La désétatisation en Afrique : un processus d'influence externe et d'incubation locale au Sénégal

*The Denationalization in Africa: An External Influence and Local Incubation
Process in Senegal*

Mebometa Ndong

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/2647>

DOI : 10.4000/interventionseconomiques.2647

ISBN : 1710-7377

ISSN : 1710-7377

Éditeur

Association d'Économie Politique

Référence électronique

Mebometa Ndong, « La désétatisation en Afrique : un processus d'influence externe et d'incubation locale au Sénégal », *Revue Interventions économiques* [En ligne], 53 | 2015, mis en ligne le 01 septembre 2015, consulté le 23 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/2647> ; DOI : 10.4000/interventionseconomiques.2647

Ce document a été généré automatiquement le 23 mai 2019.

Les contenus de la revue *Interventions économiques* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

La désétatisation en Afrique : un processus d'influence externe et d'incubation locale au Sénégal

The Denationalization in Africa: An External Influence and Local Incubation Process in Senegal

Mebometa Ndongo

Introduction

- 1 Dans cet article, la désétatisation renvoie à une substitution du pouvoir étatique par des acteurs agissant aussi bien au niveau global que local dans les structures de gouvernance, en particulier dans le cadre du développement urbain. Cette substitution s'est manifestée progressivement lors de l'intervention urbaine de la Banque Mondiale (ci-après la Banque) au Sénégal entre 1972 et 2006. L'objectif est d'explorer la trajectoire mettant en évidence le processus sous-jacent. Comment s'est-il traduit? Sur quels facteurs reposent les différentes étapes concourantes à une perte de ce pouvoir et à son transfert vers les acteurs privés, civils et communautaires? Pour répondre à ces interrogations, nous structurons l'article en quatre parties. Après un aperçu des perspectives d'analyse répertoriées dans les écrits, nous exposons la grille cadrée par le contexte des différentes interventions, la gestion des projets mis en œuvre et les stratégies opératoires déployées. Ces variables permettent d'observer la transformation du rôle des acteurs, surtout d'identifier les manifestations qui traduisent la désétatisation. Ensuite, nous présentons le matériel empirique pour non seulement documenter les thèses soutenues concernant la redéfinition de pouvoirs alternatifs, mais indiquer les échelles d'interprétation. Cela permet, enfin, d'ouvrir une réflexion théorique en guise de conclusion sur un phénomène connu, mais peu étudié en Afrique sous l'angle d'actions globales (où le local et le global interagissent en se complétant), alors qu'il peut varier en fonction du contexte géohistorique où il s'opère.

Esquisse des perspectives d'analyse

- 2 Les écrits sur la désétatisation en Afrique subsaharienne s'articulent avant tout sur une analyse prescriptive. Les diagnostics des organisations internationales (OI) sur la gouvernance évoquent tous l'excès d'État (l'État l'omniprésent) comme un des freins majeurs au développement économique, parlant d'un étatisme euphorique généralisé. Ces organisations fixent alors des seuils d'étatisation en ciblant les dépenses, les secteurs d'activités des entreprises, les parts de l'État et ses interventions. Pour interpréter la crise que traversent les systèmes gouvernants en Afrique, des qualificatifs émergent et visent l'État considéré comme surchargé, prédateur, mou ou contourné. Les OI prescrivent la contraction du secteur public, et la privatisation apparaît alors parmi les mesures désétatisatrices (Jacquemot, 1988). S'il faut libérer les marchés et éviter l'État, sa reconstruction devient-elle nécessaire?
- 3 Étudier l'omniprésence étatique complémente la perspective du politologue sur le *besoin d'État*. Ce besoin doit permettre le contrôle du territoire afin d'assurer les fonctions élémentaires de souveraineté, au risque d'une délégitimation. Même les Programmes d'ajustement structurel (PAS) appliqués par la Banque et le Fonds monétaire international n'ont pu effacer l'autorité de l'État. Au contraire, ils l'ont transformée suite à l'incapacité de mobiliser le secteur privé à cause d'une fragilisation de ses bases fiscales. Paradoxalement, ces transformations ont facilité la continuation de certaines formes d'interventions et donc d'autorité. Ici, sont mises en exergue les réformes ayant contrarié sa capacité d'arbitrer les conflits entre groupes sociaux et société civile par rapport à la force du travail et aux détenteurs des capitaux suite à sa restructuration drastique en matière de redistribution des biens et services (Politique Africaine 61, 1996).
- 4 Si ces perspectives peuvent prolonger l'analyse du désengagement de l'État en empruntant la trajectoire de l'(auto)engagement à travers des initiatives locales qui font naître de nouvelles formes de partenariat, d'ajustement, d'arrangements organisationnels et d'interactions (Fisette et Salmi, 1991), elles se rejoignent dans une logique de construction institutionnelle pour reconfigurer autrement la trame étatique sur le sous-bassement de la gouvernance. À cet égard, notre perspective se démarque puisqu'en situant la confluence des perspectives examinées, elle considère l'action développementale dans l'exploration de la désétatisation.

Substitution de pouvoir comme indicateur de la désétatisation

- 5 Le canevas présenté dans les lignes suivantes résume la grille exploratoire de la désétatisation sous l'angle des interventions urbaines. Cette grille comprend des variables dont les caractéristiques sont définies par des indicateurs simples (Tableau 1).

Tableau 1. Variables et indicateurs d'exploration de la désétatisation

Variable	Indicateur caractéristique
Contexte	• Changement pour mesurer le pouvoir étatique
Gestion	• Mécanismes pour appréhender la tendance du pouvoir étatique
Stratégie opératoire	• Outillage de l'acteur non étatique

Changement contextuel pour mesurer le pouvoir étatique

- 6 Avant, pendant et après la mise en œuvre des projets de développement urbain de la Banque au Sénégal, l'État centraliste demeure le principal responsable des enjeux de l'urbanisation. D'ailleurs aux débuts des années 1960, la pauvreté urbaine et la pénurie de logements résultent de l'inefficacité de ses politiques. Le manque d'infrastructures et de services urbains traduit aussi cette inefficacité.
- 7 Entre 1972 et 1981 lors du premier projet dédié aux parcelles assainies, les structures étatiques en matière urbaine monopolisent le cadre institutionnel et de gouvernance. Il s'agit d'un pouvoir hérité du modèle extraverti institué après l'indépendance¹. Dans la foulée des critiques de ce modèle d'inspiration keynésienne, fordiste et providentielle (Boyer et Saillard, 2002), sa régulation du développement appelle l'intervention externe. En référence aux différentes visions et en fonction du contexte local qui évolue, cette intervention favorisera le retrait de certains de ses pouvoirs au profit du privé, du civil et du communautaire. Cet affaiblissement découle-t-il du bilan des cinq phases priorisées et des projets mis en œuvre²?
- 8 Entre 1984 et 1997, la deuxième phase s'intéresse davantage au contexte local, mais les lacunes des politiques gouvernementales et les enjeux politico-institutionnels s'affichent. L'assistance technique pour la priorité devant affronter ces enjeux signale comment l'État allait substituer certaines responsabilités, substitution devant se matérialiser dans le projet de développement municipal et habitat. Surtout qu'un besoin de consolidation des pouvoirs locaux se présente dans l'absence de formation.
- 9 Entre 1989 et 1997 sont soulevés les problèmes de gestion urbaine, de chômage et d'intégration des ressources. Face à ces problèmes, l'État confronte la force civile stimulée par les AGETIP³ alors que la gestion urbaine ouvre d'autres défis. Ici, la décentralisation bénéficie d'un soutien gouvernemental, mais cette approche est fondée sur la délégation et l'intermédiation entre l'État et la société civile quant à la mise en opération des projets. Cela affaiblit l'État par rapport à son influence sur les collectivités territoriales.
- 10 Entre 1997 et 2006, la phase suivante vouée à l'appui aux communes accentue cet affaiblissement puisque décentraliser ne consolide pas le centre. Le développement municipal offre d'ailleurs un espace pédagogique pour résorber l'inadéquation entre capacités municipales et enjeux de la décentralisation compte tenu de l'absence d'un cadre municipal de maîtrise des enjeux urbains promus par l'État.
- 11 Finalement de 2006 à nos jours persiste l'incapacité gouvernementale d'encadrer les communes et le manque d'une structure de gestion intercommunale. Voilà pourquoi

l'ajustement municipal entre en vigueur soit pour restructurer le dispositif institutionnel territorial autour d'acteurs dont le cadre de déploiement se polarise hors des sphères étatiques, mais avec d'autres interactions, à l'instar de l'entrepreneuriat local.

Mécanismes de gestion pour apprécier la tendance du pouvoir étatique

- 12 En matière de gestion locale (Stren, 2004; 2012), l'État retire ses prérogatives visant l'interaction horizontale des collectivités, devenues progressivement autonomes. Dans cette logique d'autonomie, il ne coordonne plus les acteurs décentralisés de mieux en mieux outillés pour affirmer leur propre performance. L'impulsion découle de la recherche d'intérêts institutionnels immanents à la gestion des projets, bien plus, à l'application de mécanismes spécifiques sous le signe de la valorisation.
- 13 Pour commencer, la valorisation du plan de mise en œuvre et du développement sociocommunautaire rythmera ces mécanismes, même s'agissant d'actions physico-spatiales où l'État était jadis le maître. Ensuite, l'option politico-institutionnelle s'attarde sur la valorisation du comité de direction par rapport à l'organisation des tâches de gestion. La force de ce comité dépouillera l'État de ses responsabilités dans la mise en œuvre des projets, étape dont la valorisation du plan se fera désormais sur une base pluri-institutionnelle. Sur la productivité, la valorisation du manuel de procédures et l'assistance technique au cycle adapté à chaque projet offrent plus de capacité à l'acteur non étatique lors d'opérations du développement urbain. Concernant la décentralisation, la valorisation des arrangements entre acteurs institutionnels d'implémentation précède la planification opérationnelle de la politique du recasement. En fin de compte, la valorisation du partenariat interinstitutionnel en vigueur pendant l'ajustement municipal fragilise la verticalité naguère entre l'État et les collectivités, les instances décentralisées, le privé, le civil et le communautaire.

Stratégies opératoires pour outiller l'acteur non étatique

- 14 Les intérêts politiques issus des stratégies opératoires locales sous-tendent divers changements dans le rôle de l'État en matière de développement urbain. Cela concrétise la désétatisation par l'ajustement municipal au Sénégal, où les structures non étatiques sont, d'une part, restructurées continuellement, d'autre part, dorénavant mieux outillées.
- 15 Au début, le contrôle opérationnel par les pouvoirs publics est sans équivoque pendant la construction d'infrastructures et des services urbains. Par la suite, la valorisation du plan d'investissement combine plus tard l'autogestion d'acteurs locaux à travers les institutions promues. Intégrer ces acteurs dans l'investissement public relève d'une stratégie d'amoindrissement du pouvoir de l'État dans la phase politico-institutionnelle. Cette mise à l'écart se manifeste surtout avec l'avènement des AGETIP pendant la priorité à la productivité. L'usage de la main d'œuvre locale en ville et la maîtrise d'ouvrages déléguée l'écarte des clauses où il intervenait notamment en matière économique. Ainsi, l'expansion et l'application de l'approche AGETIP aux activités communales, la mutuelle de garantie et la convention avec le gouvernement permettent une place importante au secteur privé. Cette posture se renforce avec le développement institutionnel et le retour à l'investissement physique pendant la phase décentralisatrice. L'opérationnalisation d'outils de gestion dans la construction des capacités, les investissements et l'aspect

institutionnel restent des marques d'attention. Afin de conclure la désétatisation à l'échelle territoriale, les contrats municipaux entrent en application pour que l'État n'interfère plus dans les affaires municipales de manière top down. Dès lors, l'ajustement municipal régulera la dynamique intercommunale, alors que capital privé, civile et communautaire reconstruit ou préexistant s'affirment dans la gestion des services tout comme les instances internationales (Kumar, 2005).

Échelles d'interprétation de la désétatisation

- 16 La désétatisation au cœur de cet article s'interprète suivant différentes échelles allant des prérogatives étatiques à l'ajustement municipal, version territoriale de l'ajustement structurel, en tant que plate-forme restructurante des cadres et modes de gouvernance (Olivier de Sardan, 2010). Les vecteurs à l'origine d'actions traduites à l'échelle opérationnelle permettent d'interpréter sous le prisme d'interactions, celles-ci se lisant en termes de partenariats locaux. L'internalisation des besoins et demandes locales qui accompagne ces interactions s'inscrit dans une trajectoire où la volonté hégémonique de l'acteur global confronte la contribution locale, ce qui suggère une interprétation basée sur la coresponsabilité (Tableau 2).

Tableau 2. Échelles des caractéristiques d'interprétation de la désétatisation

Échelle	Caractéristique
Appareil étatique	<ul style="list-style-type: none"> • Prérogatives marquées par la centralisation du pouvoir et l'omniprésence
Vecteurs, manifestations et traduction	<ul style="list-style-type: none"> • Avènement de la Banque • Ouverture à la mondialisation • Interactions globales/locales • Opérationnalisation des projets • Privatisation institutionnelle, des ressources et des procédures • Implication civile et communautaire
Internalisation des demandes et besoins locaux	<ul style="list-style-type: none"> • Connexions internationales • Assistance et transfert des savoirs
Collaboration, coopération et partenariats locaux	<ul style="list-style-type: none"> • Institutionnalisation des structures et activités non étatiques
Volonté hégémonique et contribution locale	<ul style="list-style-type: none"> • Globalisation des interventions pour le développement urbain
Ajustement municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Version territorialisée de l'ajustement, reconfiguration des institutions locales en matière de gouvernabilité

Prérogatives de l'appareil étatique

- 17 Au Sénégal, les phases de l'intervention urbaine de la Banque ont englobé un dispositif institutionnel formé de structures étatiques centrées sur le gouvernement⁴. Ce dispositif reflète les préoccupations et défis des différents contextes, comme la production de logements, l'élaboration des plans de développement, la construction d'équipements et infrastructures, et la décentralisation administrative. À côté des instances ministérielles se retrouvent des compagnies concessionnaires⁵. L'encadrement de l'économie populaire,

communément appelée *secteur informel*, revient à l'Urbanisme, à certaines municipalités déléguées et aux organisations non gouvernementales (ONG) privées comme la Fondation Droit à la Ville⁶. Sans être une ONG, l'Association des Maires du Sénégal agit pour le développement urbain, la municipalisation et la décentralisation.

- 18 Des ministères techniques (Travaux Publics, du Transport, de la Planification Urbaine et Habitat, de la Santé, de la Jeunesse et Sports) agissent comme maîtres d'œuvre. Ils mettent l'accent sur l'amélioration des liens entre le développement urbain et la décentralisation. Toutefois, il prévaut une forte centralisation des pouvoirs décisionnels notamment dans les institutions dakaroises et ministérielles. Cela traduit une centralité territoriale et institutionnelle. D'ailleurs, la modernité institutionnelle sous la présidence d'Abdoulaye Wade (2000-2012) a augmenté le dispositif gouvernemental avec l'éclatement des départements existants (Diop, 2013). Les agents de développement sont rattachés aux directions ministérielles et aux structures centrales pour l'élaboration des politiques. Suivant le champ d'action, les ministères impliqués au développement urbain orientent les politiques nationales. Les organismes parapublics agissent dans un cadre tutélaire et sectoriel. Basées dans la région de Dakar, les structures décentralisées et déconcentrées exécutent les programmes régionaux et départementaux⁷.

Vecteurs, manifestations et traduction

- 19 L'avènement de la Banque provoquera une substitution institutionnelle. Son déploiement pendant quatre décennies situe l'ajustement municipal comme l'un des résultats de la désétatisation. Certains ministères perdent des prérogatives suivant une démultiplication pour différents rôles. Celui en charge de la décentralisation par exemple s'exclut des enjeux fiscaux. La tutelle par le ministère de l'Intérieur diminue avec l'autonomie des collectivités locales. De même, l'autonomisation des Directions opérationnelles engendre des changements du partage de responsabilités des services sous-tutelle au Ministère de l'Économie et des Finances. Le ministère de la Planification et de la Coopération remplace certaines attributions de l'Office de l'habitation à loyer modique, par exemple en hébergeant la cellule du projet chargée de la coordination administrative et financière de la priorité physico-spatiale centrée sur le développement infrastructurel.
- 20 L'ouverture à la mondialisation, surtout le foisonnement institutionnel subséquent, crée un contexte globalisant et d'économie internationale. De là l'exigence d'une gouvernabilité⁸ où coordination, collaboration, partenariat et coopération entre les protagonistes priment⁹. Des consultants externes assistent les structures publiques sectorielles et la Communauté urbaine, commanditent les études techniques de mise en œuvre, alors que plusieurs acteurs locaux s'impliquent de plus en plus.
- 21 Ce contexte questionne l'interaction entre structures nationales et internationales en vue d'actions locales. Le secteur privé fournit déjà les services urbains. Des ONG s'activent en gestion municipale et interfèrent pour l'échange et le partenariat intermunicipal au niveau international. Voilà une substitution qui écarte l'État, pourtant cela soulève des enjeux diplomatiques, comme la diffusion d'informations réservées aux juridictions spécialisées en matière d'accords internationaux. La désétatisation apparaît donc comme un moyen de positionnement d'acteurs de la mondialisation pour que celle-ci pénètre les territoires encore résilients. Cette logique côtoie l'État en Afrique. D'où sa vulnérabilité qui interroge la gouvernance mondiale. Mais, il n'en est pas qu'une victime puisqu'en

offrant les espaces de déploiement, son rôle dans l'incubation des nouvelles règles du jeu apparaît incontestable.

- 22 La désétatisation se traduit surtout lors de l'opérationnalisation. Les organismes privés contractants ou consultants exécutent les marchés. La société civile et les groupes communautaires¹⁰ s'engagent dans l'organisation des ménages assignés aux projets pour administrer et développer les activités connexes. En plus des entreprises et consultants formés lors des opérations, les acteurs internationaux¹¹ implantent les programmes. Cela génère un changement visant l'implication civile tout en assurant la coordination entre le public et le privé afin que ce dernier s'impose continuellement. Dans l'option de la productivité urbaine, la présence de la société civile devient une exigence internationale, sa participation opérationnelle s'amplifiant. Les stratégies encourageant le privé se prêtent aux fondements de l'économie néolibérale. Le système institutionnel longtemps monopolisé s'en trouve progressivement investi. Maillon ou leader, l'État voit sa posture se restreindre considérablement.

Internationalisation des demandes et besoins

- 23 Quoi qu'on en dise, les demandes et besoins des collectivités locales, organismes communautaires, planificateurs et gestionnaires urbains s'internationalisent. Cela appelle non seulement une connexion aux associations internationales, mais des réponses valables comme par les maires francophones depuis 1987. L'assistance de cette structure aux municipalités et acteurs urbains permet le renforcement des capacités. Pour cela, les institutions urbaines locales bénéficient d'une expertise dans l'élaboration, la formulation et la traduction des politiques. Leurs actions s'orientent où l'État était omniprésent: environnement, aménagement, gouvernance locale, gestion municipale, politiques sociales et stratégies de lutte contre la pauvreté. L'approche participative dans la recherche-action favorise la démocratie locale qui, sans enfermer l'État, coupe certaines ficelles de son influence, surtout en regard d'une conception centriste répandue en Afrique.
- 24 La génération de nouveaux acteurs renforce le processus. Ceux-ci agissent dans la formation aux élus locaux, professionnels municipaux, personnel d'encadrement des ONG, et associations de base. L'objectif est de mobiliser et diffuser l'information scientifique, en vue de l'imprégnation des municipalités aux expériences connues et l'appropriation des connaissances par les populations. Il s'agit en particulier d'Instituts de conception des programmes et d'exécution des contrats sous-traités. Dorénavant inscrits dans des réseaux de consultants et experts associés, ces Instituts mènent la recherche, mobilisent des financements et s'imbriquent dans le système d'acteurs locaux¹².
- 25 L'effet induit au cours des années 1990 concerne l'émergence d'une coopération entre les responsables africains et la Communauté des bailleurs de fonds pour soutenir la décentralisation et renforcer les capacités locales. Voilà un tournant important vers un partenariat pour le développement municipal devenu un pôle de référence d'assistance institutionnelle et un programme de projets et services. Cette assistance permet l'efficacité techno-opérationnelle dans la nouvelle conjoncture institutionnelle.

Collaboration, coopération et partenariat des pouvoirs locaux

- 26 La mainmise étatique sur les affaires locales se restreint d'autant que les regroupements nationaux de pouvoirs locaux collaborent déjà avec un Comité paritaire, un Conseil d'Administration, des institutions de coopération et des partenariats financiers¹³. D'ailleurs, un bureau régional coordonne les programmes stratégiques de concert avec les élus et spécialistes des villes, les partenaires de la coopération décentralisée, les professionnels, les chercheurs, les opérateurs économiques, les associations d'intérêt et les services déconcentrés de l'État.
- 27 L'assistance aux collectivités visant le développement local et communautaire se réoriente dans des programmes à l'œuvre pour faciliter le dialogue politique avec et entre les États, promouvoir les partenariats, veiller de manière stratégique à la programmation internationale, élargir la coopération décentralisée en Afrique et avec les associés d'autres continents – l'Amérique Latine en l'occurrence, et dynamiser les structures d'intégration régionale et continentale. Identification, réseautage, formation et promotion des ressources (expertise), surtout échange, capitalisation d'expériences et production de connaissances deviennent des ponts dialogiques entre le régional et le local en vue d'une démocratie et une gouvernance redéfinissant le rôle de l'État. Désormais, toute stratégie de municipalisation/localisation sera programmée par les institutions africaines. Là encore, le rôle de l'État sera secondaire. La dynamisation de ces institutions se fera lors de structure mobile, comme les Journées de la Commune africaine, *Africités*.
- 28 Si l'État demeure toujours un acteur primordial du développement urbain dans cette refonte des institutions, il n'en est plus l'exclusif du fait de l'implication d'une diversité d'autres exclus auparavant. À cet égard, des concepts rendant compte de cette contexture rythment la dynamique de gouvernance par un vocabulaire qui se transforme. Pour la gestion urbaine, on parle de budget communal autonome, de privatisation élargie aux services locaux et d'approche participative, incluant les ONG et représentants des capitaux privés. Cette gestion guide différentes options. Le retrait progressif des pouvoirs publics de l'opérationnalisation coïncide avec l'encouragement de la privatisation et de l'implication civile. L'État devient accompagnateur et ses instances se localisent pour s'approprier et adapter les opérations. Leur complexification, notamment leurs objectifs, participe d'une tactique mettant l'État en déphasage négatif par rapport à l'ampleur des tâches, encore que le développement doive passer par la productivité et la monétisation. Il s'agit de construire une conjoncture économique et politique touchant plusieurs sources et secteurs où il est protagoniste principal. S'oblige-t-il alors de transférer ce rôle aux organismes délégués. Au tournant des années 1980, le concept de *société civile*¹⁴ s'impose en contexte de décentralisation et, dès lors, s'amplifie tout comme le secteur privé et les groupes communautaires. Depuis quelques décennies, la participation privée dans la productivité le territorialise affectant largement la base d'appui du pouvoir étatique.

Trajectoire d'une volonté hégémonique et d'une contribution locale

- 29 Comme le documente raisonnablement la recherche dont cet article s'inspire¹⁵, la trajectoire des interventions urbaine de la Banque au Sénégal comporte des repères révélateurs de la désétatisation. La priorité physico-spatiale découle d'une stratégie de

reconnaissance du pouvoir de l'État central et de sa légitimité dans le processus de développement, ce qui est conforme à l'approche keynésienne et rostovienne. Centrée sur le développement urbain, la Banque touche les secteurs stratégiques comme le logement, le sol et les infrastructures habituellement sous le seul contrôle étatique. Bien que ciblant les pauvres, l'autoconstruction constitue l'aspect populaire pour la stimulation de ce qui allait être le début de la désétatisation.

- 30 La rupture constatée entre la fin de ce premier projet et le début du second tient à une volonté de la Banque de contrôler la continuité et la permanence de ses expériences-projets dans le domaine urbain. Cela concorde avec la stratégie de contrôle de ses opérations en se situant dans l'ordre mondial dicté par les organisations de Bretton Woods dont elle représente un des principaux acteurs. Le retour en force de l'intérêt porté aux institutions pour réguler le développement survient au moment où les actions politico-institutionnelles deviennent prioritaires. Ce moment coïncide avec le début d'une remise en question du pouvoir étatique. Débute alors un ensemble de conditions liées à la recherche de la performance institutionnelle en vue du développement économique national alors que le discours néolibéral s'impose déjà dans l'orientation de la gouvernance mondiale¹⁶. Ce virage illustre davantage la détermination de la Banque d'amorcer la privatisation du secteur public. Cibler les municipalités est un moyen de tendre vers les structures décentralisées, mais aussi vers le capital privé. Si le premier projet de cette phase permet de consolider le dialogue avec l'État sénégalais, l'autre instaure le principe de la décentralisation et la privatisation. En somme, les deux projets devaient contribuer à la construction institutionnelle du territoire¹⁷.
- 31 Influencée par les PAS (Jayarajah et Branson, 1995), la priorité productive prolonge les intentions destinées à la transformation de l'État. On renforce le pouvoir local, on stimule la force civile et on redéploie les organisations communautaires. La création d'emplois et l'appui aux petites et moyennes entreprises constituent les jalons de l'approche stratégique. Les mécanismes mis en œuvre privilégient les procédures plutôt que le contenu des opérations. Toutefois, la Banque veille à la sélection des projets destinés à cette fin. Les projets de cette phase déclenchent une concurrence au sein des protagonistes de la Banque. Les uns voulant préserver l'instance AGETIP, les autres incitant à sa disparition au profit des programmes centrés sur l'appui aux communes.
- 32 En dépit des divergences, on s'achemine vers un élargissement du transfert de certains pouvoirs gouvernementaux aux collectivités locales. La déconcentration et la responsabilisation locale sont au cœur de l'approche mise de l'avant. L'emprise que prendront la priorité municipale et la décentralisation vise fondamentalement la déconcentration, dont un effet concerne l'affaiblissement de l'État. Le principal référent de ce virage est en fait le territoire. La priorité est donnée aux investissements municipaux associés à des fonctions servant la gestion municipale, mais ayant pour principale cible l'ajustement des structures locales. L'ajustement municipal autour duquel se concentre le dernier programme constitue le résultat des activités ayant conduit la Banque à réorienter continuellement les approches qu'elle met en œuvre.
- 33 Donnant à voir une traduction territorialisée de l'ajustement structurel ayant orienté les institutions centrales, la Banque guide une reconversion visant l'ajustement municipal. Cette fois, la cible est locale, territoriale, municipale. Bref, la trajectoire des 40 ans d'activités de développement urbain au Sénégal ne révèle pas une réalité homogène, immuable, bien au contraire¹⁸. Le choix de la raison d'être de ses projets de développement urbain au Sénégal, tout comme la vision devant guider ses pratiques,

correspond à un intérêt politique et au statut institutionnel qu'elle se donne auprès des États et des acteurs du développement. Grâce aux ruptures, parallélismes, controverses et innovations qui jalonnent les interventions étudiées, on découvre une volonté de transformation institutionnelle dont l'effet fondamental sur le plan territorial est l'ajustement municipal.

- 34 Ce cadre restructurant, pédagogique et institutionnel reconfiguré ne pouvait se construire sans un processus par lequel l'État substitue ses terrains d'influence, d'action et de programmation aux autres acteurs du développement urbain commandé des vecteurs de plus en plus glocaux puisqu'autant la Banque influence, autant le Sénégal contribue aux transformations nécessaires. Les configurations territoriales obtenues, suivant des logiques endogènes, permettent-elles une mise en place de nouveaux régimes de gouverne correspondant à des systèmes d'acteurs spécifiques aux priorités et aux approches mises de l'avant? Tout compte fait, nous assistons à une géographie institutionnelle de rapprochement, de mise en interaction, de réseautage des structures non étatiques, qui s'imposent, et se repositionnent par rapport aux prérogatives de l'État.
- 35 L'influence déterminante des acteurs internationaux dans les transformations structurelles locales a pris la forme d'un double mouvement où la désétatisation et la municipalisation représentent les colonnes de la matrice d'interprétation. Le processus s'inscrit dans cinq phases. Si la première (physico-spatiale) lance le mouvement, la deuxième (politico-institutionnelle) cadre les actions suivantes, alors que la troisième (productive) interpelle l'acteur privé, l'entreprise civile et communautaire locale, la quatrième (décentralisatrice) initie des changements dans les structures institutionnelles territoriales, et la cinquième offre un cadre de gouvernabilité sous forme d'ajustement municipal.

Voilà la matrice qualitative permettant de comprendre le processus de désétatisation (Figure 1).

- 36 Cela dit, un tel processus induit un ensemble d'activités transformatives des structures locales territorialisées appliquées par la Banque, en mettant en place des dispositifs

normatifs et mécanismes procéduraux lors des phases ayant jalonné l'intervention urbaine au Sénégal. La dynamique des projets de développement urbain dans ce pays entre les années 1960 et les années 2000 manifeste la désétatisation qu'accompagne la municipalisation. Nonobstant l'interaction constante entre la Banque et l'État, ce dernier participe à un processus globalisateur qui le limite progressivement (Bourdieu, 2001).

Ajustement municipal

- 37 Comprendre la désétatisation revient à lire comment s'est produit l'ajustement municipal. Comme il s'agit d'une refonte des institutions locales, sa construction met en scène la trajectoire *désétatisatrice* des projets de développement de la Banque au Sénégal durant quatre décennies. Avant tout, elle s'oriente par des jalons conçus par la Banque en référence à ses idéologies et paradigmes développementaux. Comme ceux-ci évoluent, cette trajectoire s'inscrit dans une histoire intentionnelle dont les repères coloniaux caractérisent l'Afrique subsaharienne. Comme nous venons de le montrer, la désétatisation résulte en grande partie de l'influence de cet acteur de la mondialisation doublée d'une volonté hégémonique. Ensuite, la désétatisation correspond à un processus de substitution dont la finalité concerne la privatisation institutionnelle, l'appropriation civile, la participation communautaire et la coordination internationale. Ce processus se traduit et se manifeste dans l'opérationnalisation des projets et leurs approches. Après, elle est le fruit d'interactions entre la Banque (ses experts, ses représentants) et le Sénégal dans un contexte d'inégalité avec l'acteur local, mais où les échanges permettent des transformations institutionnelles réciproques à l'origine de l'émergence d'autres acteurs, rôles et juridictions faisant donc du Sénégal un archétype. Enfin, on assiste à la reconstruction d'une institutionnalisée locale comme l'aboutissement de cette désétatisation en partie provoquée par le néolibéralisme occidental.
- 38 Ce processus découle d'un contexte propice aux interventions, dont les principales cibles sont l'État et ses pivots institutionnels, opérationnels et procéduraux. Paradoxalement, ces interventions occasionnent un dépouillement progressif de son pouvoir dans la gouvernabilité plutôt qu'un déploiement d'approches de gestion et de stratégies opératoires destinées à renforcer son autorité. Ces stratégies s'actualisent sur les terrains de la démocratie afin que l'État considère les revendications locales. Dès lors, participation privée et civile s'établissent pour réduire le périmètre d'action de l'État. La collaboration *public/privé/civil/communautaire* se redéfinit dans cette optique suivant de nouvelles formes de délégation et d'intermédiation. Ces processus fertilisent les terrains de priorisation d'idéologies externes de facture néolibérale, car décentralisation et privatisation structurelle, surtout la substitution institutionnelle, reconfigurent le cadre des politiques (schémas d'acteurs vertical, horizontal, régional) par des concepts de compétitivité ou de productivité à adopter et de toutes idées favorables à la réalisation de cette substitution en matière fiscale, administrative et organisationnelle.

Conclusion

- 39 Les défis du développement urbain posés par les enjeux d'urbanisation au Sénégal amènent à intervenir dans ce pays. La construction institutionnelle induite suite aux différents projets de la Banque se prête à la perspective tracée par Alexander :

«...establishing and operating interorganizational networks, creating new organizations and transforming existing ones, and devising and deploying incentives and constraints in the form of laws, regulations, and resources to develop and implement policies, programs, projects and plans. This level of institutional design is associated with professional planners' fields of practice: physical planning and land development, local economic development, housing, transportation and infrastructure, environmental policy, and (more peripherally) social and human services» (Alexander, 2005: 4).

40 Cette perspective touche aussi le cadre intraorganisationnel :

«The lowest 'level' of institutional design involves intra-organizational design, addressing organizational sub-units and small semi-formal or informal social units, processes and interactions, such as committees, teams, task forces, work groups etc. This occurs in every field of endeavor, from the global corporation implementing its 'matrix' form of organization through task-related work groups, to the players ... to ensure effective and timely task performance, this kind of institutional design is involved in establishing and managing planning processes and policy, plan, or project implementation » (Alexander, 2005:5).

41 Tout compte fait, notre analyse ne marginalise pas la construction d'institutions innovantes, mais considère l'implantation d'un nouveau cadre ayant considérablement affaibli les dispositifs étatiques. Le processus exploré appelle donc une réflexion théorique puisqu'elle s'inscrit dans différents développements conceptuels, qu'il s'agisse des systèmes institutionnels ou de gouvernance.

42 En situant cette réflexion sur les niveaux et échelles de gouvernance, elle se rapproche et prolonge les jalons posés par Alexander. Dans ce contexte, le recrutement d'acteurs, d'agents, d'experts, les réseaux croisés de savoir, la construction d'outils, la formulation d'approches, les choix des priorités, la promotion des paradigmes, modèles et théories, la mise en œuvre des projets, les réglementations, les lois, la régulation, les normes, procédures d'évaluation et expériences constituent d'indéniables paramètres de la construction institutionnelle. Miser sur ces paramètres comme on l'a vu dans cette recherche ne doit pas cacher ceux qui relèvent des pratiques et habitudes comportementales ou alors des éléments tacites inscrits dans les traditions, parentés, langues et imaginaires sociétaux, bref, des paramètres sociogéographiques et territoriaux sur la plate-forme locale. Cela ouvre l'occasion d'explorer les valeurs locales.

43 Dans une logique interventionniste, la construction institutionnelle en mode désétatisation sera permanente tant que la gouvernance locale en Afrique ne sera pas reconfigurée institutionnellement en termes de design des systèmes d'acteurs, mécanismes de gestion, stratégies d'implémentation, architecture institutionnelle adaptée, réseautage, coopération, partenariat et interaction.

44 Source de connaissances à explorer dans un vaste terrain, suivant les pistes ouvertes et partant de ses fondements jusqu'aux réformes socioéconomiques (Nikiforov et Kuznetsova, 1991; Akhmeduev, 1992), la désétatisation constitue-elle une option favorable à la gouvernance dans la complexité et la diversité d'un continent exposé à de nombreux enjeux et à l'aube du développement? Constitue-t-elle un moyen comparatif motivant la dynamique des projets et leur implémentation? En douter contredirait les contributions externes et locales. En outre questionner l'intérêt de la désétatisation est une entreprise ouverte au travail de terrain. Les effets de cette dynamique étant territoriaux, interroger ceux qui habitent ces territoires afin d'en déterminer la pertinence et mesurer les manifestations réelles et les enjeux qu'elle soulève limitent cet article. Qui en tire le plus avantage? L'évaluation de cette interrogation permettrait aux acteurs du développement

urbain et aux chercheurs d'explorer les enjeux de la gouvernabilité où l'urbanisation s'amplifie en contexte de glocalisation. Nous avons montré avec la désétatisation encouragée par la Banque, ce processus par lequel l'État perd son pouvoir au profit d'autres acteurs aussi bien au niveau local qu'international, qu'il y avait des répercussions dans les systèmes locaux de gouvernance. Par ses projets de développement urbain, elle réussit à le dévoiler et l'imprimer au Sénégal. Si ce cas peut faire école, c'est parce qu'il donne à voir la construction institutionnelle et le cadre de gouvernance sous-jacents (Ndongo et Klein, 2014).

- 45 En Afrique, face à une influence externe déterminante, les dynamiques socioéconomiques, la société civile, les structures privées et les mouvements communautaires se redéployent. Cela impacte les cadres institutionnels. Du coup, la transformation des institutions s'observe dans le contexte des interventions, la gestion des opérations et les stratégies opératoires. En considérant la polarité de ces variables, on peut d'ores et déjà percevoir la perte du pouvoir étatique au profit de l'extérieur¹⁹ et de l'entreprise privée.
- 46 Les facteurs de changements structurels d'ordre contextuel, gestionnaire et stratégique mettent en évidence la substitution du pouvoir, ce qui permet l'identification d'indicateurs locaux et ceux relevant de l'influence de la Banque. Sont ainsi mises en relief différentes échelles d'interprétation où les prérogatives de l'appareil étatique s'attachent à certains vecteurs et canevas y convergeant. À l'usure, stade où le réaménagement de cet appareil devient nécessaire, l'ajustement municipal conclut le processus établissant un cadre assimilable à l'*institutional building* puisqu'il englobe les règles du jeu institutionnel en termes de rôles, de mécanismes d'action, d'interactions d'acteurs, de systèmes et de réseautage national et international.
- 47 En clair, il émerge une démarche structurée théoriquement par deux perspectives complémentaires. Les changements institutionnels s'opèrent sur la trame territoriale comme espace de conflit et de compromis, support des aménagements portant les systèmes d'acteurs, le cadre politico-administratif, les découpages fonctionnels, la culture organisationnelle, les constructions physiques et les regroupements sociocommunautaires (Klein, 2008). À ce titre, cette trame est visée principalement parce qu'elle constitue le piédestal des interventions où l'État affiche son pouvoir.
- 48 Partant de là, comprendre comment se transforme sa structure en tant que centre de gravité des institutions débouche sur la posture néo-institutionnaliste, l'autre flanc de ce pouvoir. S'attaquer à ce paradigme revient à briser une dépendance, soit une interaction : celle des structures organisationnelles avec les actions sous-jacentes. En jouant sur le substrat de ces structures et sur les sources extra institutionnelles²⁰, on s'aligne sur les débats qui cristallisent cadres normatifs et facteurs historiques (March et Olsen, 1984; Powell et DiMaggio, 1991). En empruntant les repères localistes et globalistes (De Terssac, 2012), la posture régulatoire (Boyer, 2004) correspond à la plate-forme théorique de la gouvernabilité, bâtie sur le contrôle des problèmes que doivent attaquer les politiques à l'œuvre par des solutions adaptées.
- 49 Dès lors, les démarches transformationniste et procédurale résultent pour, d'une part, cibler l'environnement et le contexte d'une institution - et acquiescer de manière positive aux normes en vigueur (Alexander, 2005) et, d'autre part, s'afficher de manière séquentielle et reproductrice : c'est l'*institutionnalisation* (Ganesh, 1980). Ces perspectives se complètent et convergent sur l'aspect interventionniste privilégié dans cet article

puisque l'une vise la planification et les designers s'inspirant du cadre théorique de l'autre, qui concerne les structures et les échelles d'action.

50 Les projets urbains de la Banque au Sénégal génèrent de nouveaux acteurs révélateurs de changements fondamentaux du cadre étatique. Des restructurations institutionnelles innovantes visent l'État. Si sa perte de pouvoir en découle, plusieurs considèrent les PAS comme locomotive (Campbell et Loxley, 1989; Osmont, 1995). Mais réduire la désétatisation aux privatisations (Iasin, 1991), qui l'ont marqué, serait erroné (Nikiforov et Kuznetsova, 1991). En fait, l'évolution des dispositifs de gestion et stratégies opératoires correspond à celle du contexte. Cela permet d'illustrer la diminution du rôle de l'État dans les approches successives du développement urbain mises de l'avant (Ndongo, 2010), tout comme l'institution et la traduction de cette dynamique.

51 Après avoir exploré la désétatisation comme processus et ensemble de mécanismes spécifiques touchant les structures et systèmes institutionnels identifiables dans des innovations par l'action de la Banque et ayant créé un glissement progressif du pouvoir étatique vers d'autres acteurs, notre contribution prolonge l'analyse suivante :

«The blurring of sectoral boundaries, particularly in terms of new forms of cooperation and interdependence between the public and private sectors, has been part of a 'destatization' process whereby the role of the state has shifted from direct management to one of regulator, coordinator and enabler... » (Nunes et Syrett, 2006).

52 Pour terminer, retenons que la désétatisation a des fondements ou des sources. Celles-ci correspondent aux situations visibles créant un problème où l'État ne remplit pas son rôle, par exemple l'amplification de la pauvreté et l'émergence de nouveaux acteurs sur la scène urbaine. Dans ce cas, l'hégémonie intellectuelle occidentale a produit des inégalités et déséquilibres sociospatiaux par des forces exogènes dont l'incompatibilité avec le potentiel de l'État le tire vers le bas. Elle s'induit, suite aux interactions dans un contexte d'interdépendance. Donc, elle s'oriente par l'offre d'espaces de déploiement des paradigmes, la conquête de nouveaux terrains d'actions, par exemple dans le cadre de la transition de l'intervention de la Banque en Afrique du rural à l'urbain. L'orientation de la désétatisation est surtout liée à la priorisation sectorielle et au changement d'approches, d'où surgissent les transformations institutionnelles dans le cycle des projets menés par des acteurs en constante polarisation.

53 Désétatiser passe par un parallélisme entre un enchaînement d'actes étatiques et un balisage méthodique par un acteur déclencheur. C'est une co-construction alliant processus incubateur et méthode promotionnelle. Partant des jalons conceptuels posés par la Banque à l'inculturation institutionnelle et politico-administrative, l'État souscrit à une certaine normativité. Le *rescaling* subséquent de ses rôles et responsabilités favorise l'opérationnalité des paradigmes développementaux promus par la Banque et incubés par l'État. L'ajustement municipal achève le processus (Figure 2). Comme celui-ci reflète la désétatisation au Sénégal, il inaugure une ère qui affectera la centralité de l'État dans ses prérogatives. La capacité de la Banque de la provoquer et de l'orienter ne dissimule-t-elle pas le rôle joué par le Sénégal? Cette interrogation cible la contribution locale à la désétatisation afin d'établir une coresponsabilité, sujet à approfondir tout comme la comparaison entre le processus *désétatisateur* en contexte occidental et des pays en développement.

Figure 2. Schématisation du processus de désétatisation par la Banque Mondiale et l'État sénégalais

BIBLIOGRAPHIE

- Akhmeduev, A. (1992). Destatization and the Development of Forms of Property, *Russian Social Science Review*, vol. 33, n° 2, pp. 3-16.
- Alexander, E. R. (2005). Institutional transformation and planning: From institutionalization theory to institutional design, *Planning Theory*, vol. 4, n° 3, pp. 209-223.
- Bourdieu, Pierre (2001). *Contre-feux 2 : Pour un mouvement social européen*, Paris, Raisons d'Agir, 108 pages.
- Boyer, Robert (2004). *Théorie de la régulation 1. Les fondamentaux*, Paris, La Découverte.
- Boyer, Robert et Yves Saillard (2002). *Théorie de la régulation : l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 588 pages.
- Campbell, Bonnie K. et John Loxley (1989). *Structural adjustment in Africa*, New York, St. Martin's Press, 277 pages.
- De Terssac, Gilbert (2012). La théorie de la régulation sociale : repères introductifs, *Revue Interventions économiques*, URL <http://interventionseconomiques.revues.org/1476>.
- Diop, Momar-Koumba (dir) (2013). *Sénégal (2000-2013) : les institutions et politiques publiques à l'épreuve d'une gouvernance libérale*, Dakar, CRES et Karthala.

Fisette, Jacques et Mustapha Salmi (1991). Le désengagement de l'État en Afrique et les initiatives locales : la naissance de nouvelles formes de partenariat, *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n° 95, pp. 349-368.

Ganesh, S.R. (1980). Institution Building for Social and Organizational Change: An Appreciation, *Organization Studies*, vol. 1, n° 3, pp. 209-227.

Glenn, John (2007). *Globalization: north-south perspectives*, New York, Routledge, 288 pages.

Handlay, Antoinette (2007). Business, Government, and the Privatization of the Ashanti Goldfields Company in Ghana, *Canadian Journal of African Studies*, vol. 41, n°1, pp.1-37.

Iasin, E. (1991). Destatization and Privatization, *Problems in Economics*, vol. 34, n° 8, pp. 5-22.

Jacquemot, Pierre (1988). La désétatisation en Afrique Subsaharienne : enjeux et perspective, *Tiers monde*, vol. 29, n° 114, pp. 271-293.

Jayarajah, Carl et William Branson (1995). *Structural and Sectoral Adjustment: World Bank Experience 1980-92*, Washington, D.C., Banque Mondiale.

Kayizzi-Mugerwa, Steve (2003). *Reforming Africa's institutions: ownership, incentives, and capabilities*, New York, United Nations University Press, 407 pages.

Klein, Juan-Luis (2008). Territoire et régulation : l'effet instituant de l'initiative locale, *Cahiers de recherche sociologique*, Liber, Montréal, pp. 41-57.

Kumar, Nalini (2005). *Efficacité de l'appui de la Banque mondiale au développement de proximité et au développement mené par la communauté : évaluation de l'OED*, Washington DC., Banque Mondiale.

March, James J. et Johan P. Olsen (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life, *American Political Science Review*, vol.78, n° 3, pp.734-749.

Ndongo, Mebometa (2010). *L'intervention de la Banque Mondiale et la reconfiguration institutionnelle au niveau local : analyse de huit projets de développement urbain au Sénégal (1972-2006)*, Thèse de doctorat en études urbaines, Université du Québec à Montréal (D1885).

Ndongo, Mebometa et Juan-Luis Klein (2013). The World Bank and the Building of Local Institutionalism in Senegal: A Path toward Municipal Adjustment, *Urban Studies Research*, vol. 2013, Article ID 301068, Revue électronique, 14 pages, DOI:10.1155/2013/301068.

Ndongo, Mebometa et Juan-Luis Klein (2014). The World Bank and Municipal Adjustments in Senegal: Towards a New Institutional Framework, *Journal of Management and Strategy*, vol. 5, n° 2, May 2014. DOI: 10.5430/jms.v5n2p82.

Nikiforov, L. et T. Kuznetsova (1991). Conceptual Foundations of Destatization and Privatization, *Problems in Economics*, vol. 34, n° 7, pp. 6-24, DOI:10.2753/PET1061-199134076.

Nunes Silvia, Carlos et Stephen Syrett (2006). Governing Lisbon: Evolving Forms of City Governance, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 30, n° 1, pp. 98-119.

Olivier de Sardan, Jean-Pierre (2010). Développement, modes de gouvernance et normes pratiques (une approche socio-anthropologique), *Revue canadienne d'études du développement*, 31 n°s 1-2: 5-20.

Osmont, Annik (1995). *La Banque Mondiale et les villes : du développement à l'ajustement*, Paris Karthala, 309 pages.

Politique Africaine 61 mars (1996). *Besoin d'État*, Paris, Karthala.

Powell, Walter W. et Paul J. DiMaggio (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, The University of Chicago Press, 486 pages.

Stren, Richard (2004). Gouverner les villes du Sud : défis pour la recherche et pour l'action, Actes du colloque international du PRUD, Paris, Unesco.

Stren, Richard (2012). Donor Assistance and Urban Service Delivery in Africa, Working Paper.

NOTES

1. C'est le modèle normalisé hors d'Afrique, d'application technocratique, d'orientation top down, superposé aux structures locales et en interaction avec celles-ci.
2. Huit ont été retenus dans la recherche dont s'inspire cet article (Ndongo, 2010).
3. Cet acronyme signifie *Agence d'exécution des travaux d'intérêt public* et désigne les projets de cette phase.
4. Les ministères œuvrant dans le développement urbain sont les suivants: Urbanisme et Habitat, chargé de la planification urbaine, Économie, Finances et Plan, chargé de la planification, Équipement, chargé des infrastructures, et Intérieur, tuteur des administrations locales.
5. Telles la Société Nationale d'Eaux Sénégalaise et la Société Nationale d'Électricité Sénégalaise.
6. Parmi les ONG, on distingue aussi: l'Institut Africain de Gestion Urbaine, la Société Africaine d'Éducation et de Formation pour le Développement, l'Appui à l'Autopromotion des Adultes Appliquée à l'Action par l'Alternance et l'Alternative, l'Association pour une Dynamique du Progrès Économique et Social, l'Association Conseil pour l'Action.
7. Sur le plan administratif, le territoire est un facteur de la décentralisation.
8. La gouvernabilité établit un cadre régulateur et de résolution de problèmes perçus en faisant face aux enjeux du développement urbain par des solutions construites pour cibles. Elle sous-tend l'idée d'un projet considérant la conjonction du courant des problèmes, de la politique et des solutions par les acteurs.
9. Ici, leur interaction doit dépendre des intérêts respectifs, tels que formulés dans les documents, et des outils échangés, surtout de leur connaissance intersubjective.
10. Comme les promoteurs d'immeubles privés, les corporations d'habitat, et les associations familiales, tribales, ethniques et religieuses.
11. Comme les donateurs multilatéraux, les bailleurs de fonds et les agences de coopération.
12. La glocalisation établit la plate-forme d'interactions entre la globalisation et la localisation, le point de rencontre entre les deux (Ndongo et Klein, 2013).
13. Comme l'Agence Canadienne de Développement International, la Banque Mondiale, le Centre des Nations Unies pour les Établissements Humains, la Coopération Française et l'Union européenne.
14. L'Asie l'avait déjà expérimenté dans les rapports entre les acteurs en matière de gouvernance.
15. Nous reprenons volontiers certains extraits pour tonifier l'argumentaire (Ndongo, 2010: 374-376).
16. La *gouverne* se restreint aux outils de la gouvernance, qui englobe l'interaction des structures étatiques ou non.
17. «*Institutional design means designing institutions: the devising and realization of rules, procedures, and organizational structures that will enable and constrain behavior and action so as to accord with held values, achieve desired objectives, or execute given tasks. By this definition institutional design is pervasive at all levels of social deliberation and action, including legislation, policymaking, planning and program design and implementation*» (Alexander, 2005: 3).
18. En prônant la bonne gestion et la bonne gouvernance, et s'alignant derrière ces concepts, la Banque dévoile une autre face, celle d'une institution cherchant à orienter les choix stratégiques et les modalités de gouverne des États. L'environnement dans lequel elle évolue est aussi en

pleine mutation grâce à sa propre contribution. Elle participe pleinement à ces transformations pour être la référence non seulement en matière de gouvernance mondiale, mais de transfert vers la périphérie des modèles qu'elle construit à partir des réalités centrales (économies occidentales) pour la gestion globale.

19. Il s'agit en particulier d'actionnaires internationaux (Kayizzi-Mugerwa, 2003; Glenn, 2007; Handlay, 2007).

20. Celles-ci évoquent l'environnement structurel, cadre normatif et régulateur d'activités développementales par les structures globales interagissant avec les concepts et référentiels locaux.

RÉSUMÉS

Cet article explore la désétatisation en Afrique. C'est le processus par lequel l'État perd son pouvoir au profit d'acteurs privés, civils et communautaires aussi bien au niveau local qu'international. Pour documenter comment il se produit, nous revisitons la trajectoire de l'intervention urbaine de la Banque Mondiale ayant induit une construction institutionnelle au Sénégal. Comme la refonte des pouvoirs locaux accompagne le processus désétatisateur, elle illustre la contribution de deux facteurs, l'un promeut de l'extérieur les paradigmes émergents comme transformateurs des systèmes qui se reproduisent et l'autre les incube localement. Choiesies comme variables du cadre d'analyse, nous réexaminons le contexte d'implémentation d'actions à l'œuvre, les mécanismes de gestion et les stratégies opératoires. Si la désétatisation donne lieu à un nouveau modèle de gouvernance, du point de vue de l'analyse théorique, elle a des fondements, des leviers/vecteurs et s'inscrit dans un cycle d'actions.

This article explores denationalization in Africa (which some authors refer to as "destatization"). It is the process through which the State loses its power to private, civil and community actors both locally and internationally. To document how this happens, we revisit the trajectory of the World Bank's urban interventions which induced institutional building in Senegal. As the resulting local institutionalization highlights the denationalization process, it illustrates the contribution of two factors, one promoting the emerging transformative paradigms of systems from the outside and the other incubating them at the local level. Based on this analytical framework, we reexamine the context within which these actions are implemented, mechanisms are managed and strategies are operationalized. If, from a theoretical analysis bent, denationalization gives rise to anew model of governance, this will lead to a cycle of actions which are well guided and grounded, very provocative and tactfully induced.

INDEX

Keywords : denationalization, institutional substitution, institutionalization, interaction, Senegal, transfer, World Bank

Mots-clés : Banque Mondiale, désétatisation, institutionnalisation, interaction, Sénégal, substitution institutionnelle, transfert

AUTEUR

MEBOMETA NDONGO

PhD. Adjunct Research Professor, Institute of African Studies, Carleton University.

mebometa_ndongo@carleton.ca