	

Fiche n°4.4 Féminisation

Enjeux de la gouvernance territoriale :

- Encourager l'entrée des femmes dans l'équipe municipale ;
- Favoriser la participation des femmes dans les décisions publiques.

N°	Questions	Code
4.7	<ul style="list-style-type: none"> Quelles sont les actions menées en faveur de la participation des femmes dans l'équipe communale et dans la vie associative? 	
4.8	<ul style="list-style-type: none"> Quels sont selon vous les principaux atouts d'une représentativité égalitaire hommes/femmes dans l'équipe municipale ? 	

Annexe 2 : B. Questionnaire d'enquête adressé aux acteurs locaux et à la population

<p>N° du questionnaire</p> <p>Date de l'entretien</p> <p>:.....</p> <p>Heure de début : Heure de la fin :.....</p>
--

Axe 1. Identification et caractéristiques socio démographiques

N°	Questions	Code
1.1	<ul style="list-style-type: none"> Nom : 	
1.2	<ul style="list-style-type: none"> Sexe : 1. Masculin 2. Féminin 	
1.3	<ul style="list-style-type: none"> Age : 	
1.4	<ul style="list-style-type: none"> Lieu de naissance : 	
1.5	<ul style="list-style-type: none"> Région d'origine ou de provenance : 	

1.6	<ul style="list-style-type: none"> Adresse actuelle sur le territoire : 									
1.7	<ul style="list-style-type: none"> Etat civil : 1. Célibataire 4. Veuf (ve) 7. Refus 2. Marié (e) 5. Union de fait 3. Divorcé (e) 6. Séparé (e) 									
1.8	<ul style="list-style-type: none"> Taille du ménage : 									
1.9	<ul style="list-style-type: none"> Niveau d'instruction : <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%;">1. Sans instruction</td> <td style="width: 50%;">5. Secondaire complet</td> </tr> <tr> <td>2. Primaire</td> <td>6. Universitaire</td> </tr> <tr> <td>3. Professionnel</td> <td>7. Post Universitaire</td> </tr> <tr> <td>4. Secondaire incomplet</td> <td>8. Indéterminé</td> </tr> </table>	1. Sans instruction	5. Secondaire complet	2. Primaire	6. Universitaire	3. Professionnel	7. Post Universitaire	4. Secondaire incomplet	8. Indéterminé	
1. Sans instruction	5. Secondaire complet									
2. Primaire	6. Universitaire									
3. Professionnel	7. Post Universitaire									
4. Secondaire incomplet	8. Indéterminé									

Axe 2. Contexte socio-économique

N°	Questions	Code
2.1	<ul style="list-style-type: none"> Activité (s) exercée (s) ou (occupation) : 	
2.2	<ul style="list-style-type: none"> Localisation de l'activité : <ol style="list-style-type: none"> A l'intérieur du territoire A l'extérieur du territoire (1) et (2) 	
2.3	<ul style="list-style-type: none"> Si à l'extérieur du territoire, quel mode de déplacement utilisez-vous? 	
2.4	<ul style="list-style-type: none"> Êtes-vous satisfait du cadre dans lequel vous exercez votre activité ? <ol style="list-style-type: none"> Oui Non Ne se prononce pas 	
2.5	<ul style="list-style-type: none"> Qui a financé votre activité pour son démarrage ? <ol style="list-style-type: none"> fonds propres Famille Proches Église Tontines (associations) Autres 	
2.6	<ul style="list-style-type: none"> Êtes-vous satisfait des services publics collectifs fournis par votre territoire ? 	

	1. Peu satisfait 2. Plus ou moins satisfait	3. Assez satisfait 4. Très satisfait	
2.7	<ul style="list-style-type: none"> • Si (1) et (2) Pourquoi ? 		
2.8	<ul style="list-style-type: none"> • Qu'aimeriez-vous obtenir en plus des autorités politico-administratives ? 		
2.9	<ul style="list-style-type: none"> • En retour, comment pensez-vous contribuer au développement de votre territoire ? 		
2.10	<ul style="list-style-type: none"> • Quelle ressource territoriale regorge votre territoire ? 		
2.11	<ul style="list-style-type: none"> • Comment pensez-vous la mettre en valeur? 		
2.12	<ul style="list-style-type: none"> • Pensez-vous que le territoire a suffisamment des moyens pour se développer ? 		

Axe 3. Ancrage au territoire

N°	Questions	Code
3.1	<ul style="list-style-type: none"> • Appartenez-vous à une association, un regroupement ou une organisation quelconque ? <p>1. oui 2. Non 3. Sans objet</p>	
3.2	<ul style="list-style-type: none"> • Si oui, la quelle ? (dénomination) 	
3.3	<ul style="list-style-type: none"> • De quel type est cette organisation <p>1. Communautaire 5. Associatif 2. Ethnique 6. Coopérative 3. Religieux 7. Mutualiste 4. Politique 8. Autres à préciser</p>	
3.4	<ul style="list-style-type: none"> • Pourquoi ? 	
3.5	<ul style="list-style-type: none"> • Votre organisation a-t-elle déjà travaillé avec les autorités politiques locales ? <p>1. Oui 2. Non</p>	
3.6	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quel cadre a eu lieu cette collaboration ? 	
3.7	<ul style="list-style-type: none"> • Connaissez-vous un projet qui a été (ou est entrain) réalisé dans votre territoire ? <p>1. Oui 2. Non</p>	

3.8	<ul style="list-style-type: none"> • Si oui, sur quoi a-t-il porté ? 	
3.9	<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous été consulté ? <p>1. Oui 2. Non</p>	
3.10	<ul style="list-style-type: none"> • Si oui, à quel niveau ? <p>1. Recherche des besoins 3. Réalisation 2. Élaboration 4. Évaluation</p>	
3.11	<ul style="list-style-type: none"> • Avec quels autres partenaires avez-vous travaillé dans le cadre de ce projet ? <p>1. Les représentants de la population 2. Les autorités politico-administratives 3. Les associations (ONG) 4. Les opérateurs économiques, culturels et sociaux 5. Les représentants des partenaires extérieurs</p>	
3.12	<ul style="list-style-type: none"> • Comment percevez-vous le rôle des ONG (de type CARE, par exemple), qu'en attendez-vous ? Comment vous adressez-vous à elles ? 	
3.13	<ul style="list-style-type: none"> • Savez-vous, comment le projet a-t-il été financé ? <p>1. Oui 2. Non 3. Ne se prononce pas</p>	
3.14	<ul style="list-style-type: none"> • Si oui, par quel (s) organisme (s) ? 	
3.15	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quel (s) autre (s) domaine (s), vous sentez-vous être consulté par l'autorité politico-administrative ? 	
3.16	<ul style="list-style-type: none"> • Croyez-vous que votre avis soit important pour la gestion de votre territoire ? <p>1. Oui 2. Non 3. Partiellement</p>	
3.17	<ul style="list-style-type: none"> • Si Oui, comment pensez-vous être consulté ? <p>1. Par les affiches, les réseaux sociaux et les médias 2. Par les réunions 3. De bouche à oreille</p>	
3.18	<ul style="list-style-type: none"> • Pensez-vous être prêt à contribuer financièrement à la réalisation d'un projet à caractère territorial ? <p>1. Oui 2. Non</p>	
3.19	<ul style="list-style-type: none"> • Si Non, pourquoi ? 	

Annexe 3 : Modalités de mise en place du Comité cantonal/communal de développement

Encadré 10 : Illustration d'une mise en place du CCD et du COPIL

La mise en place du CCD :

En plénière, chaque village/quartier ou inter-quartiers fait une cooptation de ses délégués. Le CCD est composé d'une quarantaine de personnes (limite raisonnable pour des rencontres visant à l'arbitrage et à la décision). Il est un organe consultatif pour les orientations du territoire et la validation des projets de territoire ainsi que des programmes d'actions annuels. Il est ensuite chargé de suivi et d'évaluation des actions menées sur le territoire, et est un relais d'informations pour la collectivité.

Les critères de cooptation des délégués au sein du CCD :

Sur base des zones sanitaires ou suivant les regroupements naturels de population dans le canton, 3 à 5 zones sont définies par les délégués avec l'appui de l'animateur de Territoire (ADT). En fonction de la taille de chaque zone (nombre de villages/quartiers qui la composent, distance entre les villages/quartiers, taille de sa population), un quota de 1 à 4 délégués est affecté à chaque zone. Les délégués villageois se retrouvent par zone et font une cooptation de leurs membres selon le quota attribué. Ils se basent sur l'engagement, le dynamisme et la détermination des membres à s'investir pour le canton ou la commune et propose au moins une femme par zone. Cette démarche vise à assurer une représentation géographique du CCD et une proximité des membres du CCD avec les habitants.

La mise en place du Comité de pilotage :

Les membres du CCD une fois en place, font une cooptation toujours par zones définie de leur territoire et en fonction des quotas attribués pour choisir une douzaine de leurs pairs dont au moins 1/3 de femmes pour constituer le comité de pilotage (COPIL) du CCD. Le COPIL, pôle technique du CCD, élabore le Projet de Territoire (PDT) et le Programme Annuel d'Activités (PAA) qu'il soumet au CCD pour validation.

Composition du COPIL :

En plus des 12 à 15 membres délégués du CCD, le chef canton, le président de la délégation spéciale (PDS) de la collectivité dont dépendent le territoire, les STD et les ONG présents sur le territoire participent au travail du COPIL.

Critères de choix des personnes ressources :

Le chef canton et le PDS sont membres de droit tandis que pour les STD et les ONG présents sur le territoire, une invitation leur est adressée pour les premières réunions. En fonction de leur motivation et engagement à participer à la démarche, 4 à 6 personnes sont retenues comme personnes ressources pour apporter leurs expertises. Si un membre ne se montre pas impliqué (absences répétées), il peut être remplacé par une autre personne ressource.

Source : *Komi ABITOR, 2013.*

Annexe 4 : Les instances mobilisées : composition, rôles et responsabilités

Au niveau des villages et quartiers

Acteurs	Rôle et responsabilités pendant et après le diagnostic villageois
Chefferie	Organise la mobilisation communautaire en partenariat avec le CVD, gardien des us et coutumes
Assemblée villageoise	Désigne des représentants villageois Fait le diagnostic villageois Décide des grandes orientations du milieu
CVD/CDQ	Promotion de la participation de l'ensemble de la population, organisation des diagnostics particuliers, suivi de mise en œuvre des projets sectoriels, coordination des actions de développement
Les comités ad hoc	Gestion des actions sectorielles de développement, gestion des biens et services communautaires
Groupements, associations villageois	Porteur des initiatives locales à caractère économique, promotion des activités socioculturelles, mobilisation sociale
Habitant-e-s	Participent aux journées villageoises de diagnostic et de faisabilité des actions programmées
L'ensemble des acteurs désigne 4 délégué-é-es qui représenteront le village (ou la bourgade) en Comité cantonal/communal de développement et qui seront	

plus particulièrement responsabilisés dans le suivi-évaluation des actions menées dans leur village, quel que soit le partenaire.

Au niveau des cantons et de la commune : instance consultative et représentative

Instance	Composition	Rôle/Responsabilités
CCD	<ul style="list-style-type: none"> - +/- 40 pers. - Entre 18 et 25 délégués (dont 30% de femmes) - Entre 1 et 4 personnes ressources - Le chef Canton - Le PDS ou son représentant 	<ul style="list-style-type: none"> - Valide le PDT et les programmes annuels - Coordonne les activités de développement - Négocie et fait le plaidoyer avec les intervenants extérieurs - Relais l'information dans les villages - Conseille la collectivité - Suit le PDT et facilite sa mise en œuvre - Coopte les membres du COPIL
Comité de Pilotage du CCD (COPIL)	<ul style="list-style-type: none"> - Entre 15 et 20 pers. - 10 à 12 délégués - 4 personnes ressources et aux autorités 	<ul style="list-style-type: none"> - Élabore le PDT et les programmes annuels - Prépare les CCD - Devient le bureau du CCD après validation du PDT
Commissions ou assises territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Entre 80 et 150 pers. - 4 délégués par village/quartier (regroupement de villages) - Personnes ressources et autorités 	<ul style="list-style-type: none"> - Contribue à l'élaboration du diagnostic cantonal - Relaye l'information - Coopte les membres du CCD

Annexe 5 : Demande de mise en fonction de l'installation photovoltaïque à Lankouvi



Annexe 6 : Les organisations communautaires à Yaoundé 6 et à Aflao-Sagbado

Le tissu associatif de Yaoundé 6

N°	DENOMINATION	LOCALISATION/quartier	OBJET
1	Fondation Solidaire Parent-Enfants	Melen	Appui à l'auto emploi des jeunes, filles, mères et enfants en situation de précarité
2	GIC AAPDSCC (Association agropastorale pour le développement socioculturel du Cameroun)	Mendong	Elevage porcin, fabrication d'alimentation destiné à l'élevage, cultures des arbres fruitiers, culture du palmier à huile
2	Société coopérative pour les partenaires du bois au Cameroun « PABO »	Etoug- ébé	Insertion socioprofessionnelle des jeunes en menuiserie ébénisterie
4	Société coopérative pour le Développement et l'insertion sociale des enfants de la rue et des personnes démunies du Cameroun	Elig-effa	Promotion du développement et l'insertion sociale des enfants de la rue et des personnes défavorisées
5	GIC des prestataires des services domaniaux et de l'habitat du centre	Biyem-Assi	Agriculture, AGR
6	GIC solidaire	Elig-Effa	Promotion des activités agropastorales
7	GIC des femmes dynamiques	Etoug -Ebé	Promotion du développement économique de la femme
8	GIC des femmes solidaires pour la fabrication du savon	Melen 8C	Soutien à la création des activités génératrices de revenus et insertion économique de la femme
9	GIC ALAM	Mvog Béti	Promotion des activités agropastorales
10	GIC Le vert	Biyem- Assi	Protection de l'environnement, conservation de la biodiversité, pré collecte des ordures
11	GIC l'eau pour tous, l'eau pour la vie	Biyem- assi	Promotion de l'accès à l'eau potable
12	GIC CENAHC (Centre de naturopathie et l'action humanitaire)	Etoug- ébé (TKC)	Solidarité et entraide dans le domaine de la santé
13	GIC INFOSPOSS INTERNATIONAL (Forum of students in political and stratégie studies)	Biyem- assi	Gouvernance, prévention des conflits, sécurité

14	GIC DEREK	Biyem- Assi	Promotion des activités liées à la décoration et à la restauration
15	GIC RAVED (relance agricole vigoureuse et durable du Cameroun)	Biyem- Assi	Promotion des activités agropastorales
16	GIC des exploitants du palmier à huile	Etoug- ébé	Exploitation du palmier à huile
17	GIC AJAC (Agropastorale des jeunes agriculteurs du centre)	Mvog-béti	Promotion des activités agropastorales
18	GIC PAS (Pisciculteurs-artisans et agriculteurs de Simbock)	Simbock	Promotions des activités artisanales d'agricultures et piscicoles
19	GIC EACAM (Éleveurs et agriculteurs du Cameroun)	Biyem- assi	Promotion des activités agropastorales
20	GIC APADCC (Agro-pastoral des artisans du Cameroun)	Mendong	Promotion des activités agropastorales
21	GIC BUFAM (Brothers United for agropastoral management)	Simbock	Management agro-pastoral
22	GIC AUTOEMPLOI (Promotion de l'auto emploi et amélioration de l'habitat au Cameroun)	Nkolbikok	Employabilité des jeunes dans l'artisanat du bâtiment
23	GIC Challenge Consulting	Mvog béti	Transformation des oléagineux
24	GIC AGELAR.COM	Etoug-Ebé	Couture, textile
25	GIC MOIVEC	Mendong	Elevage et agriculture

Le tissu associatif d'Aflao-Sagbado

N°	Nom de l'association	Type	Objectif	Date de création	Domaine d'intervention	Nombre de membres
1	FECOGEF Duanenyo	Communautaire	Ouvrer à la bonne gestion des activités culturelles et traditionnelles du milieu	1990	Social (organisation des fêtes traditionnelles et culturelles ; gestion des funérailles)	Tout natif de Sagbado mais le bureau exécutif est composé de 21 membres
2	Association des Pasteurs de Sagbado	Religieux	Former les jeunes déscolarisés	31 août 2018	Social (formation des jeunes déscolarisés aux métiers de l'artisanat)	7
3	Atiméwu (danse traditionnelle)	Communautaire	Mobiliser des ressources financières à	2008	Socio-économique (organisation des	30

			travers des prestations		bals dont les revenus tirés servent à financer les petits projets)	
4	Association des Agents immobiliers de Sagbado	Associatif	Enrayer les mauvaises pratiques de double vente des terres	2016	Social (Aide à l'identification des terres vendues ; assistance des personnes à la recherche de logement	12
5	GAV Zogbedji	Coopérative	Économiser les revenus pour la réalisation des projets	2013	Économique (cotisation pour la réalisation de projets)	50
6	Communauté musulmane d'Agotimé	Ethnique	Soutenir les nécessiteux musulmans	2013	Social (soutien aux musulmans d'Agotimé en situation précaire ; soutiens à l'éducation des enfants)	35
7	Communauté des femmes de Lankouvi Zogbedji	Coopérative	Veiller à la bonne marche du village	2017	Social (opérations de salubrité dans le village ; cotisations de petits fonds pour soutenir la chefferie	Toutes les femmes du village. Estimation à 150
8	Comité des jeunes de Lankouvi	Associatif	Aider la chefferie à résoudre les problèmes qui minent le village	En cours de constitution		
9	Actions Citoyennes pour le Développement Intégral (ACDI)	Associatif	Promouvoir le tourisme et les séjours de vacances	Non spécifiée	Social (Tourisme, Séjour de vacances)	8

Annexe 7 : Tableaux des résultats des enquêtes dans les communes de Yaoundé 6, d'Aflao-Sagbado et de Haho1

Tableau 1 : Perception de la gouvernance locale au niveau du territoire par les acteurs locaux

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Mauvaise	32	36,78%	23	43,40%	11	22,92%
Passable	33	37,93%	21	39,62%	21	43,75%
Bonne	16	18,39%	1	1,89%	14	29,17%
Très bien	1	1,15%	0	0,00%	1	2,08%
Sans réponse	5	5,75%	8	15,09%	1	2,08%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.1 : Quelle est votre perception de la gouvernance locale au niveau de votre territoire ?

Tableau 2 : Perception de la dynamique d'acteurs à l'échelle communale

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Implication des acteurs pour effectivité de la gouvernance	29	33,33%	18	33,96%	27	56,25%
Coordination et Synergie d'action entre acteurs	24	27,59%	12	22,64%	9	18,75%
Participation des acteurs à tous les niveaux	27	31,03%	18	33,96%	11	22,92%
Adaptation à l'environnement par des acteurs	3	3,45%	0	0,00%	0	0,00%

Sans réponse	4	4,60%	5	9,43%	1	2,08%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.2 : Pour vous, que veut dire l'expression dynamique d'acteurs ?

Tableau 3 : Planification du développement à l'échelle du territoire

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
OUI	9	10,34%	8	15,09%	35	72,92%
NON	68	78,16%	32	60,38%	3	6,25%
Sans réponse	10	11,49%	13	24,53%	10	20,83%
Total	87	100,00%	53		48	

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.3 : Avez-vous des documents qui caractérisent la stratégie de développement du territoire à moyen ou long termes ?

Tableau 4 : Participation des acteurs locaux dans la planification territoriale

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Participation de tous les acteurs	0	0,00%	4	7,55%	26	54,17%
Seule participation des leaders	14	16,09%	26	49,06%	12	25,00%
Bureau d'étude/Expert	23	26,44%	1	1,89%	5	10,42%
Administration locale/centrale	46	52,87%	20	37,74%	5	10,42%
Sans réponse	4	4,60%	2	3,77%	0	0,00%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.4 : Comment ont-ils été élaborés ?

Tableau 5 : Pratique des évaluations des projets de développement

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
OUI	24	27,59%	11	20,75%	29	60,42%
NON	50	57,47%	39	73,58%	12	25,00%
Sans réponse	13	14,94%	3	5,66%	7	14,58%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.5 : Utilisez-vous régulièrement des missions d'évaluations ?

Tableau 6 : Perception du niveau du processus de décentralisation par les acteurs locaux

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
inexistant	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Début du processus	12	13,79%	41	77,36%	30	62,50%
Inachevé	59	67,82%	5	9,43%	5	10,42%
Avancé	11	12,64%	0	0,00%	9	18,75%
Sans réponse	5	5,75%	7	13,21%	4	8,33%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.6 : Quel est selon-vous le niveau de mise en œuvre du processus de décentralisation ?

Tableau 7 : Liens existant entre la décentralisation et la gouvernance territoriale

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
OUI	65	74,71%	38	71,70%	36	75,00%

NON	14	16,09%	11	20,75%	11	22,92%
Sans réponse	8	9,20%	4	7,55%	1	2,08%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.7 : Percevez-vous clairement des liens qui existent entre la décentralisation et la gouvernance territoriale.

Tableau 8 : Influence de l'environnement politico-administratif sur la gouvernance territoriale

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Favorable	33	37,93%	20	37,74%	26	54,17%
Pas favorable	41	47,13%	27	50,94%	15	31,25%
Ne se prononce pas	13	14,94%	6	11,32%	7	14,58%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.8 : Jugiez-vous l'environnement politico-administratif favorable ou défavorable à la gouvernance territoriale ?

Tableau 9 : Natures de coopération entre acteurs au niveau de trois communes

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Participation à une action collective	59	67,82%	35	66,04%	33	68,75%
Participation aux réunions des Comités de Développement	18	20,69%	12	22,64%	6	12,50%
Collaboration partielle	5	5,75%	1	1,89%	4	8,33%

Partage d'informations sur une question d'intérêt commun	5	5,75%	5	9,43%	5	10,42%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.10 : Au niveau territorial, l'interaction entre acteurs se présente sous quelle forme ?

Tableau 10 : Existence de groupes de travail sur des questions de développement

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
OUI	50	57,47%	33	62,26%	32	66,67%
NON	22	25,29%	17	32,08%	6	12,50%
Sans réponse	15	17,24%	3	5,66%	10	20,83%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.11 : Existe-t-il des groupes de travail formels ou informels sur des problèmes de développement

Tableau 11 : Efficacité des groupes de travail

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Pas efficace	1	2,00%	0	0,00%	1	3,13%
Peu efficace	5	10,00%	2	6,06%	1	3,13%
Efficace	32	64,00%	14	42,42%	8	25,00%
Très Efficace	11	22,00%	17	51,52%	18	56,25%
Ne se prononce pas	1	2,00%	0	0,00%	4	12,50%
Total	50	100,00%	33	100,00%	32	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.12 : Trouvez-vous ces groupes efficaces (productifs) ?

Tableau 12 : Participation de la population dans les projets de développement

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Pas d'implications	9	10,34%	8	15,09%	3	6,25%
Simple information	56	64,37%	12	22,64%	6	12,50%
Implication limitée au diagnostic	9	10,34%	20	37,74%	17	35,42%
Implication par représentation	11	12,64%	12	22,64%	18	37,50%
Implication durant tout le processus	0	0,00%	0	0,00%	3	6,25%
Ne se prononce pas	2	2,30%	1	1,89%	1	2,08%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.1.22 : Comment la population est-elle impliquée dans la mise en œuvre de projets de développement ?

Tableau 13 : Contribution du mouvement associatif au développement du territoire

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Peu Dynamique	51	58,62%	6	11,32%	15	31,25%
Dynamique	33	37,93%	32	60,38%	26	54,17%
Très dynamique	0	0,00%	15	28,30%	5	10,42%
Ne se prononce pas	3	3,45%	0	0,00%	2	4,17%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.2.9 : Comment qualifiez-vous le milieu associatif sur votre territoire ?

Tableau 14 : Présence de secteurs pourvoyeurs d'emplois

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Agriculture et élevage	11	12,64%	6	11,32%	24	50,00%
Artisanat et transformation	26	29,89%	17	32,08%	14	29,17%

Commerce et transport	29	33,33%	30	56,60%	8	16,67%
Tourisme	11	12,64%	0	0,00%	1	2,08%
Digitalisation	10	11,49%	0	0,00%	1	2,08%
Ne se prononce pas	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.2.23 : Quels sont les secteurs susceptibles de créer les emplois et ceux qui sont les plus fragilisés ?

Tableau 15 : Influence de différentes échelles territoriales dans l'économie locale

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Entrave	38	43,68%	11	20,75%	6	12,50%
Facilitation	29	33,33%	17	32,08%	14	29,17%
Accompagnement	14	16,09%	24	45,28%	26	54,17%
Ne se prononce pas	6	6,90%	1	1,89%	2	4,17%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.3.3 : Comment percevez-vous les rôles respectifs du territoire, du département, de la région, dans leurs relations avec le tissu économique local ?

Tableau 16 : Transparence dans le marché public

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Concertation permanente	17	19,54%	26	49,06%	8	16,67%
Réduire le marché gré à gré	29	33,33%	1	1,89%	4	8,33%
Transparence dans le marché	38	43,68%	17	32,08%	33	68,75%
Ne se prononce pas	3	3,45%	9	16,98%	3	6,25%

Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%
--------------	-----------	---------	-----------	---------	-----------	---------

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.3.4 : D'après vous comment les relations privé-public pourraient-elles être améliorées (concernant l'organisation des marchés publics, des projets d'équipements publics à vocation économique, des aspects réglementaires) ?

Tableau 17 : Initiatives publiques en rapport avec le développement économique locale

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Exonération	18	20,69%	8	15,09%	9	18,75%
Subventions	12	13,79%	8	15,09%	1	2,08%
Participation au financement des entreprises	9	10,34%	1	1,89%	0	0,00%
Création d'infrastructures spécifiques destinées à l'accueil des entreprises	35	40,23%	26	49,06%	27	56,25%
Offre foncière (avec création des aires d'activités)	9	10,34%	9	10,34%	11	12,64%
Autres	4	4,60%	1	1,89%	0	0,00%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.3.6 : A votre avis, quelles initiatives publiques traduisent le mieux les objectifs de développement économique affichés par le territoire ?

Tableau 18 : Existence d'arènes de dialogue entre multiple acteurs locaux

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage

OUI	59	67,82%	33	62,26%	32	66,67%
NON	18	20,69%	14	26,42%	7	14,58%
Ne se prononce pas	10	11,49%	6	11,32%	9	18,75%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.3.7 : Y-a-t-il des lieux de dialogue ou de concertation entre les acteurs économiques privés et les décideurs publics (concernant l'organisation ou l'amélioration du fonctionnement économique du territoire) ? Lesquels ?

Tableau 19 : Dynamisme du secteur agricole périurbain

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Diversité de production	11	12,64%	3	5,66%	6	12,50%
Diversité des cultures spécialisées	7	8,05%	0	0,00%	17	35,42%
Monoculture	5	5,75%	4	7,55%	1	2,08%
Exploitation familiale	43	49,43%	33	62,26%	24	50,00%
Ne se prononce pas	21	24,14%	13	24,53%	0	0,00%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.3.9 : Quelles sont les caractéristiques principales du secteur agricole périurbain local ?

Tableau 20 : Participation et implication de la femme

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Encourager par la Sensibilisation/Formation au genre	35	40,23%	24	45,28%	26	54,17%

Fixation des quotas	26	29,89%	4	7,55%	15	31,25%
Parité	17	19,54%	8	15,09%	4	8,33%
Ne se prononce pas	9	10,34%	17	32,08%	3	6,25%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.4.7 : Quelles sont les actions menées en faveur de la participation des femmes dans la gouvernance locale ?

Tableau 21 : Apport de la parité dans la gouvernance locale

Réponses proposées	6 ^{ème} arrondissement de Yaoundé		Mairie d'Aflao-Sagbado		Commune de Haho 1	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Orthodoxie financière	32	36,78%	5	9,43%	6	12,50%
Flexibilité d'adaptation des décisions prises	0	0,00%	1	1,89%	11	22,92%
Représentativité du genre féminin	45	51,72%	33	62,26%	27	56,25%
Ne se prononce pas	10	11,49%	14	26,42%	4	8,33%
Total	87	100,00%	53	100,00%	48	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question A.4.8 : Quels sont selon vous les principaux atouts d'une représentativité égalitaire hommes/femmes dans l'équipe municipale ?

Tableau 23 : Localisation de l'activité

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
A l'intérieur du territoire	102	39,08%	36	22,22%	117	74,05%
A l'extérieur du territoire	41	15,71%	85	32,57%	12	4,60%
(1) et (2)	118	45,21%	41	25,31%	29	18,35%
Total	261	100,00%	162	100,00%	158	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question B.2.2 : Localisation de l'activité

Tableau 24 : Satisfaction du cadre de l'exercice du métier

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
OUI	149	57,09%	78	48,15%	98	62,03%
NON	83	31,80%	71	43,83%	49	31,01%
Ne se prononce pas	29	11,11%	13	8,02%	11	6,96%
Total	261	100,00%	162	100,00%	158	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question B.2.4 : Êtes-vous satisfait du cadre dans lequel vous exercez votre activité ?

Tableau 25 : Financement de l'activité au démarrage

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Fonds propre	43	28,86%	13	16,67%	23	23,47%
Famille	63	42,28%	26	33,33%	34	34,69%
Proches	9	6,04%	9	11,54%	11	11,22%
Églises	4	2,68%	13	16,67%	5	5,10%
Tontines(Associations)	27	18,12%	17	21,79%	25	25,51%
Autres	3	2,01%	0	0,00%	0	0,00%
Total	149	100,00%	78	100,00%	98	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question B.2.5 : Comment avez-vous financé votre activité pour son démarrage ?

Tableau 26 : Niveau de satisfaction de l'offre des services publics collectif

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Peu satisfait	237	90,80%	151	93,21%	108	68,35%
Plus ou moins satisfait	16	6,13%	11	6,79%	47	29,75%
Assez satisfait	8	3,07%	0	0,00%	3	1,90%

Très satisfait	0	0,00%	0	0,00%		0,00%
Total	261	100,00%	162	100,00%	158	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question B.2.6 : Êtes-vous satisfait des services publics collectifs fournis par votre territoire ?

Tableau 27 : Desiderata de la population

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Amélioration des infrastructures et de services de base	115	44,06%	119	73,46%	72	45,57%
Susciter l'installation de services financiers de proximité	17	6,51%	3	1,85%	44	27,85%
Redevabilité	11	4,21%	4	2,47%	26	16,46%
Intensification du dialogue entre administrés et autorités	49	18,77%	19	11,73%	0	0,00%
Systèmes de gestion contractualisée avec des organisations locale (eau, assainissement, santé)	57	21,84%	11	6,79%	13	8,23%
Sécurité (banditisme, délinquance juvénile, vol, viol)	12	4,60%	6	3,70%	3	1,90%

Total	261	100,00%	162	100,00%	158	100,00%
--------------	------------	----------------	------------	----------------	------------	----------------

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question B.2.8 : Qu'aimeriez-vous obtenir en plus des autorités politico-administratives ?

Tableau 28 : Contribution de la population au développement de leur territoire

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Opération de nettoyage des quartiers et de collecte des ordures	21	8,05%	49	30,25%	20	12,66%
Mobilisation des ressources financières (taxes, impôts)	41	15,71%	7	4,32%	23	14,56%
Apport en nature et en main-d'œuvre pour des projets d'intérêt communautaire	48	18,39%	43	26,54%	39	24,68%
Participation et collaboration aux différents cadres de concertation	71	27,20%	29	17,90%	35	22,15%
Participation citoyenne à toute action d'intérêt général	59	22,61%	21	12,96%	30	18,99%
-Autres	21	8,05%	13	8,02%	11	6,96%
Total	261	100,00%	162	100,00%	158	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question B.2.9 : En retour, comment pensez-vous contribuer au développement de votre territoire ?

Tableau 29 : Appartenance au mouvement associatif

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
OUI	182	69,73%	122	75,31%	129	81,65%
NON	62	23,75%	29	17,90%	21	13,29%
Sans objet	17	6,51%	11	6,79%	8	5,06%
Total	261	100,00%	162	100,00%	158	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question B.3.1 : Appartenez-vous à une association, un regroupement ou une organisation quelconque ?

Tableau 30 : Types d'association

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Communautaire	43	23,63%	32	26,23%	11	8,53%
Ethnique	21	11,54%	29	23,77%	12	9,30%
Religieux	26	14,29%	14	11,48%	24	18,60%
Politique	16	8,79%	3	2,46%	0	0,00%
Associatif	48	26,37%	15	12,30%	24	18,60%
Coopérative	8	4,40%	6	4,92%	41	31,78%
Mutualiste	18	9,89%	23	18,85%	16	12,40%
Autres	2	1,10%	0	0,00%	1	0,78%
Total	182	100,00%	122	100,00%	129	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question B.3.3 : De quel type est cette organisation ?

Tableau 31 : Collaboration de la structure avec l'autorité politico-administrative

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
oui	80	43,96%	63	51,64%	89	68,99%
Non	102	56,04%	59	48,36%	40	31,01%
Total	182	100,00%	122	100,00%	129	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question B.3.5 : Votre organisation a-t-elle déjà travaillé avec les autorités politiques locales ?

Tableau 33 : Importance des avis de la population

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
OUI	192	73,56%	129	79,63%	134	84,81%
NON	29	11,11%	7	4,32%	11	6,96%
Partiellement	40	15,33%	26	16,05%	13	8,23%
Total	261	100,00%	162	100,00%	158	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question B.3.16 : Croyez-vous que votre avis soit important pour la gestion de votre territoire ?

Tableau 34 : Modes de consultations les plus usuels

Réponses proposées	Quartier Eba'a (Yaoundé 6)		Localité de Lankouvi (Aflao-Sagbado)		Canton de Notsé	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Les affiches, les réseaux sociaux et les médias	17	8,85%	5	3,88%	14	10,45%
Par de cadres de concertation et de dialogue	171	89,06%	116	89,92%	111	82,84%
De bouche à l'oreille	0	0,00%	1	0,52%	0	0,00%
Autres modes	4	2,08%	7	3,65%	9	6,72%
Total	192	100,00%	129	100,00%	134	100,00%

Source : enquête de terrain, Yaoundé et Lomé, 2018-2019 ; Notsé, 2021.

Question B.3.17 : Si Oui, comment pensez-vous être consulté

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	ii
RESUME	iv
ABSTRACT	v
SOMMAIRE	vi
INDEX DES TABLEAUX	viii
INDEX DES FIGURES	x
INDEX DES CARTES	xii
INDEX DES ENCADRES.....	xiii
INDEX DES PHOTOS	xiv
INDEX DES PLANCHES	xv
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES.....	xvi
INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
1. Objet de la Recherche	2
2. Objectifs, problématique et hypothèses de recherche	8
3. Articulation de l'étude.....	15
PREMIERE PARTIE : CADRE METHODOLOGIQUE ET EPISTEMOLOGIQUE	17
Chapitre 1 : Cadre conceptuel et théorique	19
Section 1 : Positionnement de la recherche dans le champ scientifique	19
1.1 : La montée des préoccupations de gouvernance dans la littérature	20
1.1.1 : La gouvernance comme référence conceptuelle	20
1.1.2 : La gouvernance comme référence normative	22
1.1.3 : La gouvernance comme référence coulissante.....	25
1.2 : La montée de la problématique de la gouvernance en Afrique subsaharienne	28
1.2.1 : L'application de la bonne gouvernance aux institutions publiques d'Afrique subsaharienne	31

1.2.2 : La bonne gouvernance et l'aide au développement en Afrique subsaharienne	33
1.2.3 : Gouvernance : une définition multiple du concept	37
Section 2 : Cadre d'analyse et choix méthodologique	40
2.1 : Cadre d'analyse.....	40
2.2 : Choix méthodologique.....	45
2.2.1 : Une approche organisationnelle.....	45
2.2.2 : Une approche socio-anthropologique des espaces publics africains	47
2.2.3 : Les techniques d'enquête quantitative et qualitative	50
a. Grille d'analyse	50
b. Plan d'observation et échantillonnage	54
b.1. Les enquêtés du quartier Eba'a et de Yaoundé 6	58
b.2. Les enquêtés de la localité de Lankouvi et de la mairie d'Aflao-Sagbado	60
b.3. Les enquêtés du canton de Notsé et de la commune de Haho 1	61
c. Préparation de l'instrument d'observation : préparation du questionnaire	65
d. Collecte de l'information : de la difficulté de réaliser des enquêtes dans le contexte de pauvreté et de surchauffe électorale	65
e. Préparation des données : codage et saisie.....	66
2.3 : Les terrains étudiés : définitions et critères de choix	66
2.3.1 : Présentation du premier milieu d'étude : La commune d'arrondissement de Yaoundé 6.....	69
2.3.2 : Présentation du deuxième milieu d'étude : La mairie d'Aflao-Sagbado	71

2.3.3 : Présentation du troisième milieu d'étude : La commune de Haho 1.....	73
Chapitre 2 : La gouvernance territoriale entre légitimité, démocratie et décentralisation	76
Section 1 : Des processus de décentralisation : entre avancées et reculades .	77
1.1 : Bref aperçu historique des politiques de décentralisation au Cameroun et au Togo.....	77
1.1.1 : De la colonisation aux indépendances	77
1.1.2 : De l'accession aux indépendances aux années 1990	79
1.2 : Décentralisation et sa mise en œuvre progressive au Cameroun et au Togo depuis 1990.....	82
1.2.1 : Les nouveaux acteurs et les nouveaux défis de la décentralisation au Cameroun et au Togo dans une perspective de gouvernance locale .	84
1.2.2 : Des cadres juridiques et institutionnels pour rendre plus opérationnelle la décentralisation annoncée.....	86
1.2.3 : L'organisation administrative au service de la gouvernance locale	87
a. Cohérence entre décentralisation et déconcentration	89
b. Régimes accordés aux deux capitales (Yaoundé et Lomé).....	90
c. Organisation de l'intercommunalité.....	91
1.2.4 : La répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat s'effectue de manière progressive au Cameroun et au Togo....	92
1.2.5 : Démocratie locale, gage de collaboration entre différents acteurs locaux à l'échelle des communes de Yaoundé 6, de Haho 1 et de la mairie d'Aflao-Sagbado	94
a. Libre administration et participation locale.....	94
b. Le contrôle des citoyens ou dévolution de pouvoir	98
c. Le mouvement municipal.....	99

1.2.6 : Les financements des collectivités locales se portent vers la construction d'infrastructures de base.....	101
Section 2 : Les politiques de développement local : quel degré d'ancrage territorial.....	106
2.1 : Pouvoir de planification du développement local par les collectivités territoriales	107
2.2 : Les politiques de lutte contre la pauvreté à travers l'exemple de délivrance de services publics de base	109
2.2.1 : Cadre institutionnel et réglementaire de secteur de l'eau au Cameroun et au Togo	111
a. Cadre institutionnel et organisationnel de secteur de l'eau au Cameroun	112
d. Cadre institutionnel et organisationnel de secteur de l'eau au Togo	115
2.2.2 : Pratiques et territoires de l'approvisionnement en eau : deux villes marquées par les disparités d'initiatives	117
a. La desserte inégale du réseau d'eau et assainissement à Yaoundé	118
b. Aflao-Sagbado : un espace périurbain moins desservi en infrastructure d'eau potable.....	120
2.3 : Appui au secteur privé local à travers la structuration de chaînes de valeurs agricoles et l'accès aux marchés dans la commune de Haho 1 ...	124
2.3.1 : Cadre institutionnel et organisationnel du secteur de l'économie locale au Togo	124
2.3.2 : Émergence et promotion d'un modèle : « les ESOP ».....	125
a. Pratiques et territoires des ESOP : quelques expériences en entrepreneuriat et en développement communautaire.....	125
b. Sur le terrain : une grande diversité d'initiatives, mais des difficultés persistantes.....	128

b.1. La mise en place d'un dispositif de financement en lien avec les institutions financières	128
b.2. L'appui à la vente de produits sur le marché	128
b.3. L'appui au renforcement de la démarche qualité en développant une procédure certification	129
b.4. La formation et l'accompagnement des producteurs à l'adoption des pratiques respectueuses de l'environnement	130
b.5. L'accès des producteurs aux intrants agricoles.....	130
c. De la gouvernance des ESOP.....	131
DEUXIEME PARTIE : TERRITOIRES D'ETUDE ET PROJETS DE DEVELOPPEMENT	134
Chapitre 3 : De la gouvernance à la gouvernance des territoires.....	136
Section 1 : L'espace urbain africain, échelle de gouvernance au niveau local	136
1.1 : Le local en sa qualité de territoire pertinent tend à devenir le repère identitaire de ses multiples acteurs.....	137
1.1.1 : De la spatialisation à la territorialisation.....	137
1.1.2 : Des territoires locaux souvent définis sans grande pertinence socio-culturelle.....	142
Section 2 : Gouvernance locale et dynamiques de territoires au Cameroun et au Togo	148
2.1 : L'animation du territoire au cœur de la gouvernance à l'échelle des trois communes	148
2.1.1 : Un modèle de fonctionnement du processus participatif en matière de conduite d'animation du territoire.....	149
a. Renforcement de la gouvernance participative locale au niveau des quartiers (et des villages)	156

b. Mise en place et animation des structures de concertation, de négociation et de décision entre les représentants des quartiers (des villages) (CID) et les collectivités locales.....	156
2.1.2 : Quelques revues d'expérience en matière de conduite d'animation dans le cadre de la gouvernance locale et dynamiques de territoires au Togo	168
2.1.3 : Réflexivité sur la méthodologie et les résultats du PAGLOC ..	174
a. Les orientations et les projets identifiés, porteurs d'une dynamique d'acteurs ?	174
b. Liens et synergies mis en place avec d'autres actions	178
2.1.4 : Quelques revues d'expérience en matière de conduite d'animation dans le cadre de la gouvernance locale et dynamiques de territoires au Cameroun.....	178
Chapitre 4 : Les périurbains comme territoires de gouvernance urbaine.....	184
Section 1 : Les grandes caractéristiques biophysiques de Yaoundé, de Lomé et de Notsé.....	185
1.1 : Yaoundé : la ville aux sept collines	185
1.1.1 : Une situation géographique qui contraste avec le rythme et les exigences de sa croissance urbaine	185
1.1.2 : Le climat, le relief et la géologie : trois éléments rendant complexe et très couteuse l'urbanisation de Yaoundé.....	186
1.1.3 : Contexte hydrographique et eaux souterraines propices à l'alimentation en eau potable	188
1.2 : Lomé : un territoire en pleine mutation et au cœur d'un nouveau cadre stratégique	189
1.2.1 : La position frontalière de Lomé, un atout pour la gouvernance urbaine.....	189

1.2.2 : La capacité d'adaptation des populations urbaines et périurbaines à la rareté des ressources hydriques dans le contexte des changements climatiques	191
1.2.3 : La géologie : atouts ou obstacles à la planification des interventions dans la délivrance de l'eau et l'amélioration du milieu de vie.....	193
1.3 : La commune de Haho 1 et ses atouts physiques.....	195
1.3.1 : Un relief à configuration relativement plane	196
1.3.2 : Un milieu à climat tropical guinéen et un réseau hydrographique dense.....	196
Section 2 : Les grands changements ayant marqué le développement des territoires de Yaoundé, de Lomé et de Notsé.....	197
2.1 : Yaoundé, ses territoires périurbains et périphériques	198
2.1.1 : Dynamiques territoriales de Yaoundé et impulsion des pôles locaux de développement	198
2.1.2 : Dynamique sociodémographique du territoire de Yaoundé	201
2.1.3 : Du foncier et de l'insuffisance des capacités des administrations chargées de l'urbanisme et de la construction.....	204
2.1.4 : Economie urbaine et lutte contre la pauvreté.....	205
2.2 : Lomé et ses territoires périurbains	212
2.2.1 : Dynamiques démographiques et occupation de l'espace urbain ..	212
a. Dynamiques territoriales de Lomé autour de quatre axes structurants	212
b. Analyse du peuplement.....	214
b.1. Une forte croissance démographique	214
b.2. Un territoire attractif au regard du solde migratoire	215
2.2.2 : Du foncier et de l'insuffisance des capacités des administrations chargées de l'urbanisme et de la construction.....	216
2.2.3 : Economie urbaine et lutte contre la pauvreté.....	217

2.3 : Notsé et ses territoires périphériques	220
2.3.1 : Dynamiques territoriales de Notsé et impulsion des pôles locaux de développement	220
2.3.2 : Dynamique sociodémographique du territoire de Notsé.....	221
2.3.3 : Économie urbaine et lutte contre la pauvreté.....	223
Chapitre 5 : Le jeu d'acteurs et la gouvernance territoriale dans le cadre des projets d'accès à l'eau et de l'entrepreneuriat agricole	232
Section 1 : Les formes de coordinations d'acteurs investis autour de trois projets à l'échelle des territoires péri-urbains	232
1.1 : Le projet d'Amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement dans les quartiers populaires de Yaoundé 6 « AQUA » : un exemple de gouvernance partenariale communautaire à l'échelle communale	232
1.1.1 : L'ancrage local et historique du projet	232
a. Mise en place d'un mini réseau d'approvisionnement en eau dans le quartier EBA'A	235
b. Extension du réseau dans les 14 autres quartiers et installation des Bornes Fontaines Payantes.....	235
c. Installations de Bornes Fontaines Payantes (BFP).....	236
1.1.2 : La mobilisation des acteurs et de la population-bénéficiaire.....	238
a. Les expositions itinérantes	239
b. Ateliers d'identification des problèmes liés à la mauvaise gestion de l'eau dans les ménages et proposition des solutions	240
c. La sensibilisation par le théâtre	241
1.1.3 : La nature de coordinations inter et intra sectorielles	242
1.2 : L'apport de l'Agence Nationale d'Appui au Développement à la Base dans la délivrance et la gestion d'eau potable à Aflao-Sagbado : un exemple de gouvernance institutionnelle à l'échelle communale.....	244
1.2.1 : L'ancrage local et historique du projet à Lankouvi	249

1.2.2 : La (re) mobilisation des acteurs et de la population bénéficiaire .	250
1.2.3 : La nature des coordinations inter et intra sectorielles.....	251
1.3 : Le système ESOP Riz de Notsé : un exemple de gouvernance privée solidaire à l'échelle communale.....	252
1.3.1 : L'ancrage local et historique du système ESOP riz de Notsé.....	253
a. Le contexte et l'intérêt de création d'une ESOP-riz à Notsé	255
b. Système d'exploitation des ménages avant la création de l'ESOP- riz Notsé	255
1.3.2 : La valorisation de la chaîne de valeur et la concurrence externe entre produits.....	256
a. Le processus de production du riz « Délice »	256
b. L'approvisionnement en matière première et la logistique interne	258
c. Quelques indications sur les performances financières de l'entreprise	259
1.3.3 : La nature des coordinations inter et intra sectorielles.....	261
Section 2 : Identification et caractéristiques des acteurs intervenant dans la gouvernance urbaine à Yaoundé, Lomé et Notsé.....	264
2.1 : Diversité d'acteurs et d'alliances dans les processus de gouvernance territoriale.....	264
2.1.1 : Les acteurs institutionnels de la gouvernance dans les communes de Yaoundé 6, de Haho 1 et à la mairie d'Aflao-Sagbado.....	271
a. L'Etat.....	271
b. Les collectivités locales.....	272
c. Les autorités traditionnelles.....	272
2.1.2 : Les nouveaux acteurs de la décentralisation : le secteur privé et la société civile.....	273
a. Les organisations communautaires	273

b. Les Organisations Non Gouvernementales	274
c. Les réseaux	275
d. Le secteur privé	276
e. La diaspora	277
f. Les élites	277
2.1.3 : Le rôle de la coopération décentralisée dans l'ancrage territorial des partenaires techniques et financiers	278
2.2 : Analyse des interactions fonctionnelles	280
2.2.1 : Des outils et des ressources utilisés : analyse des composantes structurelles	281
a. Identification et diffusion des technologies viables à moindre coût et analyse des conditions de leur acceptabilité.....	281
a.1. La fabrication du « SEAUX LESEAU » dans la commune de Yaoundé 6	281
a.2. Réalisation des ouvrages pilotes dans les établissements scolaires, les cases communautaires et la formation de techniciens capables de construire ce type d'ouvrage.....	283
a.3. La chaîne de valeur dans la filière riz de l'ESOP riz de Notsé	284
b. Capitalisation et diffusion des résultats des projets	285
2.2.2 : Les effets des trois dispositifs de gouvernance territoriale sur les acteurs	286
Chapitre 6 : Résultats de la recherche et discussion	290
Section 1 : Les résultats des enquêtes sur les trois terrains d'étude.....	290
1.1 : L'action publique à l'échelle territoriale : quelle efficacité à l'heure de la décentralisation ?.....	291
1.2 : Coordination et coopération entre acteurs : quel degré d'ancrage territorial ?.....	310

1.3 : Le territoire : une composante permanente de la gouvernance à l'échelle locale ?.....	319
Section 2 : Propositions et Recommandations	337
2.1 : Pour une décentralisation à la carte.....	339
2.1.1 : Inverser la démarche de transfert des compétences aux collectivités locales.....	339
2.1.2 : Reposer la légitimité du mode de transfert des compétences sur une large implication de tous les acteurs territoriaux	341
2.1.3 : Privilégier des démarches de transfert progressif des compétences aux collectivités locales.....	342
2.2 : Pour une gouvernance axée sur des dynamiques et des initiatives à consolider et à amplifier.....	342
2.2.1 : Quelques éléments pour une réflexion en termes de participation et de développement territorial	343
2.2.2 : Repenser les cadres et contraintes imposés par les partenaires financiers et techniques	346
CONCLUSION GENERALE.....	351
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	358
ANNEXES	381
TABLE DES MATIERES	417