



CODESRIA



CODESRIA

13

ème

Assemblée générale
General Assembly
Assembleia Geral
الجمع العام الثالث عشر

L'Afrique et les défis du XXIème siècle
Africa and the Challenges of the Twenty First Century
A África e os desafios do Século XXI

إفريقيا وتحديات القرن الواحد والعشرين

VERSION PROVISOIRE
NE PAS CITER

**La reconstruction de l'Afrique au XXIème siècle :
la perspective des innovations socio-territoriales**

Sambou Ndiaye
Université Gaston Berger de Saint-Louis

5 - 9 / 12 / 2011

Rabat Maroc / Morocco

Introduction

Cette présentation part du postulat selon lequel les dynamiques territoriales constituent une partie prenante stratégique du processus de reconstruction de l'Afrique en ce 21^{ème} siècle marqué par un contexte de « glocalisation », d'épuisement du mode de régulation post colonial, de défaillances de l'Etat et du marché, de remontée des identités...Ce sont les limites des modèles macro, hiérarchiques, économicistes et technicistes qui ont positionné les territoires comme partie prenante de l'Afrique qui se refait. A ce propos, la perspective des innovations socio-territoriales permet de mettre en relief les processus construits par divers types d'acteurs implantés sur un territoire dans le but de répondre à des besoins, réaliser des aspirations ou profiter/ construire des opportunités et pouvant induire un changement social à divers niveaux. Selon ce paradigme, l'enjeu est de se demander comment dans le contexte d'opportunités et de contraintes spécifique aux pays africains, les individus, les communautés et les institutions se déploient pour soit faire face à des problèmes, soit réaliser des aspirations, soit construire/ saisir des opportunités en vue d'améliorer leurs conditions de vie, renégocier la reconfiguration de l'architecture institutionnelle ou encore réajuster le mode de régulation. En se détournant de l'attitude comparative voire comparatiste, la perspective de l'innovation sociale invite à mettre l'accent sur la quête de l'intelligibilité de la réalité africaine.

Dans cette présentation qui s'appuie sur des données empiriques collectées à partir du cas du Sénégal, les innovations socio-territoriales urbaines sont appréciées à travers leurs dimensions institutionnelles (dynamique de gouvernance territoriale), économiques (processus de développement économique local), techniques (exercice de planification locale) et même académiques (ancrage territorial des universités) en vue d'étudier la nature et la portée des dynamiques alternatives que les territoires cherchent à expérimenter. L'article présente d'abord le contexte de précarité et d'épuisement du mode de régulation avant de dégager les enjeux théoriques et épistémologiques du paradigme des innovations socio-territoriales. Dans la troisième partie, quelques cas d'innovations socio-territoriales seront systématisés à partir du Sénégal.

I- Un contexte de précarité révélateur de l'épuisement du mode de régulation

Selon le dernier rapport sur le développement humain, l'Afrique de l'Ouest regroupe onze des vingt pays ayant l'indice de développement humain les plus faibles au monde (PNUD,

2009). Le cas du Sénégal est à ce propos illustratif de cette tendance constatée chez la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest qui ont vu leurs efforts de redressement de ces cinq dernières années se fondre. Ce pays, qui était en 2005 au 157^{ième} rang de l'IDH, a reculé de près de 10 places comparé au rapport 2009 en se positionnant à la 166^{ième} place. Avec un taux de croissance qui a chuté de 6,7% à 3,3% entre 2003 et 2008, le Sénégal dispose d'une situation socio-économique révélant la précarité de la majeure partie de la population : la pauvreté des individus qui est à 33% à Dakar, a atteint 57,5% en milieu rural (PNUD, 2009 ; ANSD, 2006).

L'analyse des stratégies de développement (1960-2010) du Sénégal révèle un régime d'accumulation en crise permanente passant d'une économie de rente durant les premières années d'indépendance (1960-1979), à une économie de marché préconisée par les bailleurs de fonds à travers les PAS (1980- fin des années 1990) pour finalement se limiter depuis les années 2000 à une politique de lutte contre la pauvreté que cherche à combler la stratégie de croissance accélérée (Ndiaye, 2007). L'économie de rente promue par l'État post colonial a produit un modèle de développement extraverti qui a dépassé les capacités réelles du pays tout en fournissant à un État tentaculaire et prédateur les moyens d'assurer sa reproduction en entretenant une clientèle politique (Diop et all, 2002; O'Brien et all, 2002). Par contre, la régulation par le marché prônée par les PAS n'a pas fait profiter de la libéralisation de l'économie aux entrepreneurs nationaux. Au contraire, elle a accentué la précarité de la population ainsi que l'extraversion et la vulnérabilité du système productif. C'est dire que les politiques de libéralisation et d'ajustement n'ont pas réussi à compenser l'épuisement de l'économie de rente, ni favoriser la construction d'une économie productive créatrice de richesses pour le pays, leur impact se situe davantage dans le renforcement de la tertiarisation et de l'informalisation de l'économie ainsi que dans l'ouverture de l'espace public à des acteurs issus de la société civile.

Enfin, les politiques de lutte contre la pauvreté qui fournissent actuellement le cadrage structurel de la politique de développement au Sénégal n'ont pu se libérer des postulats des PAS, se présentant de fait plus comme une politique sociale qu'une opportunité de renouveler les modalités de régulation de l'économie ainsi que le mode d'insertion du Sénégal dans l'économie-monde (Ndiaye, 2005). La SCA qui est venue corriger ces lacunes n'a pas encore produit de résultats significatifs. Cette crise structurelle du régime d'accumulation va être accentuée par les quatre crises que le Sénégal partage avec la plupart

des pays africains, à savoir les crises alimentaire, énergétique, financière et climatique. Il reste que cette situation de crise structurelle du mode de régulation demeure expressive de l'épuisement du mythe du progrès à la base du modèle de développement des pays industrialisés. Ce modèle reproduit en Afrique, relève du paradigme du rattrapage qui établit que le développement est positif, continu, unilinéaire et demeure un idéal universel à atteindre lorsque l'on suit les mêmes étapes que les sociétés occidentales civilisées. Ainsi, le sous-développement traduit le retard des pays « sous développés » à se hisser aux normes universelles de progrès que cristallise la civilisation occidentale. Réduisant le développement à la croissance économique, ce modèle dit de la « modernisation » s'appuie sur l'industrialisation, l'urbanisation et l'économie de marché. Il sera à la base d'un processus de développement productiviste, techniciste, centralisé, extraverti, dépendant et basé sur les agrégats macroéconomiques dont les conséquences désastreuses appellent l'avènement d'un autre paradigme. Ces multiples échecs ont poussé certains chercheurs à conclure que la crise de l'Afrique concerne l'Afrique des élites, de l'État, des bailleurs de fonds et des partenaires au développement partisans d'une « modernité dupe » basée sur une rationalité technico-industrielle et marchande agressant de larges couches de la population et déstabilisant leur vision du monde, tout en ayant beaucoup de peine à manifester sa cohérence et son adaptation à la réalité africaine (Ndione, 1994; Latouche, 1998; Ela, 1998). Ces crises vont toutefois renforcer la prise de conscience sur certains risques ainsi que les capacités interpellatrices des acteurs sociaux déployant divers types d'initiatives qui peuvent être analysés au moins sur trois registres selon Favreau : les impératifs économiques (nécessité), les impératifs socioculturels (identité) et enfin, les impératifs sociopolitiques (projet de société) (Favreau, 2008 : 4). La combinaison de ces trois registres inscrit ces initiatives d'en bas dans un changement social construit de l'intérieur des sociétés; changement social porté par des acteurs émergents différents du couple Etat-marché à savoir, les organisations de jeunes et de femmes, les collectivités locales, les organisations socio-professionnelles, les opérateurs économiques locaux, les mouvements socio-territoriaux...

En réalité, la situation du Sénégal contemporain, proche de la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest révèle d'une part, la crise structurelle des structures et des modalités de régulation politique et économique qui ont dominé le Sénégal de l'indépendance à nos jours laissant entrevoir l'épuisement des compromis sociétaux issus de la période post coloniale. D'autre part, elle informe de l'ambivalence qui caractérise le Sénégal contemporain où persiste un

décalage entre un mode de régulation épuisé mais résistant et l'émergence d'initiatives diverses portées par de nouveaux types d'acteurs mais qui n'ont pas encore systématisé une cohérence systémique leur permettant de construire une mutation. L'enjeu réside donc dans la reconfiguration des structures et des modalités de régulation politique et économique, ce qui interroge la nature de l'État africain, le renouvellement des politiques de développement et des modalités de gestion publique, la refondation de l'économie ou encore la recomposition de l'architecture institutionnelle et des échelles de régulation en cédant plus de place aux espaces territoriaux à côté de l'Etat.

I- Le paradigme des innovations socio-territoriales : enjeux théoriques et épistémologiques

2.1. Enjeux théoriques

L'innovation sociale caractérise les dynamiques ou processus certes déviants par rapport aux règles instituées mais capables soit de mettre en œuvre des solutions nouvelles appropriées par rapport à des problèmes divers jusque là insolubles, soit de réaliser une aspiration mais tout en dégageant des mécanismes de prévention ou de gestion des tensions corollaires aux changements induits. Son caractère novateur réside dans sa capacité d'une part, à améliorer le mieux-être des individus, des communautés, des organisations et des institutions et d'autre part, à prévoir sinon gérer les incidences négatives subséquentes à cette amélioration (ou à cette nouveauté) du fait qu'elle est toujours porteuse de tensions liées à la remise en cause des acquis ou de l'ordre déjà établi (destruction créatrice). Plus généralement, le caractère novateur de l'innovation sociale selon Chambon et al (1982) met en évidence la discontinuité qu'elle présente par rapport aux pratiques habituelles, ainsi que sa nature non figée et surtout hors normes. L'innovation sociale peut émerger de diverses manières : la façon de poser un problème (reformulation), de le prévenir ou encore de le résoudre, les réponses nouvelles et performantes à une situation jusque là insatisfaisante, la nouveauté dans les modalités de production/ distribution de biens et services ou encore dans celles concernant la mobilisation de ressources, la mise en relation d'acteurs ou d'organisations jusque là isolés, la modification des rapports sociaux ou la reconfiguration des positions de pouvoir au sein d'une institution ou d'un territoire, l'édification d'une nouvelle forme d'organisation ou la restructuration organisationnelle au sein d'une structure, la création d'un nouveau débouché, d'un nouveau produit ou encore d'un nouveau marché

(Schumpeter, 1999). Ses cibles peuvent être constituées d'individus, de communautés, d'organisations, de territoires, d'entreprises, d'institutions, de politiques...

Toute innovation est sociale ne serait ce par le processus social présidant à sa construction et à sa légitimation (ce qui dépasse le simple usage social). A la fois en amont (construction) et en aval (diffusion) du processus d'innovation, la dimension sociale reste présente. L'innovation sociale dépasse la simple invention, création ou encore le transfert technologique : elle exige une accommodation de la nouveauté créatrice de valeur compatible avec les valeurs et règles socio-culturelles ou encore une recherche de légitimité auprès des institutions, organisations et communautés concernées, toutes choses par ailleurs révélant l'importance des empreintes sociales et territoriales à toute dynamique d'accommodation (Klein et Harrisson, 2006). En réalité, les acteurs sont plus favorables à l'innovation lorsque celle-ci, malgré ses aspects neufs et déviants, ne remet pas en cause fondamentalement leur cadre de référence ou leur système de représentation mais y insufflé des éléments redynamisant.

Il faut remarquer que toutes les solutions novatrices ne sont pas toujours synonymes d'innovations sociales si, en plus d'être durables, elles ne sont pas accompagnées d'un nouveau paradigme expressif

d'une autre façon de formuler, d'une nouvelle forme de coordination ou encore d'une nouvelle façon de résoudre le problème considéré. En cela, l'innovation sociale, même si elle garde un potentiel alternatif, n'en reste pas moins dès fois soumise à une dynamique régulatrice souvent instrumentalisée par le système existant cherchant à se conforter sans changer sa nature intrinsèque (en privilégiant des changements d'équilibre en lieu et place de changement de structure). Les chercheurs distinguent à ce propos les innovations incrémentielles de nature progressive (mais tout aussi décisif du fait de l'effet cumulatif) de celles radicales qui débouchent sur les transformations sociales différenciant ainsi la vision fonctionnelle de l'innovation sociale de celle transformatrice expressive de la reconfiguration de l'architecture institutionnelle ou encore de la production d'un nouveau cadre normatif (Alter, 2002). Émergeant souvent par grappes surtout lors des périodes de crise, les innovations sociales sont influencées par le paradigme sociotechnique en émergence et qui reste porteur d'une nouvelle vision des choses, de nouveaux sens conférés aux choses (Lipietz, 1989). Les innovations sociales ne concernent pas nécessairement l'ensemble de la société, elles peuvent se limiter à un secteur d'activité ou à une partie d'un territoire ou à un

groupe d'acteurs : c'est pourquoi, l'idée de système voire de sous système d'innovations est avancée pour circonscrire la dynamique d'innovation sociale spécifique à un groupe ou à un domaine. C'est dire que si le milieu socio-culturel reste important pour tous les aspects liés à l'appropriation sociale, le contexte économique expressif de la demande sociale du moment, le contexte politique rendant compte de la configuration des acteurs et de la nature de leurs interactions, la validation technique par les pairs évoluant dans le même domaine ainsi que la validation institutionnelle en rapport avec le contexte institutionnel restent également tout aussi déterminants pour favoriser l'émergence, la construction, la diffusion et la pérennisation d'une innovation sociale.

Certaines caractéristiques structurent la dynamique des innovations sociales. Comme construction sociale, l'innovation sociale informe d'un processus d'apprentissage procédant par essai-erreur et non d'un processus déterminé a priori, linéaire, planifié et parfait. Loin d'être une action collective programmée, l'innovation sociale rend compte d'un processus erratique, indéfini et inachevé avec des effets non prévisibles et des acteurs agissant indépendamment de leur position et souvent en fonction de leur intuition sous une forme peu codifiée dans des espaces peu structurés avec des modalités imprévues (Alter, 2006). Repérable a posteriori, la dynamique d'innovation sociale ne concerne souvent que des étapes voire des instants. Elle se routinise ou peut même ne pas dépasser le stade de l'émergence dès lors que les conditions ne s'y prêtent plus. Par ailleurs, le paradoxe de l'innovation ne concerne pas seulement sa dynamique de destruction créatrice, il touche également à son institutionnalisation qui peut inhiber la capacité novatrice du mouvement social ou même instrumentaliser les organisations sociales porteuses (Bouchard, 2006).

Si d'une part, l'innovation sociale valorise les notions de nouveauté (un produit nouveau, une forme organisationnelle nouvelle), de performance (degré d'atteinte des objectifs, de résolution d'un problème) et d'appropriation (aspect collectif et validation sociale, technique et institutionnelle), d'autre part, en tant qu'arène, elle révèle un espace de conflits, de tensions et de contradictions du fait qu'elle remet en cause l'ordre institué ou en tout cas intègre du nouveau qui risque de brouiller les repères déjà établis. Ces conflits sont en dernière analyse révélateurs de la logique des acteurs cherchant à sauvegarder leurs positions de pouvoir (reproduction sociale) ou leurs intérêts dans le processus de construction de l'historicité. C'est pourquoi, la caractérisation de l'innovation ainsi que son appréciation positive ou négative restent largement soumises aux jeux des acteurs, à leur logique d'action, à leur position de pouvoir... En tout état de cause, le processus d'innovation

sociale s'accompagne de la recherche de compromis afin de nuancer le potentiel de conflit consubstantiel mais aussi d'assurer sa reconnaissance sociale, sa diffusion ou encore son institutionnalisation. Mais une fois stabilisé, parce que guetté par le risque de routinisation, ce processus devra être revisité. Les innovations sociales peuvent concerner à la fois le niveau macro-sociétal qui appelle au renouvellement et à l'amélioration des politiques sociales (innovations institutionnelles) et le niveau micro-sociétal lorsque des nouvelles façons de faire se développent au sein des organisations. L'équipe du CRISES structure à ce propos les approches sur les innovations sociales en deux catégories : les analyses organisationnelles et les analyses institutionnalistes (Crises, 2009).

La description du cycle des innovations sociales a donné lieu à l'identification de diverses étapes. Si la plupart s'accordent sur les étapes de construction, de diffusion, d'institutionnalisation et de déclin, d'autres adoptent une perspective diachronique en identifiant trois phases : l'incitation à l'innovation, l'appropriation et l'institutionnalisation (Alter, 2006). Ces trois phases aboutissent à des comportements différents de la part des acteurs, à savoir les directions, les innovateurs et les légalistes en fonction du moment. D'autres indiquent les stades d'émergence, d'expérimentation, de diffusion, de maturité et de déclin (Bouchard, 2006). Selon Hollingsworth (2000), les paliers du contexte institutionnel fournissent des déterminants à la construction d'innovations sociales. La densité et l'imbrication des cinq paliers déterminent la capacité innovatrice des acteurs et des organisations à innover : le degré d'atteinte des objectifs des organisations, l'imitation, le degré de cohérence des divers sous systèmes, le rapport entre les arrangements d'acteurs et l'arrangement social global et enfin, le degré d'ancrage des normes, conventions et valeurs dans les comportements des acteurs.

La dimension territoriale ouvre de nouvelles perspectives dans l'appréhension des phénomènes d'innovations sociales. La prise en compte du territoire dans les processus d'innovation renvoie à l'idée d'une dynamique multi acteurs qui s'échange mutuellement à travers des réseaux. On distingue les systèmes nationaux, régionaux et locaux d'innovation avec comme déterminants : la recherche/ développement, les structures de formation et d'éducation, la nature des interactions au sein du système, le capital cognitif du territoire (capacité des acteurs à utiliser les ressources pour acquérir des niveaux de connaissance plus importants), la capacité d'absorption d'éléments extérieurs, la spécialisation autour de pôle

d'innovation... Si l'innovation n'échappe pas au déterminisme du système socio-territorial (économique, politique, socio-culturel) dans lequel elle émerge, ce déterminisme rend compte surtout d'un système de contraintes et d'opportunités (pouvant influencer sur la construction, la diffusion, la reconnaissance ou l'institutionnalisation des innovations) que l'acteur social s'approprie. A ce titre, l'ancrage socio-territorial structure tout le processus d'innovations et met en évidence le fait que l'invention n'arrive à donner naissance à une innovation que si elle est accompagnée d'une appropriation, d'une mise en valeur et d'une reconnaissance locale. Enfin, comme construit socio-territorial, le territoire devient un lieu de construction d'innovations porteur d'avantages concurrentiels : l'effet-lieu met en évidence les opportunités offertes par le capital socio-territorial en termes d'interdépendances productives, d'apprentissage, de réduction des incertitudes informationnelles et de coûts de transaction, ainsi que divers services de soutien aux pratiques innovantes autour d'un système local d'innovations (Abdelmalki et al, 1996 ; Fontan et al, 2005; Proulx et al, 1998).

A ce propos, l'innovation socio-territoriale peut être analysée comme un processus construit socialement par divers types d'acteurs implantés sur un territoire donné dans le but de répondre à des besoins, réaliser des aspirations ou profiter/ construire des opportunités et pouvant induire un changement social à divers niveaux. Elle met en évidence les modalités et formes novatrices que les acteurs locaux inventent ou s'approprient en vue de résoudre leurs problèmes ou réaliser leurs aspirations en valorisant le territoire comme producteur d'avantages concurrentiels. Les innovations socio-territoriales peuvent être appréciables à divers niveaux comme la revitalisation territoriale, les formes organisationnelles (création de nouvelles formes organisationnelles ou promotion de nouveaux modes de gestion organisationnelle), les formes institutionnelles (mode de régulation), les modalités de production/ distribution de biens et services, les modalités d'hybridation des ressources... Notons par ailleurs que les interventions innovantes des acteurs renforcent en retour le positionnement du territoire. La perspective territoriale impose finalement une meilleure prise en compte de l'enracinement culturel, socio-historique et territorial en lieu et place des tentatives d'uniformisation et de généralisation.

2.2. Enjeux épistémologiques

Sur le plan épistémologique, la conjonction de déterminants idéologiques, normatifs et scientifiques s'alimentant réciproquement ainsi que l'existence de défis politiques ou pratiques à la base des innovations sociales, imposent une épistémologie de l'innovation sociale. Celle-ci doit inciter les chercheurs à adopter une attitude de sociologie critique afin de gérer : « le risque de projection des normes éthiques du chercheur sur le cadre d'analyse des expériences d'innovations » (Nussbaumer et Moulaert, 2006 : 87). En outre, la singularité des expériences innovatrices étudiées ainsi que l'incertitude subséquente concernant leurs effets invite à rester vigilant sur les éventuelles généralisations. L'entrée par les innovations sociales invite à sortir des schémas d'analyse classique marqués par une lecture manichéiste, partielle ou partielle en vue d'interroger la dynamique articulée à son environnement : les situations de rupture, de remise en cause ou plus généralement de changement social, le banal, les pratiques de la vie ordinaire, l'implicite, la face cachée, les tiroirs sociaux, l'Afrique d'en bas, les réseaux sociaux, le désordre, « l'ir-rationalité » (Assogba, 2007). Toutefois, elle ne préjuge ni de l'issue, ni de la nature encore moins de l'intensité du changement : adoptant une approche plus dialectique, l'approche en termes d'innovations sociales se limite à caractériser la nature de la dynamique en faisant ressortir à la fois les éléments de rupture et de continuité ou en faisant côtoyer les dimensions conflit et coopération présentes dans toute œuvre humaine.

En Afrique, la réflexion sur l'innovation sociale s'incruste autour de trois éléments : les résultats mitigés de l'interventionnisme étatique avec toutes ses dérives bureaucratiques et financières ; la gestion de l'enlisement consécutive aux programmes d'ajustement structurel visant la libéralisation de l'économie et le désengagement de l'Etat mettant ainsi les pays africains entre les mains de la mondialisation néolibérale et enfin, la remontée d'initiatives déployées par des acteurs non étatiques cherchant à innover au sein de leur domaine ou territoire, tels les collectivités locales, les PME, les organisations communautaires ou socio-professionnelles (paysans, syndicats...), les micro entreprises familiales, les individus. Autrement dit, c'est l'épuisement des modèles exclusifs issus soit de l'Etat, soit du marché, soit de la bipolarité Etat/ marché qui a alimenté la remontée d'initiatives innovatrices promues par une multitude d'acteurs mais dont l'agrégation des interventions n'a pas encore démontré une cohérence systémique. Sous ce rapport, l'innovation sociale peut être analysée comme étant une réponse récurrente d'acteurs souvent marginalisés parce qu'étant pas ou

peu insérés dans les circuits officiels et qui, au-delà de leurs initiatives visant à améliorer leurs conditions de vie, cherchent également à renégocier leur position dans le système voire à influencer sur les choix de société.

Sous ce rapport, appréhender la problématique du développement sous l'angle des innovations sociales amène à changer de paradigme : l'enjeu n'est plus de se demander si l'Afrique est développée, ou quel est son degré de développement ou encore quelle est sa position dans le champ du développement comparant ainsi son niveau de développement par rapport aux pays occidentaux. Il s'agit plutôt de se demander comment dans le contexte d'opportunités et de contraintes spécifiques aux pays africains, les individus, les communautés et les institutions se déploient pour soit faire face à des problèmes ou à des menaces, soit réaliser des aspirations, soit construire/ saisir des opportunités en vue d'améliorer leurs conditions de vie, renégocier la reconfiguration de l'architecture institutionnelle ou encore réajuster le mode de régulation. En se détournant de l'attitude comparative voire comparatiste, la perspective de l'innovation sociale invite à mettre l'accent sur la quête intrinsèque de l'intelligibilité de l'objet africain. La neutralité ambiante du terme innovation sociale permet à ce titre d'analyser sous un même registre divers pays, divers territoires compte non tenu de leur « niveau » de développement mais simplement en se limitant à analyser les mécanismes, processus et dynamiques en cours. Sous ce registre, aucune expérience ou aucun site n'est jugé préalablement développé mais est analysé comme en train de construire son développement tant et si bien comme le disait Ki Zerbo « On ne développe pas, on se développe » (1992) mettant ainsi en évidence le fait que le développement n'est pas un phénomène global qui charrie toute la communauté mais également qu'il n'est jamais définitif : c'est un construit en train de se faire et se défaire, ce qui nécessite des ajustements sans cesse renouvelés pour gérer les risques de routinisation.

A ce propos, dans un contexte de mondialisation néolibérale et ses effets dévastateurs, la perspective de l'innovation sociale démontre non seulement qu'une autre mondialisation est possible et souhaitable mais également, elle fournit des repères permettant de lire autrement ces dynamiques qui se veulent alternatives ou tout au moins différentielles. Le questionnement porte plutôt sur les modalités particulières d'accommodation et de déconstruction/ reconstruction d'une société promues par les diverses parties prenantes d'un pays, d'un territoire. La perspective induite par l'innovation sociale place la société au

cœur du processus de promotion du développement en tant qu'acteur construisant des innovations, en tant qu'effet-lieu ou encore en tant qu'espace de validation, d'appropriation ou de diffusion, mettant ainsi en évidence sa dynamique systémique et structurante. Autrement dit, l'innovation sociale charrie un ensemble d'acteurs non limités aux acteurs marchands et techniques (elle couvre également les institutions et organisations non marchandes et non monétaires) d'une part, et d'autre part, sa dynamique impose la saisie d'une totalité sociale.

II- Etudes de cas d'innovations socio-territoriales

3.1. *Dynamiques de gouvernance territoriale*

La gouvernance territoriale est ici analysée comme un mode de régulation qui promeut une dynamique concertée et démocratique à la fois dans le mode de gestion publique, dans l'exercice du pouvoir politique, dans la coordination des actions et acteurs ou encore dans le processus de formulation et de gestion des politiques de développement (Stoker, 1998). Ce sont d'une part, les limites du modèle d'administration centralisée en termes de logique d'action ascendante, sectorielle et standardisée peu perméable aux nouvelles aspirations et aux nouvelles demandes et d'autre part, les défaillances du marché en termes d'exclusion sociale, d'accentuation des inégalités, de réduction des usagers au rang de clients ou encore de marchandisation du social, qui ont positionné la gouvernance comme une nouvelle forme de régulation politique et économique « régissant les interactions d'acteurs dont les activités contribuent à la réalisation d'objectifs relevant de l'intérêt général » (Enjolras, 2005 : 8). A ce titre, la gouvernance écarte la gestion isolée d'un seul acteur du moment où elle ne relève ni uniquement du marché, ni exclusivement de l'Etat encore moins de la société civile mais cherche à construire un mécanisme stratégique de compromis volontaire et de mise en cohérence des interactions synergiques entre différents types d'acteurs basées sur l'*accountability* (Lévesque, 2004). Dans ce cadre, si toute gouvernance suppose un cadre institutionnel et relève d'abord d'une décision politique des pouvoirs publics, par contre l'État est réduit au statut d'acteur à côté d'autres acteurs d'une part, et d'autre part, sa fonction change tout comme l'orientation du mode de régulation. Celui-ci mise désormais sur une pluralité d'espaces de délibération en hybridant espaces publics institués et espaces publics autonomes (Eme, 2005). C'est en matière de gouvernance territoriale que l'on peut constater de grandes avancées en matière de décentralisation et de promotion du

développement local. En effet, la plupart des collectivités locales au Sénégal expérimentent actuellement divers dispositifs de gestion de proximité comme c'est le cas des conseils de quartier (milieu urbain), des cadres de concertation locale (milieu rural), des conventions locales pour la gestion concertée d'une ressource naturelle ou encore du système de co-production de services publics locaux.

De tels dispositifs témoignent de la volonté politique des collectivités locales urbaines et rurales d'expérimenter un nouveau mode de gestion publique basé sur le dialogue social répondant ainsi à une forte demande des acteurs sociaux d'être mieux impliqués dans la gestion publique locale de proximité. L'enjeu étant d'assurer la mise en place d'un dispositif communautaire autonome et représentatif exclusivement mobilisé autour des problèmes de développement du territoire et dont les responsables, démocratiquement élus par la population disposent également d'une légalité du point de vue de la collectivité locale. Se positionnant désormais comme cadres de structuration, de mobilisation et de coordination des acteurs de la société civile locale en vue d'une meilleure implication dans la gestion publique locale, les cadres de concertation locale ont fini d'assurer un maillage du territoire de la communauté rurale en partant de l'échelle village (comité villageois de développement), l'échelle zone méso (comité inter villageois de développement) et enfin, l'échelle communautaire (comité de développement local durable). La co-production de services publics locaux promeut quant à elle la délégation de maîtrise d'ouvrage à travers le transfert du système de collecte et d'évacuation des ordures ménagères à des groupements de jeunes structurés des quartiers souvent inaccessibles à la régie municipale. Ce système relaie le système conventionnel de gestion des ordures dans les villes sénégalaises marqué par l'exclusivité des services techniques municipaux. Quant aux conventions locales de plus en plus expérimentées en milieu rural, elles se positionnent comme des espaces de redevabilité sociale permettant d'assurer une gestion concertée soumise à des règles d'une forêt, d'un fleuve, d'un parc, d'un espace naturel entre les usagers, les habitants, les partenaires au développement, les services de l'Etat. Notons enfin que des expériences de consultation publique locale régulière sur des problématiques de développement territorial ainsi que quelques tentatives de mise en œuvre du budget participatif commencent à émerger au niveau de certaines collectivités locales sous l'impulsion de partenaires au développement tels Enda Ecopop et ONU Habitat.

L'enjeu de la plupart de ces dynamiques est de se demander si la gouvernance territoriale aboutit à une recomposition de l'architecture institutionnelle locale voire à une redéfinition du mode de régulation locale ou par contre, s'il ne traduit qu'un nouveau concept cachant mal la volonté de relégitimation et de repositionnement des pouvoirs publics locaux dans un contexte de décentralisation inachevée et de renforcement des capacités interpellatrices des mouvements sociaux locaux. Les travaux de terrain amènent à être plutôt nuancés sur la portée des dynamiques de gouvernance territoriale : si elles mettent en relief la concertation et une plus grande implication des acteurs sociaux à la gestion publique locale, les dynamiques de gouvernance semblent osciller entre logique d'encadrement centralisé et logique partenariale, démontrant ainsi une gouvernance sectorielle et limitée. Autrement dit, la co-production de tâches particulières de service public local demeure de plus en plus récurrente mais la co-construction des règles et du système reste entre les mains des élus locaux et de leurs techniciens.

3.2. Les exercices de planification du développement local

C'est depuis 1996, à la faveur du processus de décentralisation-régionalisation que la planification locale a fait partie des neuf domaines de compétences transférées aux collectivités locales sénégalaises. Actuellement au Sénégal, toutes les collectivités locales (à savoir les communes, les communautés rurales et les Régions) disposent d'un plan local de développement qui peut être défini comme « un document cadre de référence issu d'un processus participatif et itératif qui, après diagnostic de la situation, identifie les orientations de développement de la collectivité, définit les actions prioritaires à réaliser et recense/mobilise les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs fixés au cours d'une période » (Warr, 2002). Le PLD devient ainsi un outil de définition d'un projet de société mobilisateur permettant à la collectivité locale de réaffirmer sa position de porte d'entrée du territoire devant impulser, coordonner et piloter un développement local équilibré. Désormais, ce n'est plus l'Etat, ni les partenaires au développement qui imposent aux acteurs locaux une vision ou des projets de développement : ce sont les acteurs du territoire (institutionnel, social, économique et technique) qui se définissent une vision stratégique de développement spécifique soumise à un horizon temporel de six ans et qui va servir de document de référence à toute intervention. L'innovation se trouve à ce propos dans la conception du territoire comme échelle stratégique de planification du développement à côté de l'échelle nationale, au repositionnement des CL comme acteurs devant un développement local

équilibré, au rejet de tout pilotage à vue du développement avec des projets ponctuels sans cohérence et peu soumis à une vision, au souci d'opérationnalisation du PLD en l'assortissant d'un PIL décliné en PIA¹, ou encore à la démarche participative qui inspire les principales étapes d'élaboration du PLD telle que décrite dans l'encadré suivant.

Etapes indicatives d'élaboration d'un PLD

Phase I : PREPARATION

1. mise en place d'un cadre local de concertation
2. prise d'une délibération du conseil rural
3. institution de la commission chargée de l'élaboration du Plan
4. atelier de lancement de l'élaboration du PLD

Phase II : DIAGNOSTIC

5. pré diagnostic/ diagnostic externe de la communauté rurale
6. diagnostic qualitatif et participatif
7. diagnostic quantitatif ou enquête ménages/ opérateurs économiques
8. synthèse des diagnostics et Restitution

Phase III : PLANIFICATION

9. Ateliers de planifications zonales et communautaires
10. élaboration PLD
11. Elaboration PIL
12. Elaboration PIA
13. Restitutions/ Finalisation

Phase IV : ADOPTION ET APPROBATION DU PIC

14. Adoption, approbation
15. Conférence d'harmonisation
16. Conférence des bailleurs

Phase V : MISE EN ŒUVRE DU PLD

17. Institution du comité de suivi et de mise en œuvre
18. Démarrage des activités du comité

¹ Plan d'investissement local, plan d'investissement local

La démarche participative demeure constitutive du processus d'élaboration des PLD. Elle peut être appréciée à travers la mise en place de cadre de concertation villageois, inter villageois et communautaire ainsi que d'un comité de concertation élargie devant garantir une participation de qualité des acteurs sociaux et économiques locaux mais également, devant valider socialement toutes les étapes du processus à travers une participative active aux ateliers de diagnostic et de planification. La généralisation des PLD au Sénégal consacre le territoire comme une échelle stratégique de définition d'une politique de développement territorial et de création de richesses. Désormais, les partenaires au développement et les programmes de l'Etat exigent l'élaboration préalable d'un PLD pour intervenir. Toutefois, l'euphorie constatée autour des PLD commence à s'estomper du fait de difficulté de mise en œuvre ou encore de faiblesse de capacités techniques et financières des CL pour assurer son portage. C'est pourquoi, de plus en plus est développée l'idée de simplifier la démarche d'élaboration et de mettre l'accent désormais sur la mise en œuvre.

3.3. Dynamiques de revitalisation territoriale : DEL

Les processus de développement local en Afrique de l'Ouest ont été marquées durant plusieurs années par un accent sociopolitique (dynamique de gouvernance territoriale) et technique (exercices de planification locale), négligeant la promotion de l'économie locale parce que ne faisant pas partie des compétences transférées. Il faudra attendre le milieu des années 2000 à la faveur de la mobilisation de partenaires au développement (ONUDI, USAID, GIZ, ACIDI, coopération décentralisée française...) pour voir émerger diverses expériences de promotion du développement économique local (DEL) notamment en milieu rural. L'une des pratiques récurrentes a constitué à réaliser des études dites ECOLOC promues par le Club du Sahel et le Partenariat pour le Développement Municipal. Ces études ont permis de comprendre la dynamique économique des territoires, de dresser des comptes économiques locaux, de dégager une vision et des stratégies de promotion du DEL à partir des activités motrices locales. Toutefois, elles ont rencontré de réels problèmes de mise en œuvre et d'appropriation locale du fait de leur forte exigence en ressources techniques spécialisées que ne disposent pas toujours les collectivités locales. Au Sénégal, les projets/ programmes de promotion du DEL ont la plupart du temps prôné une approche intégratrice mais dans la réalité, soit ils appuient directement la structuration des filières en travaillant avec les opérateurs économiques, soit en valorisant un ancrage institutionnel territorial. A ce propos, le PADEL/ PNDL est en train d'expérimenter dans la Région de

Louga la mise en place de Maisons de Développement local à base départemental ainsi que d'un fonds de développement économique local (décliné en trois guichets : guichets communautaire, intercommunautaire et de financement des études de faisabilité). Les MDL structurées autour de trois espaces², constituent à ce propos une plateforme de concertation et de coproduction, un espace de représentation, de dialogue, de partenariat public-privé et de mise en cohérence des familles d'acteurs de la décentralisation, de la déconcentration, du secteur privé et de la société civile au sein d'un territoire. L'USAID et l'ONUDI appuient quant à elles les opérateurs économiques de filières à construire des économies d'échelles de leurs produits tout en renforçant leurs bases organisationnelles et techniques. Quant au CL initiatrices d'expériences de promotion DEL, elles se positionnent de plus en plus dans la promotion de l'attractivité territoriale, dans la mobilisation des ressources fiscales locales, dans l'articulation entre les acteurs économiques locaux, dans la valorisation des ressources économiques locales ou encore dans la promotion d'un environnement propice à l'entrepreneuriat local. Si les dynamiques de DEL n'ont pas encore produit des résultats à la hauteur des ambitions, elles traduisent une prise de conscience accrue de l'Etat, des CL, des partenaires au développement et des opérateurs économiques locaux sur la nécessité de revitaliser les territoires à partir de leurs ressources propres au lieu de toujours attendre l'appui de l'Etat ou de l'extérieur. Elles expriment l'orientation entrepreneuriale de création de richesses qui semble imbibée de plus en plus les initiatives locales de développement.

3.4. Ancrage territorial des universités

L'université en Afrique a été considérée comme un creuset de formation des intellectuels et des élites durant la période coloniale mais également comme le symbole d'un système éducatif extraverti, rebelle, déconnecté des réalités sociales avec des connaissances souvent peu opérationnalisées. Depuis les années 1990, il a été constaté une tendance de plus en plus généralisée des universités à questionner leur rapport à la société, à construire des conventions avec des communautés territoriales voire à se positionner comme parties prenantes du système local d'innovations dans un contexte de territoires apprenants, de milieux innovateurs ou d'économie de la connaissance. Par exemple, l'UCAD organise chaque année des activités citoyennes (ACU) en direction des communautés consistant en des actions de reboisement, de consultation sanitaire, d'alphabétisation, d'initiation aux TIC, tout comme le Réseau de Recherche Participative en Afrique (REPAS) au Sud du Sahara créé

² Espace décentralisation, déconcentration et espace privé.

en 2006...L'UGB de Saint-Louis a mis en place un Centre régional de ressources communautaires permettant à 16 villages environnants de pouvoir bénéficier d'un vaste programme de formation, un Conseil d'Orientation sur les Relations avec les Milieux Economiques avec le Domaine d'Initiative et d'Innovation Economique (D2IE) mais également, a implanté une ferme agricole pour l'insertion socio-professionnelle des jeunes en relation avec la coopération espagnole.

De telles initiatives de partenariat Université-territoire qui ne constituent plus une exception au sein des universités sénégalaises, restent encore à l'état expérimental: elles ont besoin d'un cadre stabilisé et institutionnalisé promu par l'Etat afin de prendre de l'expansion. L'idée est donc d'aller vers une troisième composante de l'enseignement supérieur, à savoir l'enseignement- la recherche- le service aux communautés territoriales soutenue par la mise en place de lignes de financement spécifiques et de programmes spécifiques de formation, l'installation de division spécifique de promotion du partenariat Université-Communauté au sein des universités mais également la définition par les collectivités locales de stratégie territoriale de promotion du partenariat Université-Communauté. Le rapport Université-territoire pose tout l'enjeu de la redéfinition d'une vision africaine de l'université, du questionnement du socle épistémologique des universités africaines, du positionnement stratégique des universités par rapport aux enjeux sociétaux, du rapport formation-emploi...

Conclusion

Cette présentation a cherché à démontrer que la réinvention de l'Afrique passe par une refondation de son mode de régulation. Autrement dit, tant que les africains ne repenseront pas leur rapport au développement, à l'économie, au politique pour ne pas dire à l'Etat, à la culture, à la société, aux rapports entre les acteurs, ou encore leur place dans le système-monde, il sera difficile à ce continent de sortir de sa situation de crise structurelle. La présentation a pris le parti de mettre en relief l'Afrique qui se refait au lieu de s'attarder à l'Afrique qui se défait en tentant de démontrer que les dynamiques territoriales constituent désormais une partie prenante stratégique du processus de reconstruction de l'Afrique en ce 21^{ème} siècle marqué par un contexte de « glocalisation », d'épuisement du mode de régulation post colonial, de défaillances de l'Etat et du marché...A ce propos, la perspective des innovations socio-territoriales démontre que le contexte de crise structurelle du mode de régulation n'interdit pas la construction à l'intérieur des sociétés d'innovations sociales

permettant aux institutions, communautés et individus du continent de répondre à leurs besoins, réaliser leurs aspirations ou profiter/ construire des opportunités.

A partir de la présentation d'innovations socio-territoriales d'ordre institutionnel (gouvernance territoriale), économique (expériences de développement économique local), technique (planification locale) et académique (partenariat université-territoire), l'analyse révèle que les territoires africains constituent un espace de lecture et un acteur du processus de reconstruction du mode de régulation africain en émergence. Toutefois, dans un contexte de décalage entre le mode de régulation officiel extraverti et les initiatives construites de l'intérieur des communautés, les territoires africains déploient des innovations qui restent pour le moment interstitielles parce que n'ayant pas toujours le relais institutionnel nécessaire au niveau des instances étatiques en vue de se consolider, de se diffuser, de s'institutionnaliser ou même prendre de l'expansion. C'est cela qui explique le fait que les innovations socio-territoriales continuent à rester circonscrites au sein de leur territoire de constitution ou même au sein des organisations ou des secteurs d'activités qui les ont promues.

Bibliographie indicative

Abdelmalki, L., et Cl. Courlet. 1996. *Les nouvelles logiques du développement. Globalisation versus localisation*. L'Harmattan. Logiques sociales, 415p.

ANSD. 2006. *DSRP II. Document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté 2006-2010*. 103p.

Diop, M.-C. et all. 2002, *Le Sénégal contemporain*. Karthala. 655p.

Enjolras, B. 2005. «Economie sociale et solidaire, territoire et régimes de gouvernance». *5ième Rencontres interuniversitaires de l'économie sociale et solidaire*. (Marseille, 13 mai 2005), 16p.

Eme, B. 2005, «Gouvernance territoriale et mouvements d'économie sociale et solidaire». *5ième Rencontres interuniversitaires de l'économie sociale et solidaire*. (Marseille, 13 mai 2005).

Ela, J-M. 1998. *Innovations sociales et renaissance de l'Afrique Noire. Les défis du «monde d'en bas»*. L'Harmattan, 426p.

Favreau, L. 2008. *L'Entreprise collective : les enjeux sociopolitiques et territoriaux de la coopération et de l'économie sociale*. PUQ, 332p.

Fontan, J-M, J-L. Klein et D-G. Tremblay, 2005. « La mise en œuvre de l'innovation socio-territoriale », In Fontan et all, *Innovation socio-territoriale et reconversion économique : le cas de Montréal*, L'Harmattan, p.39-61.

Hillier, J., F. Moulaert et J.Nussbaumer. 2004. « Trois essais sur le rôle de l'innovation sociale dans le développement territorial ». In *Géographie, économie et société*. Lavoisier. Vol.6, No2 avril-juin 2004, p.129-152.

Latouche, S. 1998. *L'autre Afrique. Entre don et marché*. Paris, Albin Michel, 250p.

Ndiaye, S. 2005. « Économie populaire et Développement local en contexte de précarité. L'entrepreneuriat communautaire dans la ville de Saint-Louis (Sénégal) ». Thèse de doctorat en sociologie, UQAM/ Canada, 444p.

Ndiaye, S. 2007. : « Innovations socio-territoriales et reconfiguration de l'architecture institutionnelle locale en contexte de précarité : l'expérience de l'entrepreneuriat communautaire sénégalais », *Revue Economie et Solidarités*, Vol. 37, No1, 2007, PUQ/ Canada, p. 143-158.

Ndiaye, S ; 2011. « Partenariat Université-territoire : une opportunité de co-production d'actions et de co-construction de savoirs », Colloque international IAUPL - SEST, *Repositionner les universités dans le développement de l'Afrique*, Lomé (Togo), du 8 au 9 juin 2011

Ndione, E. S. 1992. *L'économie urbaine en Afrique. Le don et le recours*. Enda Graf Sahel, Karthala, 214p.

O'Brien, Donal Cruise, Momar-Coumba Diop et Mamadou Diouf. 2002. *La construction de l'État au Sénégal*. Karthala, 230p.

PNUD, 2009. *Rapport mondial sur le Développement Humain 2009. Lever les barrières : mobilité et développement humains*. PNUD, 251p.

Schumpeter, J. A. 1999. *Théorie de l'évolution économique. Recherches sur le profit, le crédit, l'intérêt et le cycle de la conjoncture*. (1^{ière} édition, 1935). Traduit par J-J. Anstett. Dalloz., 371p.

Proulx, M-U (éd). 1998. *Territoires et développement économique*. L'Harmattan, 364p.

Schwarz, A. 1983. *Les dupes de la modernisation. Développement urbain et sous développement en Afrique*. Nouvelle Optique, 293p.

Stiglitz, J.E. 2003. *La grande désillusion*. Fayard, 324p.

Stoker, G. 1998. « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance ». In *Revue Internationale des sciences sociales. La gouvernance*. UNESCO, No155 mars 1998, p.19-30.