

# LE TERRITOIRE : UN NOUVEAU PARADIGME DE DEVELOPPEMENT ET D'INTEGRATION SOUS-REGIONALE

L'internationalisation de l'économie, les mutations des sociétés qui lui sont corollaires, la recherche de nouveaux modes d'organisation et de gestion territoriale donnent une acuité particulière à la réflexion sur le défi des territoires<sup>1</sup>. Ne sont-ils pas des vecteurs sur lesquels doivent désormais s'appuyer les communautés pour une meilleure intégration régionale et sous-régionale ?

En Afrique, le processus d'intégration sous-régionale se réalise lentement à travers des structures supranationales (UEMOA, CEMAC, CEDEAO, U.A)<sup>2</sup>. Cependant, les modèles et les discours qui sous-tendent et légitiment cette construction, mise en place par les États-Nations, s'essouffent. Faute d'incarnation des territoires et donc d'interpénétration plus conséquentes des peuples, le modèle de construction africaine est mal perçu et présente des difficultés pour son appropriation. La construction d'une Afrique des territoires est devenue une option de plus en plus affirmée par l'UEMOA qui a mis en place le Conseil des Collectivités Territoriales<sup>3</sup> consacrant la montée en puissance de la légitimité locale.

Les paradigmes du développement territorial apparaissent comme une alternative capable d'engendrer une nouvelle dynamique de développement, et constitue ainsi un facteur pour limiter la prégnance d'une régulation fortement centralisée. Les mutations contemporaines du monde s'accompagnent d'une transformation du rôle de l'État et de l'émergence d'acteurs territoriaux régionaux, en amont de l'État (organisations régionales supra-étatiques) comme à l'aval (régionalisation infra-étatique). L'avenir des territoires de l'Afrique se joue, désormais, à l'échelle du continent africain et du monde. Les politiques publiques de développement économique et social doivent agir en donnant une dimension africaine aux stratégies territoriales au niveau de toutes les échelles : nationale, régionale et locale.

Cette communication cherche à nourrir la réflexion sur le territoire comme nouveau paradigme de développement et d'intégration sous-régionale. Constitue-t-il une alternative capable de mobiliser les énergies, engendrer un développement inclusif et participer à la construction de l'Afrique ?

## LE CONCEPT DE TERRITOIRE

Le territoire est dans tous ses sens ! Terme polysémique par excellence, il est réapproprié et mobilisé dans tous les discours politique, technique et scientifique. Plutôt qu'un tournant paradigmatique le territoire n'est-il pas un recyclage de concepts qui renverrait à l'espace géographique, la région, dont les définitions ont accompagné les grandes mutations....

<sup>1</sup> Christel Alvergne a publié en 2008 chez les Editions Khartala un livre intéressant sur « Le défi des territoires. Comment dépasser les disparités spatiales en Afrique de l'Ouest et du Centre ». La thèse centrale porte sur l'analyse des recompositions territoriales qui se traduisent par le passage d'une géographie de l'espace à une géographie des territoires

<sup>2</sup> UEMOA : Union Economique Monétaire Ouest Africaine. CEMAC : Commission de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale. CEDEAO : Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest. UA : Union Africaine.

<sup>3</sup> Suite à un processus participatif, le Conseil des Collectivités Territoriales a été mis en place, à Niamey, le 11 avril 2012. Il est un instrument privilégié pour assurer la participation citoyenne à la construction de l'espace communautaire.

Plusieurs auteurs (Raffestin C, 1980 ; Le Berre M, 1992 ; Brunet R et al, 1993) s'accordent à définir le territoire comme un construit couvrant à la fois une dimension objective et subjective. Et, est à ce titre assimilable à l'espace géographique qui, pour André Dauphiné (Bailly et al. 2005), est un « concept élaboré pour formaliser scientifiquement les caractéristiques de l'espace terrestre » ; un espace qui résulte d'un processus de « spatialisation » conduisant la société à le mettre en valeur, le transformer, assurer sa reproduction et l'édifier comme un construit social.

L'utilisation du concept de territoire marque une évolution méthodologique en conférant, semble-t-il, plus d'épaisseur sociale et sociétale à l'espace. Au regard des nombreuses publications qui traitent du territoire, on peut retenir les principales dimensions qui sont privilégiées pour bien comprendre sur quoi repose le concept de territoire. La porte d'entrée qui s'appuie sur la composante espace social semble être une rupture par rapport à la référence spatiale qui est un élément constitutif majeur dans la définition de l'espace géographique. L'espace social se réfère au processus d'occupation, d'organisation, de gestion, de production et de reproduction de l'espace. La spatialisation est une socialisation qui témoigne d'une appropriation à la fois économique, idéologique et politique de l'espace par des groupes sociaux (Brunet. R, 1990 ; Pinchemel Ph et G, 1998 ; Di Méo. G, 1998). La deuxième composante explicative du concept de territoire a trait à l'espace vécu et perçu qui renvoie aux formes de représentation, de perception et à la dimension sociétale investie de significations sociales, culturelles. A la suite des travaux de J. Gallais (1968) sur le delta du Niger, ou de K.Lynch (1969) sur « l'image de la Cité », A. Frémont (1976) dans son ouvrage « la Région, espace vécue » a popularisé ce concept en montrant la dimension imaginaire et affective que chaque individu se crée de son environnement pour modeler l'image collective qui produit le territoire.

Dans son acception la plus fréquente, le territoire est une production à partir de l'espace (Raffestin.C, 1980) mettant en jeu des logiques de pouvoir et de domination ; une marque essentielle de l'Etat. « Le territoire traduit un mode de découpage et de contrôle de l'espace garantissant la spécificité et la permanence, la reproduction des groupes humains qui l'occupent. C'est sa dimension politique. Elle illustre la nature intentionnelle et le caractère volontaire » (Di Méo. G, 1998).

Plus que le terme générique de territoire, ce sont les dérivés et qualificatifs qui ont amplifié la fortune de ce concept : territorialité, territorialisation, développement territorial. La territorialisation et la territorialité sont deux concepts consubstantiels. Le premier renvoi à la spatialisation c'est-à-dire au processus de construction d'un projet de société de territoire, tandis que le second se construit dans le temps long qui se charge de l'apprentissage cognitif, du processus de cristallisation générant des relations existentielles que les individus et les groupes entretiennent avec l'espace<sup>4</sup>. « L'espace a besoin de l'épaisseur du temps, de répétitions silencieuses, de maturations lentes, du travail de l'imaginaire social et de la norme pour exister comme territoire » (M. Marié (1982). C'est sur la base des territorialités que John. O. Igué a proposé de construire au Bénin des territoires de développement qui sont des entités « dotées d'une forte personnalité géographique, historique, culturelle, économique et porteuses de dynamiques internes » (LARES, 2001).

---

<sup>4</sup> Emprunté de l'éthologie, la territorialité est défini par Raffestin, qui en a fait un concept phare, comme « l'ensemble des relations qu'une société entretient non seulement avec elle-même, mais encore avec l'extériorité et l'altérité, à l'aide de médiateurs, pour satisfaire ses besoins dans la perspective d'acquérir la plus grande autonomie possible, compte tenu des ressources du système ». La territorialité selon G. Di Méo (2004) est « une relation individuelle et/ou collective dans un rapport complexe au (x) territoire(s) qui se construit à partir d'un système de relation existentielle, des espaces vécus et perçus et des référentiels représentés d'échelles multiples de formes territoriales.

Depuis ces dernières années le succès du concept de territorialisation est lié à l'évolution des modes de gestion de l'action publique. La territorialisation est une approche des politiques publiques qui s'inscrit au sein des territoires selon leurs spécificités avec une prise en charge plus localisée des besoins des populations (Douillet, 2005). Une logique d'approche qui permet de cibler le meilleur échelon d'exercice des compétences transférées pour une délivrance optimale des services rendus aux citoyens. Elle apparaît également comme un instrument pour assurer un développement équilibré des territoires en tenant compte des spécificités et des besoins particuliers de chaque territoire.

Le territoire construit<sup>5</sup> résulte des interactions entre les différents acteurs impliqués dans une démarche collective. Aujourd'hui le succès de la notion de territoire est lié à sa nouvelle conception accordant plus de place aux acteurs, à l'expérimentation de nouveaux modes de gouvernance territoriale multi-niveaux. L'acteur est devenu omniprésent sur le territoire<sup>6</sup>. Jean Marie Miossec (2008) le traduit comme « ...une aire de développement, d'aménagement et de gestion, de taille variable, un échelon et un cadre de vie, où la responsabilisation des acteurs locaux est susceptible de fournir, en articulation avec les autres protagonistes, une réponse aux besoins et aux aspirations de leurs concitoyens ».

## **L'ETAT A L'EPREUVE DE L'ACTION TERRITORIALE**

Les politiques classiques en aménagement du territoire basées sur l'organisation administrative des territoires et sur des modèles centralisés et descendants de l'action publique se sont essouffées: les dysfonctionnements territoriaux, la remise en cause de la centralité de l'Etat, la participation marginale des acteurs locaux dans les projets d'aménagement, etc.

Le glissement de l'aménagement du territoire au développement territorial s'est opéré, surtout en Afrique, dans les années 1990, en faveur des politiques de décentralisation. Il recouvre des réalités à la rencontre du développement durable, de la gouvernance territoriale. Le développement territorial est ainsi une démarche de mobilisation des acteurs locaux pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet commun à un territoire donné en vue de le construire durablement. L'aménagement du territoire (macro) et le développement local (infra) doivent, dans une démarche prospective, anticiper ces différentes formes de mutation. Ce qui semble différencier l'aménagement du territoire au développement territorial, qui poursuivent les mêmes objectifs à différentes échelles complémentaires, c'est une approche davantage « Bottom-up » qui consacre l'émergence et le pouvoir des territoires que « Top-down » qui s'effectue selon une vision verticale.

Depuis quelques années, en effet, dans la plupart des pays de la sous-région l'organisation socio-économique du territoire ne se conçoit plus, seulement, comme un processus imposé d'en haut, mais comme une démarche ascendante. La logique centralisatrice et unitaire de contrôle du territoire est en train d'être battue en brèche par l'adoption de la décentralisation comme modèle d'organisation du territoire et de transfert de certaines compétences jusque-là exercées par l'Etat. Cette option, visant à responsabiliser les acteurs locaux, constitue un choix important dans le cadre de l'aménagement et du développement territorial. Mais « les processus de décentralisation dans lesquels la grande majorité des pays de la sous-région sont engagés

---

<sup>5</sup> Bernard PECQUEUR (2005) distingue le territoire construit qui est le résultat d'un processus de construction par les acteurs d'un territoire donné a priori qui constitue un support. Il s'agit généralement d'un territoire institutionnel (Le territoire est mort Vive les territoires! Une (re)fabrication au nom du développement IRD Éditions Paris)

<sup>6</sup> Gumuchian. H ; Grasset. E ; Lajarge. R et Roux. E ; dans leur ouvrage intitulé « Les acteurs ces oubliés du territoire » montre que même si le territoire agrmente tous les discours au point de devenir « une banalité » ; ce qui l'est moins sont les implicites qui accompagnent le recours à ce concept notamment : l'acteur. « Le territoire est une scène où se jouent des représentations en (plusieurs) actes ; l'acteur y est donc omniprésent ». Ed ECONOMICA, 2003).

impliquent non seulement un apprentissage de la démocratie locale, mais également la définition des politiques de développement s'appuyant sur la proximité et la valorisation du territoire » (Christel ALVERGNE, 2005).

Le contexte de la décentralisation fait que les Etats ne sont plus les seuls acteurs de l'aménagement du territoire. Les collectivités territoriales, de même que les acteurs économiques et sociaux, occupent un rôle et une place de plus en plus importants dans les programmes de développement, induisant ainsi la nécessité d'une action politique de plus en plus négociée, concertée et contractualisée avec tous les opérateurs de développement. Par conséquent, la décentralisation constitue un véritable instrument de développement local qui implique des logiques de concertation et de contractualisation permettant d'instaurer un dialogue entre toutes les catégories d'acteurs.

Le processus de la décentralisation conduit, ainsi, à poser la question de la compétitivité, de la cohésion des territoires dans le cadre de l'organisation et de l'articulation des différentes échelles d'intervention, communautaire, nationale et locale. L'importance des mobilités, l'accroissement des interactions rural-urbain et urbain-urbain, les dynamiques migratoires, les crises politiques, transcendent les frontières administratives tant au niveau national que sous-régional et exigent une solidarité entre les différents territoires.

La question de cohésion territoriale implique la promotion d'une intelligence territoriale<sup>7</sup> en réconciliant les différents échelons de développement:

L'échelon supranational est une échelle de mise en cohérence territoriale. Le succès des politiques d'aménagement du territoire suppose de mener des actions à des échelles qui transcendent les frontières. Il est de plus en plus difficile pour les Etats de prendre des décisions isolées dans un environnement socio-économique de plus en plus caractérisé par la globalisation de l'économie. Les meilleures réponses sont aujourd'hui nécessairement collectives. Ce niveau est entendu comme étant le plus approprié, pour plusieurs pays, se regroupant autour d'un idéal économique, politique et social. Les stratégies communautaires d'aménagement du territoire doivent faire émerger des territoires de projet de développement en procédant à une régionalisation et priorisation dans l'allocation des ressources : les espaces frontaliers, les bassins fluviaux, les régions urbaines (partenariat ville-campagne), des territoires spécialisés (appuyer ces territoires). La mise en réseau de ces territoires (transport, télécommunication, énergie) se joue au niveau de cet échelon ;

L'échelon national est de plus en plus légitimé et requalifié. Les états face à la mondialisation assure la défense de leurs intérêts géoéconomiques et géostratégiques souvent divergents. Le maintien d'un cadre national solidaire de régulation de lutte contre les logiques de fragmentation et de concurrence des collectivités territoriales est important ;

L'échelon local est celui des solidarités actives qui s'est imposé à la faveur des politiques de décentralisation. A ce niveau, il faut insister sur le rôle stratégique des relations de proximité articulées autour des proximités organisationnelles<sup>8</sup> qui permettent de développer des systèmes de gouvernance associant un grand nombre de partenaires – organismes communautaires, Etats membres, régions et villes au niveau vertical – et partenaires socio-économiques au niveau horizontal. « La décentralisation exige une intégration ou une participation de tous les citoyens à la gestion du pouvoir qui est un corollaire de la démocratie, non pas pour alléger seulement l'Etat, mais comme un droit citoyen dans une confiance réciproque qui permet à toutes les

<sup>7</sup> Ce terme est de Ségolène Royal citée par Jean-Claude Boucherat (pouvoirs locaux. Les cahiers de la Décentralisation N° 72 I/2007, mars).

<sup>8</sup> Cf à ce sujet Economie de proximités (sous la direction de Bernard Pecqueur et Jean-Benoît Zimmermann). LAVOISIER, Paris, 2004.

Valérie Angeon et Jean-Marc Callois ont bien discuté de ce concept de proximité dans leur article « Fondements théoriques du développement local : quels apports de la théorie du capital social et de l'économie de proximité ? in les 4èmes journées de la proximité. Proximité, réseaux et coordination. Marseille, 17 et 18 juin 2004

composantes sociales de contribuer à tenir le cap de la bonne gouvernance » (Soungalo Ouattara, 2007).

La cohésion spatiale à l'échelle infranationale peut favoriser des formes de coopérations territoriales. Elles permettraient d'éviter les compétitions pour l'accès aux ressources naturelles, aux financements de l'État et des bailleurs de fonds, ainsi que les doubles emplois. Des coopérations faciliteraient également les synergies, permettraient de mutualiser les compétences et les moyens. Elles favoriseraient également l'organisation des migrations de compétences ou de travailleurs agricoles qui se réalisent souvent entre plusieurs régions ou communes. En outre, le manque de coordination des initiatives locales peut générer des duplications d'infrastructures et d'équipements. Ces collaborations pourraient prendre des formes variées allant de l'intercommunalité à la mise en place de réseaux de villes. Parmi elles, une attention particulière sera portée aux coopérations transrégionales, transfrontalières et à la formulation de projets communs sur ces espaces.

Les stratégies de développement territorial doivent réconcilier ces échelons et faire émerger des territoires de projet tenant compte des interdépendances et des facteurs de cohésion économique et extra économique. « La gouvernance territoriale renvoie à une vision ouverte et non « localiste » du territoire. En effet, les acteurs qui y sont localisés développent des interactions à la fois à l'échelle locale et à l'échelle globale...Ainsi, ils, construisent simultanément des proximités institutionnelles localisées et des proximités institutionnelles « éloignées » avec des acteurs « externes » qui agissent sur la scène globale. Par là même, ils participent à articuler gouvernance locale et régularité, confortant ainsi l'idée d'un enchevêtrement des échelles spatiales de la régulation » (J.-P.Gilly et J.Perrat,2002<sup>9</sup>).

C'est dans ce cadre qu'il faut inscrire la démarche d'une nouvelle politique de développement territorial au Sénégal (Acte 3 de la décentralisation) qui vise à renforcer le pouvoir des collectivités en consacrant la territorialisation comme levier de performance des politiques publiques locales. La territorialisation des politiques publiques signifie les inscrire de manière coordonnée et complémentaire au sein des territoires et doit aboutir à une meilleure appropriation de celles-ci par les acteurs concernés au niveau local. Le moment est venu d'opérer une avancée qualitative, de repenser le système territorial du Sénégal dans une perspective de clarification et de simplification capable de faire émerger des territoires de développement pertinents et compétitifs. L'organisation territoriale doit, aussi, s'inscrire dans un mouvement de coopération entre les collectivités, de dynamiques transfrontalières permettant de promouvoir des stratégies de développement susceptibles de stimuler l'attractivité du Sénégal à l'échelle sous-régionale et mondiale.

## **LES TERRITOIRES VECTEURS D'INTEGRATION SOUS-REGIONALE**

Mondialisation et régionalisation ont paru indissociables dans les paradigmes contemporains de développement des nations dans les dernières décennies du XX<sup>ème</sup> siècle. Le processus d'intégration régionale a pris un sérieux retard en Afrique au moment où des modèles d'intégration s'élaborent dans les continents européen, américain et asiatique. L'Afrique ne saurait rester encore longtemps en dehors de ces dynamiques. « L'intégration sous régionale est ainsi appelée à servir de banc d'essai pour la réussite de l'intégration mondiale » (DIOUF, 2002). De la même manière, les collectivités locales doivent constituer les points focaux dans le processus d'intégration sous régionale et le processus de « villagisation » planétaire ne laisse guère indifférentes celles-ci, désormais irréversibles et incontournables. Les paradigmes de développement par le bas épousent de facto ceux de

<sup>9</sup> J.-P.Gilly et J.Perrat, « Développement local et coopération décentralisée. Entre gouvernance locale et régulation globale ». Colloque Economie Méditerranée Monde Arabe, Sousse 20-21 septembre 2002

l'intégration conçue par le bas. L'heure est à la solidarité multiforme pour activer de nouvelles énergies de proximité socio-économique et géographique.

L'intégration ne saurait trouver de remède s'il n'est par les peuples. Quel serait le meilleur moyen d'unir les pays dans un objectif commun, si ce n'est par les peuples unis par un ancêtre commun ? Dans son ouvrage intitulé « *Reconstruire l'Afrique. Vers une nouvelle gouvernance fondée sur les dynamiques locales* », Ousmane Sy (2009)<sup>10</sup> a su démontrer, de manière pertinente, que ce sont « les remontées des bases » c'est-à-dire les territoires qui doivent aider à construire l'Afrique. Dans le cadre du projet de l'Union Européenne la création des « eurorégions » par « une amicalité résultant des liens historiques et culturels/linguistiques » (CHRISTIAN SCHULZ, 1999) ne trouve-t-elle pas son modèle le plus parfait et le plus complet en Afrique, où les liens de parenté sont encore sacrés ? En d'autres termes, les conflits frontaliers qui minent actuellement certains territoires d'Afrique ne trouvent-ils pas ici un levier de résolution fiable et durable ?

L'apport des collectivités locales dans le chantier de la construction régionale et/ou sous régionale pose fondamentalement la question dialectique local-global et l'articulation des échelles. Comment concilier mondialisation et repli identitaire, centralisation à outrance et décentralisation, panafricanisme et irrédentisme ? Les Etats africains sont désormais à la croisée des chemins. L'heure est à la remise en cause de toutes les attitudes rétrogrades, anti évolutionnistes et réfractaires au développement contemporain de nos nations qui sont en quête d'un nouvel essoufflement.

Le local qui apparaît comme le refus d'un système unique et centralisé et comme la recherche de la taille humaine et de la proximité (GOUTTEBEL, 2003) pourrait faire ses lettres de noblesses dans la quête perpétuelle d'une solidarité panafricaine. En effet, la décentralisation y trouverait un cadre institutionnel pertinent. La coopération des collectivités transfrontalières décentralisées sous la bannière d'une haute autorité supranationale demeure aujourd'hui l'un des créneaux porteurs dans la dynamique de solidarités des Etats.

Sur le plan strictement théorique, selon « le principe de cohérence de voisinage » mis en avant par Michel Phipps, les communautés locales grâce à leur homogénéité socio-historique et aux pratiques quotidiennes répétitives, ont la probabilité d'aboutir à un ensemble inséparable malgré les écrans politiques. Selon cet auteur, « cette dialectique du local au global fera entre-venir l'émergence de structures spatiales globales procédant des seuls comportements et interactions locales et individuelles » (PHIPPS, 2000)

Ainsi, la valorisation des espaces frontaliers par des projets territoriaux communs est indispensable. La volonté politique d'intégration régionale et les relations historiques multiséculaires des communautés transfrontalières sont à cristalliser dans un élan de projets et de programmes à envergure structurante et territorialisante. Autrement, la réalisation d'ouvrage de grandeur nature par des autorités supranationales, serait aux yeux des populations bénéficiaires transfrontalières une fierté commune, facteur de territorialisation et d'intégration socio-politique.

### **LES ENJEUX TERRITORIAUX**

Le processus d'intégration régionale se caractérise par une importante dimension territoriale à enjeux spatial, économique et socio-culturel. C'est un processus de création ou

---

<sup>10</sup> En écho à la thématique d'Africités VI qui porte sur « Construire l'Afrique à partir de ses territoires », Ousmane Sy, qui fut l'un des artisans chevronnés de la mise en œuvre de la politique de la décentralisation au Mali, indique, avec pertinence, que c'est par l'enracinement, par la valorisation de « notre soi-même » c'est-à-dire, le local, les territoires que nous pouvons répondre aux questions que la construction de la modernité nous pose

de renforcement de liens socio-économiques, culturels et linguistiques entre un ensemble de pays qui partage la même géographie, en vue de créer une cohésion ou une harmonie de fonctionnement et d'évolution dans leur processus de développement. Cette intégration se manifeste par la liaison de lieux et d'hommes, faisant de la contiguïté et de l'enchevêtrement des territoires « un puissant outil de mobilisation sociale ». Ce qui convient à saisir l'intégration territoriale dans sa définition, comme « la mise en place de liens entre les points d'un espace humanisé, assez solide pour que naisse une interdépendance entre eux » (Bernard Bret, 2005)

En effet, le territoire « espace d'appartenance, reconnu, délimité, investi, finalisé, institutionnalisé.. » (BAILLY et FERRAS, 2001) ne saurait constituer pour les collectivités locales de cadres fermés et repliés en soi. Les écheveaux territoriaux qui s'inscrivent dans les espaces transfrontaliers ont des dimensions multiformes basées sur une histoire et une identité commune. Les territoires historiques, représentés, identitaires qui s'y cristallisent symbolisent l'ouverture et transcendent les limites artificielles des frontières.

Les communautés transfrontalières en question sont souvent des collectivités locales décentralisées qui partagent une histoire commune. L'histoire est la base la plus émotionnelle de la territorialité (André Louis Sanguin, 1977). Les chercheurs sont ainsi invités à remonter le temps pour reconstituer les éléments unitaires et recomposer ceux d'aujourd'hui pour enfin saisir les opportunités dans le processus d'intégration régionale. Ousseynou Faye (1995) en empruntant l'exemple de la vallée du fleuve du Sénégal, dira que « la conscience d'être un habitant de la vallée du fleuve Sénégal est tellement forte que ce lieu d'osmose entre groupes humains est capable de jouer le socle d'une intégration engageant les nations mauritaniennes et sénégalaises ».

La richesse et la pluralité de ces territoires représentés sont autant fondamentales que les dispositifs institutionnels et financiers envisageables par les autorités supranationales dans le cadre de la politique communautaire. Par exemple, les liens de parenté très étroits qui, souvent, remontent jusqu'aux plus hautes autorités des communautés transfrontalières<sup>11</sup> constituent des leviers de prise de décision dans le sens d'une politique d'intégration que même les dirigeants des hautes autorités étatiques ne disposent guère.

Les collectivités locales, transfrontalières en particulier, constituent un creuset d'identité collective. Les acteurs locaux, économiques et sociaux, territorialisent profondément l'espace en y multipliant les lieux, les installant en réseau à la fois concrets et symboliques (DI MEO). La pratique plurielle des lieux et les faits socioculturels sur des structures spatiales dynamiques produisent des comportements territoriaux qui sont, soit réfractaires à la volonté d'intégration, soit ouverts à toutes possibilités de regroupements régionaux. Il faut dès lors aller à la découverte de ces espaces d'osmose pour en saisir les clés du succès pour une intégration durable.

Les lieux symbolisent les ressources que l'homme met à profit pour satisfaire des besoins d'ordre socio-économiques. Il s'agit des terrains de culture et de parcours, des eaux de pêche, des marchés, etc.... Ces lieux de fréquentation, de convoitise économique et de sociabilité sont profondément liés. Ignorant les limites de frontières, ils constituent un substratum naturel offrant toute une gamme de possibilisme que l'homme pourrait investir pour

Il ya véritablement matière à tirer le meilleur parti possible dans les confins des territoires, à la périphérie des nations, pour réussir, dans les délais les plus courts, ce que les

---

<sup>11</sup> Une enquête que nous avons menée dans la région du fleuve Sénégal a permis de faire la géographie des liens de parenté. Par généalogie, nous avons identifié des liens très forts entre les autorités, notamment dans la chefferie, la municipalité et la classe maraboutique.

hautes sphères de l'action publiques ne parviennent pas à parachever depuis maintenant plusieurs décennies. Des secteurs, aussi sensibles que le foncier traditionnel, les ressources hydrauliques et minières, la gestion des conflits, le problème d'insécurité, ont besoin de communion dans l'effort, de solidarité et de participation communautaire pour sortir de l'ornière.

La pratique des lieux marchands attire davantage notre intérêt. Alors que les pays africains vivent une période difficile de récession socio-économique durable « la vie de relation redouble d'intensité sur les confins des territoires nationaux grâce à l'exploitation des différentiels existant en matière réglementaire, économique, démographique.. » (BENNAFLA, 2002). Les marchés frontaliers renforcent les échanges de voisinage, ils constituent de véritables pôles de développement soudant les Etats limitrophes entre eux (John O. Igué, 1995). La finalité des marchés africains dépasse l'ordre économique, ils sont aussi chargés de rôles socioculturels très importants.

Ainsi, il faut reconnaître que les Etats-nations ont eu le plus grand problème pour concrétiser leur dessein d'intégration. « Les efforts visant à établir des procédures et des mécanismes de coordination des politiques commerciales », (BELAOUANE-GHERARI S. et GHERARI H., 1988) à cause souvent de la lourdeur des schémas institutionnels ou des velléités politiques divergentes. En revanche, les communautés locales frontalières savent substantiellement tirer parti des différentiels multiformes au niveau des frontières. Ces communautés locales transfrontalières tirent leur originalité dans la participation des deux espaces contiguës. Cette situation géographique est aussi avantagée le plus souvent par l'homogénéité socioculturelle et linguistique existant sur « l'espace modulaire » ; car comme l'affirme DUBOIS (C.) et al. « Le trait constant à l'intérieur du champ ethnique, réside dans une certaine facilité et une certaine intensité de communication entre les hommes ». Aussi, l'existence des différentiels économique-monétaires et la parfaite communication génèrent-ils des relations de mouvements, de navettes incessantes ? En effet, cette interaction caractérisée par un jeu d'acteurs très complexe finit par cadrer les lieux de fréquentation, les chemins de circulation et les voies de passage dans un espace imaginaire et symbolique continu. Cet ancrage spatial est à tirer avantageusement vers une construction territoriale pour une intégration à la basse.

### **LES ENJEUX INSTITUTIONNELS**

Le regard porté dans les schémas institutionnels mis en œuvre dans le processus d'intégration est qu'ils sont difficiles à orchestrer. Des palliatifs institutionnels souples et adaptables aux collectivités à la base sont indispensables.

Depuis l'accession des pays africains à la souveraineté internationale, les leaders politiques n'ont pas manqué d'initier des tentatives de regroupements régionaux ou sous régionaux en fonction des ressources naturelles partagées, des appartenances géographiques ou d'associations de producteurs de matières premières. En effet, de la charte de l'OUA (signée à Adis-Abéba le 25 Mai 1963) jusqu'en 2000 avec la substitution de celle-ci par l'Union Africaine (avec tous les organismes créés entre-temps), les résultats restent totalement mitigés. Les discours d'engagement ainsi que les diverses initiatives n'ont jamais manqué ; mais « ce n'est pas tant cette volonté qui mériterait d'être repensée que les voies et moyens pour son accomplissement » martèle NGOMA (1990).

Face à ces nombreuses lacunes, d'ordre politique, institutionnel, économique-monétaire et financière, due à la nature de l'Etat-nation africain, l'heure est venue pour impliquer le citoyen dans le processus, de réduire la lourdeur institutionnelle décriée en reconsidérant la question sur la base de priorités d'intérêts communs qui impliqueraient directement les citoyens africains. L'heure est venue pour l'effacement des « différends territoriaux et les



vellités d'irrédentisme qui ont cours en Afrique. « l'institutionnalisation des rapports entre groupes humains, appartenant aux mêmes espaces modulaires éclatés, et constructions étatiques différentes, constitue à la fois une réponse politique à des besoins spécifiques de citoyens évoluant dans des lieux d'éclosion par excellence de forces centrifuges et une modalité novatrice de gouvernance » (FAYE, 1995)

### ■ **Décentralisation et intégration régionale : Un double processus institutionnel au rythme discordant**

La décentralisation est un processus politico-administratif de transfert de compétence de l'Etat central à un niveau inférieur. Dans les objectifs de développement plurisectoriel que les Etats se sont fixés, elle met à contribution les acteurs locaux dans les grands défis socio-politiques, économiques et culturels. Si le processus d'intégration régionale relève par essence d'échelle macro impliquant à prime abord les institutions nationales, la décentralisation vise les échelles à la base, les citoyens à travers les élus mandataires des fonctions politiques et administratives des collectivités locales. Dès lors, les deux processus semblent convergents dans les finalités mais se différencient dans les modes d'actions et de fonctionnement. Ils sont tous classés au second plan dans les perspectives de consolidation des nations durant les premières décennies postcoloniales et jusqu'à nos jours pour certains Etats instables dans le domaine socio-politique.

Les impératifs nationaux et panafricains ont soulevé simultanément de grands discours politiques, de positionnements de chefs d'Etat à la veille des indépendances. Les mots d'ordre n'ont pas ainsi manqué tendant à marquer la volonté politique mais les pratiques et les actes majeurs n'ont nullement sous tendu ni à une décentralisation ambitieuse et réellement désirée ni à une véritable dynamique d'intégration régionale. La prise en charge de ces deux processus endogène et exogène des Etats a parut contradictoire et non fondamental dans l'esprit et la pratique durant les premières décennies postindépendances.

L'intégrité territoriale est partout brandie comme principal slogan dans la formation et la consolidation des nations. La fébrilité et l'état embryonnaire des cadres institutionnels nouvellement mis en place justifient le repli républicain et nationaliste au détriment de la volonté communautaire ou panafricaine recalé dans la catégorie d'intention politique. Ceux-ci serviraient aussi à cautionner une centralisation à outrance caractéristique principale de l'Etat patrimoniale et clientéliste. La décentralisation s'effectue, ici, par de simples effets d'annonces strictement limités au statut textuel.

Aucune vision prospective n'a permis aux nouvelles élites de mener sagement le double jeu de construction et de consolidation des territoires supra et infra-territoriaux. Le processus de décentralisation qui a débuté pour certains pays dans la période coloniale n'est pas immédiatement poursuivie pour servir de champ d'expérimentation et d'expansion dans l'ensemble des Etats.

### ■ **La coopération transfrontalière : une alternative pour une intégration de proximité**

La coopération transfrontalière ou l'intercommunalité transfrontalière constitue un moyen d'optimiser les rapports de bon voisinage entre les Etat-nations. Sur le plan institutionnel, les collectivités locales des Etats constituent les passerelles les mieux indiquées. Celles-ci ont déjà composées depuis des siècles sur des territoires historiques qu'il faudra ressusciter pour constituer des espaces de solidarité transfrontaliers. « Le contact immédiat avec les voisins, les connaissances personnelles et les relations amicales entre les acteurs locaux jouent un rôle non négligeable dans ce processus » d'intégration que les hautes autorités cherchent à réaliser d'en haut.

La coopération transfrontalière est « une forme d'institutionnalisation des rapports entre populations appartenant aux mêmes espaces modulaires » (Faye, 1995) Dans le processus de construction de la nation en Afrique, les Etats ont tellement eu de difficultés à contrôler les communautés territoriales périphériques qu'ils ont fini par abdiquer devant les affinités fondées sur la base identitaire, ethnique, religieuse. A cet effet, pour Ousseynou Faye « reconnaître le droit à l'auto-administration, ou mieux encore celui de l'auto-gouvernance aux populations frontalières dans le cadre de la mise en œuvre des politiques d'aménagement territorial et de construction de la citoyenneté constitue une formule efficiente de gestion des résistances évoquées »

## **CONCLUSION**

Aujourd'hui, au-delà des volontés affirmées des Etats à faire de l'intégration régionale leur cheval de bataille dans le processus de développement, l'enjeu majeur est à porter au niveau de la conscientisation populaire. Il importe de reconsidérer la question à tous les niveaux d'interventions publiques pour arriver à des regroupements régionaux devenus aujourd'hui nécessaires. L'intégration par les collectivités locales est plus que pertinente pour arriver à impliquer les citoyens des pays dans une dynamique que les sommités étatiques seules ne pourraient endosser d'une manière durable et pérenne. Il faut également prendre en compte des disfonctionnements et des écarts de niveaux dans les différentes politiques de décentralisation des Etats, et aussi considérer des enjeux internes multidimensionnels qui gangrènent les Etats africains. A quel moment les hauts responsables politiques pourront-ils surseoir à leur désir individualiste et solitaire pour s'intéresser sérieusement à la volonté communautaire ?

Le problème soulève la question suivante : le projet d'intégration régionale n'est-il pas pour l'heure un géant aux pieds d'argile ? Autrement comment relever le défi de l'intégration par les collectivités locales alors que celles-ci sont loin d'être consolidées ?

Certes, l'on s'accordera que le processus nécessite un préalable à l'interne. Les Etats devront nécessairement parachever leur consolidation en renforçant leurs institutions, en stabilisant leur système politico-militaire, en dotant les collectivités locales des cadres pertinents pour la prise en charge des visions internes de développements socio-économiques et des affaires supra-territoriales.

*Pr. Amadou Diop  
UCAD/GERAD*

## **REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES**

- Alvergne (C.), 2008, Le défi des territoires - Comment dépasser les disparités spatiales en Afrique de l'Ouest et du Centre. Kartala – PDM.
- Bailly (A.) et Ferras (Robert), 2001, Eléments d'épistémologie de la Géographie, Paris, 185p.
- Bailly (A.), 2005, « Les concepts de la géographie humaine » 5<sup>ème</sup> Edition, Armand Colin.
- Bambridge (T.), 2004, « Mobilité et territorialité en Océanie », revue : L'Information Géographique, n° 3, pp.195-211
- Belaoune-Gherari (S.) et al. , 1988, Les organisations régionales africaines, Ministère de la Coopération et du Développement, Paris, 471p.
- Bennafla (K.), 2002, « Les frontières africaines : nouvelles significations, nouveaux enjeux », Bulletin de l'Association des Géographes Français, n°2, Géopolitique Africaine, pp.134-146
- Bret (B.), 2005, « Les notions d'intégration et de fragmentation : approche géographique », revue : Bulletin de l'Association des Géographes Français, n°4, pp.387-392

- Brunet (R.), 1990, Mondes nouveaux, T. 1 de la Géographie universelle, Reclus.
- Bussi (M.), 2001, « La géographie sociale face au développement local », Les documents de la maison de la recherche en sciences humaines, Presse universitaire de Caen, pp.87-102
- Commune de Rosso-SN, Agence Régionale de Développement, Programme d'Investissement Communal, Septembre 2005.
- Crozat (D.), 2004, « Contextes socio-territoriaux de la vie culturelle et de ses événements », *Quelle géographie sociale*, revue : Bulletin de l'Association des Géographes Français, n°2, pp.242-253
- Di Méo (G.), 2001, *Géographie sociale et territoire*, Paris, Nathan,.
- Di Méo G. 1998, *Géographie sociale et territoires*, Nathan.
- Diallo (Y.), 1996, « Place du secteur informel dans la coopération transfrontalière en Afrique de l'ouest », Revue des Institutions Politiques et Administratives du Sénégal (RIPAS), n°35-38, pp.41-46
- Diop (A.), Sous la Direction.- 2008 « Développement local, gouvernance territoriale, Enjeux et perspectives », Kartala.
- Diop (A.), 2012 « Contribution pour une politique d'aménagement et de développement des territoires du Sénégal - Faire émerger des régions fortes pouvant atténuer les disparités spatiales », GERAD.
- Diouf (M.), 2002, *l'Afrique dans la mondialisation*, Paris, l'harmattan, 244p.
- Dubois (C.) et al. , *Frontières plurielles, frontières conflictuelles en Afrique subsaharienne*, Paris, l'harmattan, 460p.
- Faye (O.), 1996, « Problématique de la coopération transfrontalière en Afrique subsaharienne », Revue des Institutions Politiques et Administratives du Sénégal (RIPAS), n°35-38, pp.22-32
- Foucher (M.), 1991, *Fronts et Frontières, un tour du monde géopolitique*, Paris, ed. Fayard, 691p.
- Frémont (A.), 1999, *La Région, espace vécu*, Champs, Flammarion, 2<sup>ème</sup> Edition.
- Gaudin (J. P.), 2002, *Pourquoi la gouvernance*. Presse de Sciences Politiques.
- Gouttebel (J. Y.), 2003, *Stratégies de développement territorial*, Paris, Economica, 262p.
- Gumuchian (H.), Eric (G.) Romain (L.), Emmanuel (R.), 2003, « Les acteurs, ces oubliés du territoire » *Economica - Antropos*.
- Gumuchian (H.), Pecqueur (B.), 2007, *La ressource territoriale*, *Economica - Antropos*.
- Igue (J. O.), 1995, *Le territoire et l'Etat en Afrique. Les dimensions spatiales du développement*, Paris, Khartala, 277p.
- Isnard (H.), 1978, « L'espace géographique », PUF Le géographe.
- LARES.-2001 *La problématique de l'intercommunalité dans le fonctionnement des communes béninoises*
- Le Berre (M.) 1992, « Territoires », In A. Bailly, R. Ferras, et D. Pumain (dir.), *Encyclopédie de géographie*, Economica.
- Lévy (J.), 2003, « Territoire », In J. Lévy, M. Lussault (dir), *Dictionnaire de géographie et de l'espace des sociétés*, Belin.
- Lynch (K.), 1985, *L'image de la Cité*, Dunod.
- Miossec (J. M.), 2008, *Géohistoire de la régionalisation en France, L'horizon régional*, PUF.
- Ndour (M. K. A.), 1996, « Quelles prérogatives pour les autorités régionales dans la diplomatie du bon voisinage », Revue des Institutions Politiques et Administratives du Sénégal (RIPAS), n°35-38, pp.34-40.
- Ngoma (M. M.), 1990, *Les relations interafricaines*, Paris, Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Moderne ? 115P.
- Pasquier (R.), Simoulin (V.) et Weisbein (J.), 2007, « La gouvernance territoriale, pratiques, discours et théories », *Droit et Société*, Maison des Sciences de l'Homme.
- Phipps (M.), 2000, « Du local au global : Une syntaxe de l'espace », *Milieu, colonisation et développement durable. Perspectives Géographiques sur l'Aménagement*, Paris, l'harmattan, pp.85-97.
- Pinchemel (P.) Pinchemel (G.), 1998, *La Face de la Terre*, A. Colin.
- Raffestin (C.), 1980, *Pour une géographie du pouvoir* Litec.
- Rougier (H.) et al. 1999, « Les eurorégions », revue : Bulletin de l'Association des Géographes Français
- Sanguin (J. L.), 1977, *La géographie politique*, Paris, PUF, 183p.
- Sy (O.), 2009, « Reconstruire l'Afrique : Vers une nouvelle gouvernance fondée sur les dynamiques locales », *Jamana*, 219 p.
- Vanier (M.), 2008, *Le pouvoir des territoires, Essai sur l'interterritorialité*, *Economica - Antropos*.