

Les déterminants intrinsèques de la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal

The intrinsic determinants of the quality of governance of local authorities in Senegal

Bada BA,

Enseignant-Chercheur, Docteur en Sciences de Gestion,

Laboratoire FOCS/FASEG/UCAD

Mouhamed El Bachir WADE,

Professeur Titulaire en Sciences de Gestion,

Laboratoire FOCS/FASEG/UCAD

Date de soumission : 01/10/2025

Date d'acceptation : 25/12/2025

Pour citer cet article :

BA B. & . WADE M. (2025) « Innovation Financing under Constraints: A Principal Component and Cluster Analysis of Global Economies », Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit « Volume 9 : numéro 4 » pp : 175- 209.

Résumé :

Les collectivités territoriales sont des démembrements de l’Etat qui assurent des compétences transférées par ce dernier dans les différents domaines tels que social, sportif, économique, culturel, environnemental. A cet effet, elles représentent des organisations publiques qui intéressent de plus en plus les chercheurs.

Dans ce cadre, l’objectif de cet article est d’étudier les facteurs intrinsèques qui déterminent la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales, notamment au Sénégal. Pour atteindre cet objectif, nous avons adopté un raisonnement hypothético-déductif. Un questionnaire a été administré sur un échantillon de 100 collectivités territoriales, avec un retour de 61 exploitables. Des tests de régression multiple ont été réalisés avec SPSS 21.

Les résultats montrent que les dimensions planification stratégique et communication ont une influence significative sur la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal, contrairement aux dimensions participation des parties prenantes aux processus décisionnels, relationnelle et structuro-organisationnelle.

Mots-clés : qualité, gouvernance, collectivité territoriale, Sénégal.

Abstract :

Local authorities are branches of the state that provide powers transferred by the latter in various fields such as social, sports, economic, cultural, and environmental. As such, they represent public organizations of increasing interest to researchers.

In this context, the objective of this article is to study the intrinsic factors that determine the quality of governance of local authorities, particularly in Senegal. To achieve this goal, we adopted a hypothetico-deductive approach. A questionnaire was administered to a sample of 100 local authorities, with 61 usable responses. Multiple regression tests were conducted using SPSS 21.

The results show that the strategic planning and communication dimensions have a significant influence on the quality of governance of local authorities in Senegal, unlike the stakeholder participation in decision-making, relational, and structural-organizational dimensions.

Keywords : quality, governance, local authority, Senegal.

Introduction

Les dispositifs de transparence et de participation sont essentiels à la mise en œuvre d'une véritable gouvernance publique territoriale. A cet effet, « *la participation décisionnelle consiste à associer les forces vives de la société (d'une communauté) à la prise de décision et à l'action de l'autorité publique locale* » (Maitre, 2010, p.25). Depuis plus de deux décennies, dans certaines collectivités territoriales, il est conçu et expérimenté de nouvelles formes d'action publique et de participation des parties prenantes aux processus de prise de décisions (Carassus, 2020 ; Fagotto et Fung, 2006) dans le sens d'améliorer leur gouvernance (Faye, Wade, & Gueye, 2024).

Selon les auteurs Idrissi et Elamroui (2018), presque partout dans le monde, les gouvernements ont réformé leur administration territoriale, conformément aux préconisations de la doctrine du *New Public Management* (NPM), appelé également la *Nouvelle Gestion Publique* (NGP), durant ces dernières décennies. En effet, l'idée de base de cette nouvelle vision de la gestion publique est de transposer les principes, outils et méthodes de gouvernance qui ont fait leurs preuves dans le privé au public ou de créer de nouveaux outils et pratiques de gestion (Huet et al., 2013). En guise d'exemples, on peut citer les lois (les réformes) de décentralisation qui se prolifèrent : les approches de Gestion Axée sur les Résultats (GAR), Lois Organiques relatives aux Lois des Finances (LOLF)¹ et Codes Généraux des Collectivités Territoriales (CGCT) à travers le monde (Carassus & Favoreu, 2005 ; Maurel, et al., 2011 ; Oulad Séghir & Gallouj, 2012), la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM, 2014) et la loi Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe, 2015) en France. La finalité de toutes ces réformes est d'améliorer la qualité² de la gouvernance des collectivités territoriales, même si leurs modalités de mise en œuvre et de fonctionnement sont différentes. Par ailleurs, la décentralisation est un processus qui assure le transfert de certaines responsabilités, compétences et ressources de l'Etat central au niveau local (Verpeaux, et al., 2016).

¹ La Loi d'orientation sur les lois de finances (LOLF = Loi Organique relative aux Lois des Finances) transférée dans le contexte local vise deux principaux objectifs : améliorer la performance et la transparence publiques locales.

² La notion *qualité* est souvent confondue avec celle de *performance*. Ces deux notions sont donc inséparablement liées. Il y a de la performance lorsqu'il y a de l'efficacité et de l'efficience. Lorsque la qualité de la gouvernance d'une collectivité territoriale s'améliore, elle (la collectivité territoriale) devient plus performante.

Au Sénégal, la loi n°2013_10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités territoriales (CGCT), votée depuis 2013 *dans le cadre de l’acte III de la décentralisation*, a reconnu la participation citoyenne dans la gestion locale (CGCTS, 2013, art.6 et 7). La gouvernance des collectivités territoriales est donc renforcée et élargie.

En effet, ce processus de décentralisation remonte aux années 1872. Les premières communes³ ont été créées en cette date. Depuis, le Sénégal s'est lancé dans un processus de décentralisation progressif et irréversible. *L’acte I de la décentralisation voté en 1972* est l'acte précurseur avec la création des communautés rurales, la promotion de la déconcentration et la régionalisation de la planification. *Réalisé en 1996, l’acte II* consacre le transfert de compétences dans neuf domaines aux collectivités et le renforcement des contrôles interne et externe.

Malgré tous ces efforts, la gouvernance des collectivités territoriales reste toujours décriée. Une étude de Afrobaromètre⁴ (2010), révèle que le citoyen sénégalais reproche à son gouvernement national comme local d'être inefficace et gaspilleur. Par ailleurs, ces collectivités font aussi de moins en moins face à leurs obligations envers leurs populations, leurs engagements envers les bailleurs de fonds (ADL, 2014)⁵. En outre, depuis 2012, début de la deuxième alternance vécue au Sénégal, l'expression *bonne gouvernance* dans le secteur public local a suscité beaucoup de débats publics. Et en réalité, les rapports de la Cour des comptes de 2015 ; 2017 et 2021 et l'OFNAC⁶ de 2016 du Sénégal sur les collectivités territoriales en sont une parfaite illustration. En effet, la qualité de la gouvernance est en général pointée du doigt en cas de dysfonctionnements.

Si la plupart des travaux de recherche dans ce domaine se penchent sur la conceptualisation de la gouvernance des collectivités territoriales (Bovaird, 2005 ; Maitre, 2010), d'autres examinent les conditions dans lesquelles, elle peut être légiférée, normée (BM, OCDE, 2018) ou analysent la manière dont évoluent les rôles des acteurs de la gouvernance des collectivités territoriales (Bovaird, 2005 ; Kakumba, 2010 ; OCDE, 2018). Cependant, ces études, dans leur grande majorité, ont utilisé des méthodes descriptives. Il existe peu de travaux qui ont tenté de montrer les facteurs

³ Quatre communes ont été créées en 1872 : il s'agit des communes de Dakar, Gorée, Rufisque et Saint-Louis.

⁴ Afrobaromètre est un réseau de recherches panafricain et indépendant qui conduit des enquêtes sur les attitudes du public envers la démocratie, la gouvernance, les conditions économiques à travers plus de 30 pays d'Afrique.

⁵ RAA-ADL signifie Rapport d'Activité Annuelle de l'Agence de Développement Local (RAA-ADL, 2014).

⁶ L'Office National de lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) est une Autorité administrative indépendante qui a été créée par la loi n°2012-30 du 28 décembre 2012.

qui expliquent les divergences observées sur la qualité de la gouvernance dans les collectivités territoriales avec une approche explicative.

Ainsi, notre question de recherche s'intitule comme suit : *quels sont les facteurs intrinsèques qui influencent la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal ?*

L'objectif principal de ce papier est donc d'identifier les déterminants intrinsèques de la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales sénégalaises.

Pour atteindre cet objectif, nous avons adopté un raisonnement hypothético-déductif. Un questionnaire a été administré sur un échantillon de 100 collectivités territoriales, avec un retour de 61 exploitables. Des tests de régression multiple ont été réalisés avec SPSS 21.

L'article est divisé en quatre parties : la première partie analyse les cadres conceptuel et théorique de la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales, la deuxième partie présente la méthodologie de la recherche, la troisième partie porte sur la présentation des résultats de la recherche et la quatrième sur leur discussion.

1. Analyse conceptuelle et théorique de la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales

Le mot *qualité* est un terme difficile à cerner du fait de sa polysémie. Ce concept voyage entre les disciplines et est souvent confondu avec la notion de *performance*. Il vient du mot latin *qualitas* qui signifie manière d'être d'une personne ou d'une chose et, peut être utilisé avec des qualitatives comme bonne et mauvaise. Certes la littérature regorge une multitude de tentatives de définitions de ce concept, cependant comme nous le constatons, ces représentations du sens de la qualité sont pour la plupart disparates, voire mitigées. Et pour aller plus loin, on note une absence de consensus. Considérons d'abord, Reeves et Bednar (1994, Cité par Mjit, 2021) qui perçoivent « *la qualité comme une notion de valeur faisant référence à l'ensemble des attributs et propriétés d'un produit ou d'un service* » (p.3). Ensuite, on peut noter celle d'ISO (1986) selon laquelle, la qualité représente l'ensemble des propriétés et caractéristiques d'un produit ou d'un service (comme la gouvernance) qui lui confère l'aptitude à satisfaire des besoins exprimés ou implicites. Ainsi, cette définition correspond le mieux à notre problème. Une gouvernance de qualité permet d'obtenir des

résultats assurant la satisfaction des acteurs concernés et est caractérisée par certains traits distinctifs. Nous définissons à présent le concept de gouvernance des collectivités territoriales.

1.1. La gouvernance des collectivités territoriales

La gouvernance constitue un concept polysémique réapproprié depuis une vingtaine d'années tant par les sciences économiques que la sociologie, les sciences politiques et de gestion. Dans ce sens, Laroussi (2009) a défini cette forme de gouvernance comme suit : « *la gouvernance locale ou des municipalités rend compte des interdépendances entre acteurs qui caractérisent le processus décisionnel en y intégrant à côté de ceux qui disposent des pouvoirs (les autorités politiques), les parties prenantes concernées (les partenaires au développement, les citoyens, les associations et les organisations de société civile)* » (p.7).

Pour Greffe (2002, Cité par Laroussi, p.7, op.cit), son analyse de la gouvernance des collectivités territoriales s'est focalisée sur les interactions (une sorte d'interdépendance entre les acteurs) entre acteurs. De ce fait, il souligne que la gouvernance « *c'est le fait que les pouvoirs publics doivent souvent coordonner leurs actions avec celles d'autres agents pour arriver aux résultats visés* ».

Avant Harding (1993, Beauregard, et al., 2006) utilisait, lui aussi un cadre d'analyse plus élargi pour définir la gouvernance des collectivités territoriales comme : « *la constitution de formes de concertation institutionnalisées ou non de groupes d'intérêts divers en vue de fournir des biens qu'une action exclusivement privée ne pourrait offrir* » (p.477).

En somme, nous inspirons de Favoreu (2000) pour définir ce concept : la gouvernance d'une collectivité territoriale peut être définie comme *un système de gestion et de pilotage des affaires publiques locales basé sur des relations partenariales, coopératives et consensuelles s'instaurant entre une diversité d'acteurs locaux (citoyens, élus, autorités, etc.) et orienté vers la réalisation d'objectifs et de stratégies collectivement*.

La gouvernance des collectivités territoriales doit se fonder sur le partage du pouvoir, à travers une implication des *gens d'en bas* aux décisions qui les concernent. La voix des *gens d'en bas* (les citoyens gouvernés) est prise en considération dans le processus de prise de décisions. Ce mode de gouvernance publique s'inscrit dans le cadre du NPM.

1.2. Les fondements théoriques de la gouvernance des collectivités territoriales

Cette séquence de l’article présente respectivement la théorie mobilisée, ainsi que les hypothéses de la recherche et leurs soubasements théoriques.

1.2.1. Théorie du NMP et qualité de la gouvernance des collectivités territoriales

En observant les publications récentes et les divers colloques organisés dans le domaine du management public, on peut souligner le rapprochement effectué entre le monde des élus locaux et celui des dirigeants d’entreprise durant ces dernières décennies. Si on se réfère aussi au chercheur et spécialiste des finances publiques, Harakat (2011), la gestion des organisations publiques doit s’inspirer d’une logique d’entreprise. Cette nouvelle vision de gouvernance publique correspond au New Public Management (NPM) dont l’idée de base est de prendre les principes, règles, outils et méthodes de gouvernance privée efficaces pour les appliquer au secteur public.

A cet effet, cette nouvelle approche de gouvernance des deniers publics renvoie à un ensemble de concepts, pratiques et outils que sont : *décentralisation et déconcentration des organisations et des services, planification, structures d’organisation, délégation de responsabilités au plan local, gestion par contrat de service, gestion axée sur les résultats, mesure des résultats, gestion par projets, participation citoyenne à la gestion des services, établissement de partenariats publics-privés et contrôles des couts financiers et performances* (Jetté & Goyette, 2010). Ainsi, le NPM a permis aux collectivités de renforcer leur gouvernance (Emery, 2005).

En outre, l’idée principale qui fonde le New Public Management (NPM) est que les outils et pratiques de management qui ont prouvé leur efficacité dans le secteur privé, peuvent et doivent même être transposés dans le secteur public par le biais de réformes administratives visant la transparence et la performance. Ce secteur est jugé inefficace, excessivement bureaucratique, rigide, couteux, centré sur son propre développement, non innovant, et ayant une hiérarchie trop centralisée (Amar & Berthier, 2007). De ce fait, cette nouvelle vision de la gestion publique a émergé dans l’optique d’une amélioration de la gouvernance publique. Le citoyen se doit un droit de regard direct sur ce que les organisations ont effectivement fait (Michel-Clupot & Rouot, 2017). Selon Ingraham et Romzek (1995), le NPM apparaît comme l’instrument sacré de modernisation des administrations publiques locales. Il désigne un ensemble de pratiques de gouvernance, de principes et de réformes publiques adoptés au départ par plusieurs pays de l’OCDE.

Ces réformes du secteur public sont en grande partie marquées par une évolution vers une nouvelle culture de gestion. Elles s’inspirent de plusieurs doctrines, courants et théories (exemple de la théorie de l’agence) (OCDE, 1991). On est passé d’une ère de comportement passif du citoyen à un comportement actif. Dans ce cas, les collectivités territoriales constituant les cellules infra-gouvernementales, proches des citoyens, sont tenues de rendre des comptes et d’assurer la transparence des informations fournies (OCDE, 2016). Les apports des réformes du NPM visent principalement à démocratiser l’administration publique locale et à introduire notamment des systèmes de management de la performance et des techniques de gestion de la qualité (Hood, 1991). Ainsi, l’esprit du NPM dans les finances publiques est d’apporter de nouvelles notions comme l’efficacité, l’efficience et la communication qui sont primordiales pour une meilleure gouvernance des collectivités territoriales (Moncks, 1998, cité par Maurel, et al., 2011).

1.2.2. Les dimensions explicatives de la gouvernance des collectivités territoriales

Nous appelons facteurs intrinsèques, les facteurs qui sont propres à la gouvernance des collectivités territoriales : les dimensions de la gouvernance des collectivités territoriales. Ces dimensions telles que la planification stratégique territoriale, le cadre structuro-organisationnel, la participation des parties prenantes aux processus décisionnels, relationnelle et communicationnelle constituent le socle de la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales.

❖ La dimension planification stratégique

Dans les collectivités territoriales, la dimension stratégique de la gouvernance concerne la définition de programmes et projets qui permettent d’assurer le développement local. Evoquant l’importance de la stratégie dans une organisation, la plupart des études antérieures ont montré son lien avec l’efficacité des politiques menées par celle-ci.

Charreaux (2011), lui, il souligne que l’adoption d’une stratégie erronée peut entraîner des performances déficientes. De ce fait, il est donc valable de déduire qu’une vision stratégique claire et partagée dans une collectivité territoriale constitue un atout en matière de gouvernance et de performance des services. Son absence constitue une faiblesse pour toute organisation, notamment pour les collectivités (Maman & Magnangou, 2019).

Au regard de cette dimension, la gouvernance des collectivités territoriales peut être entendue comme un processus consistant à choisir, compte tenu des prévisions, les objectifs à réaliser au cours d'une période donnée, à établir un plan d'actions et à exercer un contrôle permanent sur les résultats en vue de faire des évaluations périodiques et, au besoin, de modifier les objectifs et les plans d'actions (DGCPT, 2013). De plus, la planification territoriale est définie comme « *la construction d'une vision commune ou concertée entre les acteurs en vue de la définition et de la réalisation, dans le temps et dans une espace donnée, d'objectifs communs et négociés* » (Chazée, et al., 2017, p.4). La planification stratégique au niveau local consiste donc à concevoir des projets pour améliorer la situation des individus d'une collectivité territoriale. Pour Lardon (2013), l'élaboration de projets de terroir de développement est devenue un enjeu de taille pour les collectivités des pays développés comme en voies de développement. Le projet est défini comme une action temporaire destinée à créer ou à améliorer un produit, un service ou à résoudre un problème. Il est centré sur un ou des résultats spécifiques, a une durée précise, des objectifs, est orienté sur des tâches à accomplir et est piloté par un responsable qui assure l'intégration (Denef & Mvé-Ondo, 2015). La conception de projets ou programmes de développement local constitue une dimension capitale de la gouvernance.

« *Les projets d'une collectivité territoriale répondent d'autant mieux aux besoins réels des populations qu'ils auront été définis au plus auprès de leurs bénéficiaires et autant que possible par eux* » (Bertrand & Moquay, 2004, p.15). Dans les collectivités territoriales, ces orientations stratégiques doivent être traduites dans un plan stratégique de développement local (PSDL) en prenant en compte les avis de toutes les parties. Le PSDC ou PSDD précise les grands axes sur lesquels les autorités administratives et politiques doivent agir afin d'améliorer la situation des habitants de la collectivité. Le PSD est un puissant outil de pilotage du développement utilisé par les collectivités territoriales. Le PSD peut contribuer à améliorer l'efficacité du déroulement des investissements et des projets communautaires territoriaux.

Ces outils de planification des actions permettent de définir le mode opératoire d'atteinte des objectifs stratégiques par la description des activités à entreprendre, l'identification des acteurs qui en ont la charge, la détermination des moyens nécessaires et la définition des échéances y afférentes (DGCPT, 2013). Suite à ce propos, le plan de développement communal est un plan stratégique,

un document élaboré à la suite du processus de planification stratégique territoriale. Il est considéré comme un outil de gestion des collectivités territoriales.

S’agissant des municipalités, l’adoption d’un PSDC relève souvent d’un choix politique et traduit la vision de l’exécutif local (Minot, 2001). Autrement dit, il contient l’ensemble des projets de développement économique, social et environnemental que l’exécutif compte mener pendant le mandat en cours et pour les mandats à venir. L’horizon d’un PSDC est généralement supérieur à 5 ans. Il est séquencé aussi en plan d’actions annuelles.

Cette dimension est retenue dans cette étude. L’analyse de cette dimension est axée sur l’existence ou non d’un plan de développement communal, la qualité des parties prenantes impliquées et du processus de planification stratégique. Donc, nous tirons l’hypothèse suivante :

H1 : La planification stratégique a une influence significative et positive sur la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal.

❖ **La dimension structuro-organisationnelle**

La structure peut se définir comme l’organisation des missions et des responsabilités entre les différentes unités (services, divisions) de l’organisation, ainsi que les modes de collaboration entre ces unités (Demeestére, Lorino & Mottis, 2013). Ainsi, une structure adaptée à la stratégie est un élément clé de succès de la gouvernance d’une organisation. En plus, rappelons également que l’organigramme est un des éléments de description de la structure formelle, et en particulier de sa composante hiérarchique (Demeestére, Lorino & Mottis, op.cit).

D’après le PRODDEL (2011), la dimension structuro-organisationnelle de la gouvernance des collectivités concerne l’organisation et le fonctionnement des organes de gouvernance et l’administration et la gestion internes des affaires locales. Nous présentons d’abord, la sous partie, l’organisation et le fonctionnement des organes de gouvernance des collectivités, ensuite, l’organisation interne et la gestion des affaires locales.

- **L’organisation et le fonctionnement des organes de gouvernance**

Au Sénégal comme dans la plupart des pays africains, Bénin, Mali, Côte d'Ivoire, et européens, France, Allemagne, Angleterre, les entités publiques sont des organisations qui évoluent en général dans un environnement dont le fonctionnement est régi par des lois et règles définies. L'organisation et le fonctionnement des organes de gouvernance sont donc largement contraints par ces lois et règles. Ainsi, dans le CGCTS (2013), il est prévu qu'il est instauré dans chaque collectivité territoriale, un organe délibérant (mécanismes de gouvernance = conseils communal et départemental), ainsi qu'un organe exécutif constituant le bureau municipal ou départemental et des commissions composés par des conseillers élus au suffrage universel.

On peut également se référer aux travaux de Beauregard et al. (2006), qui ont suivi ceux de Charreaux (1997), en présentant une typologie de mécanismes de gouvernance adaptée au contexte des collectivités territoriales. Ces auteurs ont fait un inventaire des types d'organes de gouvernance des collectivités territoriales existant dans les pays.

Dans cette recherche, cette sous-dimension est donc retenue afin d'analyser l'organisation et le fonctionnement des organes de gouvernance obligatoires ci-dessus et non. Les collectivités territoriales sont aujourd'hui poussées par la pression qu'exercent leurs parties prenantes à mettre en place de nouvelles structures de gouvernance différentes de celles traditionnelles (les mécanismes de gouvernance publique obligatoires). Autrement dit, les organes non obligatoires sont des mécanismes instaurés volontairement par les acteurs, notamment par l'exécutif local : Il s'agit en général des jurys citoyens, des conseils de quartier, des forums communautaires et d'autres cadres de concertation permettant aux parties prenantes de la collectivité territoriale de participer à la gestion. Ainsi, ces mécanismes de gouvernance doivent tenir régulièrement des réunions pour statuer sur la gestion des affaires locales.

Carassus et al. (2006) rejoignent la même idée en considérant qu'il serait intéressant d'adopter les principes de bonne gouvernance et les mécanismes de contrôle permettant d'améliorer les performances des organisations, développés actuellement dans les entreprises privées, au sein des institutions publiques. Ces mécanismes de gouvernance remplissent à la fois des fonctions de contrôle, de pilotage et d'évaluation des politiques publiques locales. Ils sont indispensables pour assurer un meilleur fonctionnement de la gouvernance d'une collectivité territoriale.

D'une façon plus précise, notre travail porte sur la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales. Ainsi, la principale critique reprochée aux mécanismes de gouvernance territoriale est la politisation de ces derniers (Amans, et al., 2010 ; Flacourt & François, 2005). L'application efficace de ces règles et mécanismes de gouvernance fait parfois défaut (OCDE, 2018). Or, la qualité de l'organisation et le fonctionnement de ces organes de gouvernance sont déterminants pour l'efficacité des collectivités territoriales (Carassus & Baldé, 2020).

- **L'organisation administrative et la gestion des collectivités territoriales**

Cette sous-dimension s'intéresse à la manière dont la collectivité est administrée et gérée. Sur le plan interne, l'organisation administrative des collectivités territoriales est régie dans la plupart des pays par un cadre juridique et réglementaire, au Sénégal comme dans d'autres pays, comme la France, le Bénin, la Côte d'Ivoire, etc... Au Sénégal par exemple, l'organisation et la répartition des attributions entre les différents services d'une collectivité territoriale sont fixées par décret. Il s'agit du décret n°2020-30 du 08 janvier 2020 fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales au Sénégal. L'organisation de la plupart des collectivités territoriales repose sur un modèle classique (une administration wébérienne ou bureaucratique) qui se fonde sur un découpage de l'entité en directions et/ou services.

Les domaines de compétences des collectivités territoriales sont très variés. Pour cette raison, quelques éléments représentatifs ont été retenus, afin d'étudier la qualité de l'administration des collectivités. Une administration territoriale efficace est caractérisée par le fonctionnement du service d'Etat civil, l'existence d'un système d'archivage des documents, le respect des délais de production des documents budgétaires, son implication à la recherche et la réalisation des projets d'infrastructures locales (PRODDEL, 2011). L'objectif de cette sous-dimension est de montrer l'existence ou non de ces services administratifs. Dans d'autres perspectives, nous pourrions étudier leurs modalités de fonctionnement.

En outre, une administration d'une collectivité territoriale doit également au moins être capable de prendre en charge les préoccupations relatives à la gestion de ses finances, de la comptabilité de ses deniers publics, au pilotage de ses investissements ainsi qu'à la communication avec ses

différentes parties prenantes (Soulé, 2019 ; décret n°2020-30). De ce qui précède, nous formulons notre deuxième principale hypothèse ci-dessous :

H2 : Le cadre structuro-organisationnel des collectivités territoriales est un déterminant de la qualité de la gouvernance des collectivités au Sénégal.

❖ **La dimension relationnelle de la gouvernance**

Cette dimension permet d’apprécier les compétences et le savoir-faire des autorités locales, notamment l’exécutif local à développer des relations favorisant le développement local. En effet, la gouvernance d’une collectivité territoriale exige la concertation, la coordination et la coopération partenariale entre tous ses acteurs et à tous les niveaux (Le Gales, 2006, Amrani, et al., 2021). Les principales relations que l’on peut noter dans une collectivité territoriale entre ses différents acteurs sont : *entre élus eux-mêmes, agents de l’administration locale et élus, élus et citoyens, agents de l’administration et citoyens, collectivité territoriale et partenaires techniques et financiers et collectivité territoriale et représentants de l’Etat central.*

Le relationnel dans la gouvernance territoriale va donc au-delà des relations de partenariat et de coopération entre la collectivité territoriale et ses partenaires techniques et financiers. Ainsi, la théorie de l’agence généralisée de Hill et Jones (1992), prolongée par Charreaux (1997), est considérée comme un cadre pertinent permettant d’analyser la diversité des relations entre les parties prenantes à travers la gouvernance des collectivités territoriales. Elle présente la collectivité territoriale comme un nœud de relations d’agence. Dans ce sens, Michaux (2011) voit la gouvernance territoriale comme une construction de compromis entre acteurs (citoyens, agents administratifs, élus, société civile, partenaires techniques et financiers et représentants de l’Etat central) autour d’un projet de territoire donné.

De plus, qui parle de gouvernance relationnelle et de projet local, parle forcément de relations partenariales. Des liens de partenariat établis avec des réseaux interpersonnels donnent la possibilité de lancer des projets de développement durable dans des champs qui ne sont pas du ressort des autorités locales. Pour l’OCDE (2001), les partenariats (coopérations entre différents

acteurs) ont été reconnus, il y a une vingtaine d’années comme un moyen prometteur d’aider les communautés à résoudre les problèmes spécifiques à leur localité.

En effet, la gouvernance est entendue comme une stratégie permettant à une société de résoudre ses problèmes et de satisfaire ses besoins collectivement (OCDE, 2001). Du coup, un partenariat dans une collectivité territoriale peut avoir comme objectifs de promouvoir l’emploi, l’insertion sociale des groupes défavorisés, le développement économique d’un territoire, la formation professionnelle et la protection de l’environnement. Ainsi, le partenariat est un puissant moyen de développement mobilisé par les collectivités de toutes sortes.

Un partenariat au sein d’une collectivité territoriale peut consister en un petit groupe composé des principales organisations locales (on peut en citer les autorités locales, les grands services publics et les partenaires techniques, sociaux et financiers) ou s’étendre aux entreprises privées, aux établissements d’enseignement, aux prestataires de soins de santé, et à d’autres entités comme aussi les collectivités territoriales. Une relation de partenariat peut être matérialisée sous forme de convention. Le degré de partenariat conduit la réussite du modèle de gouvernance dans une collectivité territoriale. Eboue et al. (2019) voient le partenariat local comme un levier qui peut améliorer l’efficacité des collectivités décentralisées. Une relation de partenariat peut être établie avec des partenaires techniques et financiers, comme avec des citoyens, de la société civile, d’entreprises ou même avec des représentants de l’Etat central.

En se référant au contexte sénégalais, les représentants de l’Etat central dans les circonscriptions administratives et les collectivités territoriales sont les gouverneurs pour les régions, les préfets pour les départements et les sous-préfets pour les arrondissements. Les représentants de l’Etat aident les élus locaux dans leurs tâches administratives. Les préfets et sous-préfets interviennent dans les phases de préparation et d’élaboration du budget pour faire respecter les principes budgétaires (CGCTS, 2013). Cette relation est caractérisée par les activités réalisées dans le cadre de la mise en œuvre de conventions, la participation du représentant de l’Etat aux réunions du conseil et le pourcentage de rejets pour cause d’illégalité par rapport au nombre d’actes transmis par la collectivité aux représentants de l’Etat. Les représentants de l’Etat jouent un rôle primordial pour un bon fonctionnement des collectivités territoriales.

En somme, la gouvernance des collectivités territoriales peut être aussi considérée comme un moyen de gérer et de réguler les relations entre acteurs (Allemand, et al., 2021), qui peuvent être consensuelles, constructives comme conflictuelles. Une collectivité territoriale est vue comme un nœud de relations entre différents acteurs. Enfin, nous attendons des résultats qui montrent une influence significative et positive de cette dimension sur la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales dans le contexte sénégalais :

H3 : La dimension relationnelle a une influence significative et positive sur la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal.

❖ **La dimension participation aux processus décisionnels**

Cette dimension de caractérisation vise à identifier les parties prenantes associées aux processus décisionnels, ainsi que la fréquence de participation et non la forme de participation. Ce concept est réapparu au XIX^e siècle et est utilisé aussi bien dans le domaine des sciences politiques que celui des sciences de gestion. En effet, la communauté scientifique, par exemple lors du Sommet de la Terre de Rio de 1992 (au Brésil), a reconnu que l'un des principaux éléments indispensables à la réalisation du développement durable local est la participation du public (des parties prenantes et notamment des citoyens) aux processus de prise de décisions.

Mais, force est de constater que l'historique du droit pour les citoyens d'être informés et de participer à la gestion publique remonte aux années 50 lors de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789. Ce concept répond principalement à la dénonciation de l'éloignement des gouvernants aux gouvernés, d'acteurs (les gouvernants) à qui on reproche souvent de vouloir tout résoudre en haut sans connaître véritablement les problèmes concrets des gens d'en bas (les gouvernés) (Bresson, 2014).

Par ailleurs, pour Fox et Meyer (1995, cité par Kakumba, 2010), « *la participation citoyenne peut être définie comme la participation des citoyens à toute une série d'activités dans la formulation des politiques administratives, y compris la détermination des niveaux de service, des priorités budgétaires et l'acceptabilité des projets de construction matériels afin d'axer les programmes du*

gouvernement sur les besoins de la communauté, de renforcer l’adhésion du public et d’encourager un sentiment de cohésion au sein de la société » (p.20).

En définitive, nous optons de définir le concept de participation décisionnelle, en se référant à l’OCDE (2018) qui le considère comme, « *les possibilités que les gouvernements locaux offrent à la société civile et à la population en général de participer au processus budgétaire et autres, afin de contribuer aux décisions sur les modalités de mobilisation et de dépenses des ressources et pour influencer ces décisions* » (p.22). La participation est aujourd’hui considérée comme une dimension de la gouvernance des collectivités territoriales à formaliser pour une amélioration de l’efficacité de l’action publique locale (Bled, 2016 ; Soulé, 2019). Ainsi, la quatrième principale hypothèse de ce travail est formulée comme suit :

H4 : La dimension participation aux processus décisionnels est un déterminant de la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal.

❖ La dimension communicationnelle

Apparus avec l’avènement de l’informatique vers les années 1970, les systèmes d’information et de gestion sont traités comme des outils de gestion indispensables au bon fonctionnement des organisations. Leur principal but est la bonne circulation de l’information qui permet une réduction de l’asymétrie d’information entre acteurs, un partage et une meilleure transparence de l’information de l’organisation. Le système d’information dans une collectivité territoriale doit être donc capable de remplir sa fonction de communication.

Selon Leyval-Granger (1999), communiquer c’est mettre en commun. Toute communication est une relation entre deux ou plusieurs parties. La communication des collectivités territoriales n’échappe pas à cette règle. Elle met en relation gouvernants et gouvernés, gouvernés et gouvernés et gouvernants et gouvernants (Leyval-Granger, op.cit).

Par ailleurs, la maîtrise de l’information dans les collectivités territoriales est considérée comme une dimension essentielle de la gouvernance publique locale. Elle assure la transparence de l’information, mais affine également les relations entre les parties prenantes et la collectivité

territoriale. La combinaison de la dimension relationnelle et celle informationnelle (Carassus et Baldé, 2020), nous permettent ainsi de se retrouver avec une seule, la dimension communication bilatérale. Cette combinaison se justifie par une relation trop proche entre ces deux. Relation, information et communication sont trois concepts implicitement liés.

En effet, une communication porte une information destinée à établir ou entretenir une relation, entre gouvernants et gouvernés dans ce cas. Cela peut être corroboré par les propos ci-après. Bertrand et Moquay (2004) considèrent que la gouvernance des collectivités territoriales recouvre des mécanismes de coordination et d'action collective qui permettent de mobiliser un ou des champs d'interaction entre des acteurs de nature différente.

La communication peut être, dans ce cas, définie comme un processus de coordination entre des acteurs. Elle est qualifiée de bilatérale, s'il y a une interaction entre les parties (Gardère & Lakel, 2009). Cette forme de communication suppose qu'il y ait deux parties en face à face au minimum. Ainsi, la communication bilatérale est la forme la plus adaptée à la gouvernance des collectivités, étant donné qu'une collectivité constitue un nœud de relations.

Les moyens (ou canaux) de communication qui sont mobilisés dans les collectivités territoriales sont généralement les magazines et réseaux sociaux tels que WhatsApp, les sites Internet, Facebook et la presse, les affichages dans les rues et à la mairie, le porte à porte et lors des réunions du conseil. Ces moyens de communication peuvent contribuer considérablement au renforcement de la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales. Ils sont utilisés en interne (la communication interne) comme en externe (la communication externe).

Dans le cadre de cette recherche, cette dimension est retenue pour analyser la nature et la qualité de la communication entre la collectivité et ses parties prenantes. Une communication efficace doit permettre à une organisation de tendre vers plus de transparence. La communication dans une collectivité territoriale, peut et doit s'inscrire dans cette perspective, afin de permettre de convaincre, ce qui est le but ultime de la communication. Cette dimension est caractérisée par les outils et pratiques de communication permettant d'accroître la transparence de l'action publique locale (Catelleni, et al., 2015), en interne et externe. Enfin, nous attendons des résultats qui

montrent une influence significative et positive de cette dimension sur la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales dans le contexte sénégalais :

H5 : La dimension communicationnelle est un déterminant de la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal.

2. Méthodologie de la recherche

Contrairement à la recherche qualitative, celle quantitative dans les sciences humaines et sociales suit un protocole bien prédefini (Dumez, 2011). Dans les sciences de gestion, les approches quantitativistes sont classées en général dans le paradigme positiviste et utilisent des techniques économétriques pour tester des hypothèses, afin de générer des lois universelles (Dumez, 2010). Les outils de collecte d’information mobilisés dans ce contexte sont en général le questionnaire comme notre cas (Samlak, 2020) ou une base de données chiffrées.

Pour administrer notre questionnaire, nous avions deux options : par face to face et via Internet. Pour le face à face, nous avions une équipe composée de nous-même et d’autres personnes formées (des étudiants dont nous avons fait la connaissance dans le cadre des cours de vacances que nous dispensons dans des Universités du Pays. Ils sont résidents dans les 14 régions du Sénégal) à administrer des questionnaires. Concernant l’enquête par voie électronique, nous avions sollicité l’ONG ENDA ECOPOP qui a mis à notre disposition une base de données des contacts de 43 élus locaux (des adresses électroniques et téléphoniques). L’adresse téléphonique nous a permis d’appeler au préalable le concerné et de l’avertir et celle électronique a été utilisée pour leur envoyer le questionnaire. L’enquête a duré un mois et demi : nous avons démarré courant octobre 2021 jusqu’en fin novembre 2021. Le questionnaire a été rempli soit par le chef de l’exécutif local ou son adjoint, soit par le secrétaire municipal qui représente un acteur clé de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal.

Pour les 100 questionnaires lancés, nous avons eu un retour de 68 questionnaires. Ce qui est largement représentatif. Seuls 61 questionnaires sont exploitables, soit les 89,7% des retours. Autrement dit, parmi les 68, les 7 questionnaires ne sont pas traitables. En effet, cet échantillon

peut être jugé faible, mais relativement aux collectivités territoriales, il est significatif. Ainsi, notre méthode d'échantillonnage est la méthode par convenance.

Le tableau ci-dessous est une synthèse sur le nombre d'items et la fiabilité de la cohérence interne. Les résultats ont montré une bonne cohérence interne. Ces items sont donc aptes à être utilisés pour une mesure de la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales.

Tableau 1 : Synthèse sur la fiabilité des échelles de mesure

Dimensions retenues (thèmes du questionnaire)	Nombre d'items retenus	Alpha de Cronbach moyen
Stratégique	3	0,932
Structuro-organisationnelle	8	0,758
Relationnelle	4	0,861
Décisionnelle	8	0,815
Communicationnelle	11	0,743

Source : Données de l'enquête

Nous avons utilisé des échelles de mesure dont certains ont déjà fait l'objet de validation lors de recherches antérieures qui sont présentées ci-dessus. En d'autres termes, nos échelles de mesure sont inspirées des travaux du PRODDEL (2011) et des auteurs Carassus et Baldé (2020). Elles ont néanmoins subi quelques modifications pour mieux les adapter à notre contexte. Par ailleurs, d'autres items ont été proposés à l'issue d'une exploration empirique.

Les choix de notation de nos échelles (Likert à 5 points et dichotomique) peuvent être justifiés par le fait que la gouvernance comporte des dimensions normative et cognitive. Compte tenu des recommandations théoriques et des spécificités de notre questionnaire, l'aspect normatif est évalué à partir des échelles dichotomiques et l'aspect cognitif est mesuré à partir des échelles de Likert à 5 points (fortement recommandées par les études antérieurs), afin d'apprécier les connaissances et compétences des acteurs. Le cognitif porte sur des questions relatives aux comportements et connaissances des individus d'une population sur lesquels porte la recherche menée.

❖ L'analyse de la matrice des corrélations

La mise en œuvre d'une régression linéaire nécessite d'abord l'analyse des corrélations entre les variables explicatives et entre la variable expliquée et celles explicatives. La matrice des corrélations est un tableau dans lequel on regroupe les coefficients de corrélations des variables (le

coefficient r de Pearson est le plus utilisé). Le coefficient doit être compris entre -1 et +1. S'il tend vers -1, les variables évoluent en sens inverse. S'il est égal à 0, les variables ne se sont pas liées. S'il tend vers +1, les variables évoluent dans le sens.

Tableau 2 : La matrice des corrélations

Variables	QGOUCT	DISTRAT	DISTROR	DIRELA	DIDEC	DICO
QGOUCT	1					
DISTRAT	,786**	1				
DISTROR	-,041	,039	1			
DIRELA	-,065	-,057	,097	1		
DIDECIS	,011	-,002	,115	,112	1	
DICOM	,786**	,237	-,103	-,045	,019	1

Source: Données de l'enquête

❖ **Test des hypothèses : la méthode de régression linéaire**

Il existe plusieurs méthodes de régression linéaire : standard ou entrée, pas à pas ascendante et descente. Ainsi, la méthode standard utilisée consiste à faire entrer en même temps dans l'analyse toutes les variables explicatives. Le modèle économétrique ci-dessous permet de montrer le poids de chaque dimension sur la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales sénégalaises :

$$\text{QGOUCT} = \beta_0 + \beta_1 \text{DISTRAT} + \beta_2 \text{DISTROR} + \beta_3 \text{DIRELA} + \beta_4 \text{DIDECIS} + \beta_5 \text{DICOM} + \varepsilon_i$$

QGOUCT= qualité de la gouvernance des collectivités territoriales ; **DISTRAT** = dimension planification stratégique ; **DISTROR** = dimension structuro-organisationnelle ; **DIRELA** = dimension relationnelle ; **DIDECIS** = dimension décisionnelle ; **DICOM** = dimension communicationnelle ; β_0 = la constante de l'équation ; ε_i = erreur idiosyncratique.

Les indices de qualité de notre modèle de recherche sont : le coefficient de détermination (R^2) = 59,40%, le F de Fisher = 22,97 et la probabilité de significativité = 0,000. Pour démontrer la robustesse du modèle empirique obtenu, les tests de l'indépendance des résidus et Shapiro-Wilk sont aussi présentés respectivement en annexe 1 et annexe 2.

Enfin, pour mesurer la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales, un indice de qualité a été calculé à partir de la technique d'ACP. Il consiste à procéder à la sommation des scores factoriels de chaque dimension, afin de calculer la moyenne des scores.

3. Présentation des résultats de la recherche

Nous présentons les résultats de la régression dans un tableau récapitulatif, suivis de leurs commentaires, notamment des valeurs estimées des coefficients. Voici le modèle qui a donné plus de satisfaction avec la régression multiple « pas à pas ».

Tableau 3 : Test du modèle avec la méthode de régression multiple

Variables explicatives	Coefficients	Coefficients standardisés	T	Sig.	Statistiques de colinéarité	
		Bêta			Tolérance	VIF
(Constante)	0,974		,000	1,000		
DISTROR	,045	,045	,535	,595	,969	1,032
DIDECIS	-,005	-,005	-,066	,948	,975	1,025
DICOM	,790	,790	9,539	,000	,987	1,013
DIRELAT	-,033	-,033	-,399	,692	,979	1,022
Coefficient de détermination (R^2) = 59,40% ; Le F de Fisher = 22,97 ; Probabilité de significativité = 0,000.						

Source : Données de l'enquête

La tolérance est définie comme la part de variabilité de la variable indépendante qui n'est pas expliquée par une ou d'autres variables indépendantes. Une tolérance élevée correspond à un faible degré de colinéarité. Le seuil de 0,3 est recommandé. À l'inverse, le seuil du facteur d'inflation de la variance (VIF) doit être faible, c'est-à dire < 3 . Tolérances et facteurs d'inflation de la variance (VIF) sont proches de 1, largement dans les limites recommandées (tolérance $> 0,3$ et VIF $< 3,3$). Les variables explicatives sont donc peu corrélées entre elles.

Ainsi, le modèle économétrique empirique obtenu à partir de la régression entre la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales et les facteurs intrinsèques se présente comme suit :

$$\text{QGOUCT} = 0,974 + 0,786 \times \text{DISTRAT} + 0,790 \times \text{DICOM}$$

Pour la suite, les résultats de cette régression multiple synthétisés dans le tableau 3 ci-dessus seront présentés séparément, c'est-à dire dimension par dimension.

3.1. L'influence de la dimension planification stratégique

Le tableau ci-dessous présente les résultats de régression qui visent à vérifier l'hypothèse selon laquelle, la dimension planification stratégique a une influence significative et positive sur la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales. Elle est vérifiée, car le coefficient Bêta est positif et que sa probabilité (0,000) est inférieure au seuil de 5%.

Tableau 4 : Effet de la dimension stratégique sur la qualité de la gouvernance

Variable explicative	Coefficient	Coefficient standardisé	T	Sig.	Statistiques de colinéarité	
					Bêta	Tolérance
DISTRAT	,786	,786	9,779	,000	1,000	1,000

Source : Données de l'enquête

3.2. L'influence de la dimension structuro-organisationnelle

Les résultats de la régression présentés dans le tableau 5 montrent que cette variable a un effet positif très faible qui n'est pas significatif, sur la qualité de la gouvernance des collectivités au Sénégal ($Bêta = 0,045$; $p = 0,595 > 5\%$). Donc, cette hypothèse n'est pas validée, l'influence du cadre structuro-organisationnel sur la qualité de la gouvernance n'est pas significative.

Tableau 5 : Effet de la dimension structuro-organisationnelle sur la qualité de la gouvernance

Variable explicative	Coefficient	Coefficient standardisé	T	Sig.	Statistiques de colinéarité	
					Bêta	Tolérance
DISTROR	,045	,045	,535	,595	,969	1,032

Source : Données de l'enquête

3.3. L'influence de la dimension relationnelle

Les résultats de la régression présentés dans le tableau ci-dessous montrent que cette variable a une influence qui n'est pas significative sur la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal ($Bêta = -0,033$; $p = 0,692 > 5\%$). L'hypothèse n'est pas validée.

Tableau 6 : Effet de la dimension relationnelle sur la qualité de la gouvernance

Variable explicative	Coefficient	Coefficient standardisé	T	Sig.	Statistiques de colinéarité	
					Bêta	Tolérance
DIRELAT	-,033	-,033	-,399	,692	,979	1,022

Source : Données de l'enquête

3.4. L'influence de la dimension participation aux processus décisionnels

Cette dimension a une influence qui n'est pas significative. La participation aux processus décisionnels n'a pas d'influence significative et positive sur la qualité de la gouvernance des collectivités. Le tableau ci-dessous montre un coefficient Bêta égal à -0,005 et une probabilité d'acceptabilité d'une valeur de 0,948 supérieure au seuil de tolérance de 5%.

Tableau 7 : Effet de la dimension décisionnelle sur la qualité de la gouvernance

Variable explicative	Coefficient	Coefficient standardisé	T	Sig.	Statistiques de colinéarité	
					Bêta	Tolérance
DIDECIS	-,005	-,005	-,066	,948	,975	1,025

Source : Données de l'enquête

3.5. L'influence de la dimension communicationnelle

L'hypothèse H5 selon laquelle la dimension communicationnelle est un facteur déterminant de la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal est vérifiée (validée). Les résultats de régression du tableau 8 montrent un effet positif et significatif (Bêta = 0,790 ; p = 0,000 < 5%). Nous pouvons donc conclure que la communication occupe une place capitale dans la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales.

Tableau 8 : Effet de la dimension communicationnelle sur la qualité de la gouvernance

Variable explicative	Coefficient	Coefficient standardisé	T	Sig.	Statistiques de colinéarité	
					Bêta	Tolérance
DICOM	,790	,790	9,539	,000	,987	1,013

Source : Données de l'enquête

4. Discussion des résultats de la recherche

Nos résultats montrent que la dimension planification stratégique est déterminant de la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal. Ce résultat peut s'expliquer par le fait qu'en général, l'élaboration et l'exécution d'un PSDL sont une obligation pour bénéficier des

financements de la plupart des bailleurs et des partenaires financiers ; sont également des compétences transférées pour les départements (PDD) et les communes (PDC) (CGCTS, 2013, art.314 et art.315). Un véritable plan stratégique sert de guide d’orientation pour les autorités locales qui le font évoluer en fonction des informations qui réalimentent constamment le système et qui sont mises à jour régulièrement. La dimension planification stratégique occupe aussi une place centrale dans toutes les réformes de NPM.

En outre, dans certains pays c'est une obligation. Le Royaume-Uni est un exemple concret, son gouvernement exige aux collectivités territoriales, depuis 2000, la mise en place d'un Local Strategic Plan (LSP) en leur confiant notamment le mandat de préparer des Local Community Strategies (LCS). Selon Hoffmann-Martinot (1988), la planification stratégique et la gestion prévisionnelle sont des voies essentielles pour les collectivités territoriales, leurs permettant d'améliorer leur performance. C'est à cet effet que le gouvernement wallon exige depuis 2009, ses communes à se doter chacune d'un Plan Stratégique Communal (PSC) dont l'objectif est de coordonner les politiques sectorielles communales.

L'influence de la dimension structuro-organisationnelle sur la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal n'est pas significative. Ce résultat peut être expliqué par les diverses raisons suivantes : D'abord, en dehors du conseil et son bureau dont, leur fonctionnement est entaché parfois de lacunes et de laxisme. On peut estimer que l'impact des autres mécanismes de gouvernance à caractère obligatoire comme les commissions est jugé très faible. Les commissions ne sont pas très dynamiques ou ne fonctionnent pas pour la majorité. Leur apport dans la gouvernance des collectivités territoriales n'est pas très déterminant. En moyenne par collectivité territoriale, il n'y a qu'environ 2 ou 3 voire 4 qui fonctionnent sur une vingtaine de commissions. En outre, on peut dire que le fonctionnement des commissions est une problématique qui est générale à la qualité de la gouvernance de toutes les collectivités territoriales sénégalaises.

En plus du conseil municipal ou départemental et ses commissions, il y'a le bureau municipal ou départemental qui constitue un mécanisme de gouvernance capital dans les collectivités territoriales. Le bureau municipal ou départemental est composé de conseillers et conseillères y compris le maire ou PCD. Ils sont élus par les autres membres du conseil. Au Sénégal, la majorité

des membres d'un conseil sont en général de la même appartenance politique que le maire ou le PCD qui a le monopole des pouvoirs dans les collectivités territoriales. Ceci peut expliquer sa mainmise sur le fonctionnement du conseil et de son bureau et également l'absence de contrôle interne rigoureux dans ces collectivités territoriales.

Ensuite, l'organisation interne reste aussi primordiale pour une bonne gouvernance. Mais la plupart des services administratifs territoriaux liés à la comptabilité et à l'investissement se nourrissent de dysfonctionnements, de lacunes et de faiblesses qui freinent leur efficacité. Les contrôles externes juridictionnel, de régularité et de gestion territoriale sont presque inexistant dans les collectivités sénégalaises. Le contrôle des opérations comptables aussi, traîne avec des lacunes et faiblesses du fait des incohérences notées entre le système comptable interne (une comptabilité budgétaire) par rapport au système tenu par le comptable public (une comptabilité d'engagement).

L'influence de la dimension relationnelle sur la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales n'est pas significative. Ainsi, en matière de gouvernance, la qualité des relations entre acteurs peut avoir un impact positif ou négatif sur l'état de celle-ci. Lorsque les relations fondées visent exclusivement à gérer les conflits d'intérêt et veillent à l'intérêt général, l'impact sera positif. Mais, si les relations sont fondées par des compromis pour gérer des intérêts partisans, elles influencent négativement. Malheureusement, la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal est émaillée de copinage, voisinage ou même de clientélisme politique au détriment de la valorisation des compétences. Ceci ne corrobore pas les propos de Le Gales (2006), selon lesquels, l'efficacité de la gouvernance d'une collectivité nécessite de la concertation, de la coordination et de la coopération partenariale entre tous ses acteurs et tous les niveaux, pour la réalisation de l'intérêt général. La gouvernance est un dispositif institutionnel et comportemental qui doit réguler les relations entre les dirigeants et les parties concernées d'une organisation. Enfin, ce résultat montre aussi une faible opérationnalisation des théories de l'agence généralisée et des parties prenantes, dans le cadre de la régulation des relations entre acteurs.

La dimension participation aux processus décisionnels n'est pas un déterminant de la qualité de la gouvernance des collectivités au Sénégal. Elles ne sont pas corrélées significativement. Ce qui fragilise la participation des parties prenantes aux processus décisionnels peut être expliqué, d'une

part par le manque de volonté de certaines autorités locales à renoncer une partie de leur pouvoir, pour d'autres par la faiblesse de leur capacité de mobilisation communautaire, et d'autre part par l'absence d'engagement de la part des parties prenantes.

La participation des parties prenantes aux processus de prise de décision ne fait pas toujours l'objet d'une bonne promotion. Les nouvelles formes de gouvernance (forums communautaires, jurys citoyens, conseils de quartier et cybergouvernance) sont plus englobantes, dans le sens où elles favorisent plus la participation décisionnelle, mais la manière dont elles s'expriment et leur efficacité donnent encore des résultats insuffisants.

La plupart du temps, la participation des citoyens à la gestion de leur collectivité territoriale est faite sous formes d'information, de consultation ou de concertation en phase de conception des politiques. La participation aux phases de contrôle et d'exécution est peu fréquente dans les collectivités : *exemple lors du choix d'une solution de rechange, du contrôle de l'exécution et de l'évaluation des politiques publiques locales*. Pourtant, Kakumba (2010), dans le contexte Ougandais, a présenté par exemple la participation citoyenne à la gouvernance des collectivités territoriales comme un mécanisme fondamental de renforcement de la capacité locale à des fins de réduction de la pauvreté et de développement territorial rural.

Les mécanismes participatifs se heurtent sur le problème de viabilité en général. Cette absence de viabilité des conseils de quartier et d'une façon générale, les mécanismes participatifs, est causée par des dysfonctionnements organisationnels, un mauvais choix des membres et d'une absence aussi de la volonté de l'exécutif local d'associer les membres du forum aux processus de prise de décision. Ces dysfonctionnements liés à la participation des citoyens aux processus décisionnels décèlent l'absence d'un contrôle socio-politique rigoureux dans ces collectivités territoriales.

Enfin, la dimension communicationnelle influence significativement la qualité de la gouvernance des collectivités territoriales au Sénégal. Les technologies de collecte, traitement, conservation et transmission des informations et des données sont en constante évolution dans le monde. Leur développement a permis des progrès rapides et significatifs en termes d'accès à l'information et de communication pour et avec les citoyens de tous les pays.

Ce résultat peut être expliqué par l'introduction et la multiplication des réseaux qui favorisent la création de plateformes de communication (Tv et radios en ligne, sites Web, pages Facebook et groupes WhatsApp) dans les collectivités territoriales. Dans les 11 collectivités territoriales enquêtées par méthodes qualitatives, les 8 ont des sites Web et pages Facebook à travers lesquels, elles publient des informations. On note ainsi que les interactions entre les participants de ces canaux de communication sont fructueuses et que les informations sont mises à jour souvent. Il est aussi important de noter que la communication observée dans ces collectivités territoriales est plus orientée politique qu'une communication servant à une reddition des comptes. Néanmoins, pour les 8 collectivités territoriales observées, certaines ont publié sur leur page Facebook ou Site Web, leurs documents budgétaires et financiers.

ANNEXES

Annexe 1 : Les résultats des tests de l'indépendance des résidus

Le test de Durbin-Watson (DW) est un test statistique qui permet de vérifier l'indépendance des erreurs, en d'autres termes de savoir s'il y a une autocorrélation ou non des erreurs (ou des résidus). Ainsi, la statistique DW prend des valeurs qui doivent être comprises entre 0 et 4. Si la valeur avoisine 2 c'est-à-dire si la statistique DW est proche de 2, il y a une absence d'autocorrélation des erreurs. Par contre, si elle tend vers 0, on a une autocorrélation positive des erreurs et si elle tend vers 4, on a une autocorrélation négative.

D'après les résultats affichés dans les tableaux ci-dessous, les valeurs calculées de la statistique DW sont toutes acceptables, donc les erreurs ne sont pas autocorrélées:

Avec la dimension planification stratégique

Modèle	Durbin-Watson
1	2,163

Interprétation: la valeur DW (2,163) étant proche de 2, donc il n'y a pas d'autocorrélation significative des résidus.

Avec la dimension relationnelle

Modèle	Durbin-Watson
1	2,239

Interprétation: la valeur DW (2,239) étant proche de 2, donc il n'y a pas d'autocorrélation significative des résidus.

Avec la dimension participation aux processus décisionnels

Modèle	Durbin-Watson
1	2,272

Interprétation: la valeur DW (2,272) étant proche de 2, donc il n'y a pas d'autocorrélation significative des résidus.

Avec la dimension communicationnelle

Modèle	Durbin-Watson
1	2,358

Interprétation: la valeur DW (2,358) étant au-dessus de 2, il pourrait y avoir une légère autocorrélation négative des résidus, mais elle est relativement proche de 2.

Annexe 2: Test de Shapiro-Wilk

Principe: Le test de Shapiro-Wilk compare la distribution observée d'une variable à une distribution normale. Il teste l'hypothèse nulle que les données proviennent d'une distribution normale.

Statistique W: Cette valeur mesure l'écart entre la distribution observée et la distribution normale. Plus, elle est proche de 1, plus les données suivent une distribution normale.

P-value: C'est la probabilité d'obtenir un résultat aussi extrême que celui observé, sous l'hypothèse nulle. Si la p-value est supérieure à un seuil (souvent 0,05), on ne rejette pas l'hypothèse nulle, ce qui indique que les données pourraient être normalement distribuées.

Interprétation: Si la p-value $> 0,05$: Les données ne diffèrent pas significativement d'une distribution normale (normalité possible). Si la p-value $\leq 0,05$: Les données ne suivent pas une distribution normale (non-normalité).

Ce test est particulièrement utile pour des échantillons de petite à moyenne taille. Pour des échantillons plus grands, même de petites déviations par rapport à la normalité peuvent conduire à des p-values très faibles.

Analyse: Les variables DISTRAT, DISTROR, DIDECLIS et DICOM sont considérées comme normalement distribuées selon le test de Shapiro-Wilk, avec des valeurs de p respectivement de 0,544; 0,153; 0,592 et 0,513, toutes supérieures au seuil typique de 0,05.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Afrobaromètre Network (2010, 4 octobre). *La gouvernance locale au Sénégal : effet de la proximité de l'élu au citoyen*. Paper n°95. <https://www.afrobarometer.org/index.php>
- Allemand & al. (2021). *Systèmes information de gestion (SIG). Manuel et applications: maîtriser les compétences et réussir le nouveau diplôme*. Éditeur: Vuibert, Collection: Expertise Comptable, 400 pages.
- Amans, P., & al. (2010). De la politisation à l'instrumentation d'un outil de gestion : le cas du budget dans les théâtres associatifs. *Management & Avenir*, n°40, p.234.
- Amar, A., & Berthier, L. (2007). Le Nouveau Management Public : avantages et limites. *Revue Gestion et Management Publics*, vol.5, décembre 2007.
- Amrani N. & al. (2021). Gouvernance des collectivités territoriales au Maroc : une approche prospective à la lumière des expériences internationales. *Revue A. Managériales et Economiques*, vol 3, n°1, pp.144-165.
- Ayoub, S. (2011). Gouvernance et pratiques comptables : quelle transparence pour les organisations caritatives en France ? <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00645996>
- Beauregard, C., & al. (2006). Les mécanismes de gouvernance publique territoriale : une comparaison à l'échelle internationale. *École Nationale d'Administration Publique, 7^e Rencontres Ville-Management, Douala, Cameroun*. fthal-03079964f
- Bertrand, N., & Moquay, P. (2004). *La gouvernance locale, un retour à la proximité*. In Économie rurale. Proximité et territoires, n°280, pp.77-95. <https://doi.org/10.3406/ecor>
- Bled, E. (2016). *Analyse du développement durable local et de ses facteurs d'influence*. Thèse de doctorat unique en sciences de gestion. Ecole Doctorale des SSH, Université de Pau et des pays de l'Adour.
- Bovaird, T. (2005). La gouvernance publique : comment maintenir un juste équilibre entre le pouvoir des intervenants dans une société en réseau ? *Revue I. des Sciences Administratives*, vol.71, pp.223-235.
- Bresson, M. (2014). La participation : un concept constamment réinventé. *Association Française de Sociologie*, n°9. <https://doi.org/10.4000/socio-logos.2817>

- Carassus, D. (2020). *Le pilotage des politiques publiques locales : de la planification à l'évaluation*. Editeur: Berger-Levrault, ISBN: 2701320291, p.622.
- Carassus, D., & al. (2012). La caractérisation et le management des déviations organisationnelles liées à la mise en œuvre d'une démarche de performance publique : application au contexte public local français. *Revue de Management International*. <https://doi.org/10.7202/1011420ar>
- Carassus, D., & al. (2014). Les déterminants de l'adoption et de la mise en œuvre d'un management par la performance : application aux collectivités locales françaises. *Revue Finance-Contrôle-Stratégie*. <https://doi.org/10.4000/fcs.1445>
- Carassus, D., & Baldé, K. (2020). Analyse de la gouvernance publique locale : proposition d'une grille de lecture et caractérisation exploratoire des pratiques de l'intercommunalité française. *Finance-Contrôle-Stratégie* ://doi.org/10.4000/fcs.3990
- Carassus, D., & Favoreu C. (2005). De la performance nationale à la performance locale : étude de l'application de la LOLF aux collectivités locales. *1^{er} Workshop Ville Management*. fffal-03083164f
- Catellani, A., & al. (2015). La communication transparente : l'impératif de la transparence dans le discours des organisations. *Presses Universitaires de Louvain*.
- Charreaux G. (2011). Quelle théorie pour la gouvernance ? De la gouvernance actionnariale à la gouvernance cognitive et comportementale. *Working Papers FARGO*, n°1110402.
- Charreaux, G. (1997). Introduction générale. Dans G. Charreaux (Ed). *Dans le gouvernement des entreprises : corporate governance, théories et faits*. Editeur : Impr. Jouve, ISBN 271783253X, 540 pages.
- Chazée, L., & al. (2017). La planification locale, outil de durabilité environnementale : le cas des zones humides méditerranéennes. *New Médit*, CIHEAM-IAMB, p.4.
- Décret n°2020-30 du 08 janvier 2020 fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales au Sénégal.
- Décret n°2020-978 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique au Sénégal.
- Demeestére R., Lorino Ph. & Mottis N. (2013). *Pilotage de l'entreprise et contrôle de gestion*. 5^e édition, DUNOD éditeurs des savoirs.

- Faye, D., Wade, M. E. B, & Gueye, H. (2024). Le contrôle de gestion dans les collectivités territoriales comme outil de la gestion de la Performance organisationnelle. *Revue Africaine de Gestion (RAG)* – Volume 7, numéro spécial, Janvier 2024.
- Denef, J. F., & Mvé-Ondo, B. (2015). *Introduction à la gouvernance des universités : Guide de gouvernance et d'évaluation à l'usage des recteurs et présidents d'universités ou d'institutions d'enseignement supérieur*. Editions des archives contemporaines, Agence Universitaire de la Francophonie, p.4.
- Dumez, H. (2010). *Éléments pour une épistémologie de la recherche qualitative en gestion Ou que répondre à la question : quelle est votre posture épistémologique ?* Le Libellio, vol.6, n°4, pp.3-16. <https://crg.polytechnique.fr/v2/aegis.html#libellio>
- Eboue, R. & al. (2019). Étude de la performance des communes au cœur du dialogue entre entreprises et collectivités locales décentralisées. *Revue des Eudes Multidisciplinaires en Sciences Economiques et Sociales*, n°11. ISSN : 2489-2068
- EL KEZAZY, H., & HILMI, Y. (2024). Le contrôle de gestion territorial: levier de la bonne gouvernance. Essaie sur le cas des collectivités territoriales au Maroc. *Alternatives Managériales Economiques*, 6(4), 287-305.
- EL KEZAZY, H., & HILMI, Y. (2024). Le contrôle de gestion territorial: levier de la bonne gouvernance. Essaie sur le cas des collectivités territoriales au Maroc. *Alternatives Managériales Economiques*, 6(4), 287-305.
- el Kezazy, H., Hilmi, Y., Ezzahra, E. F., & Hocine, I. Z. H. (2024). Conceptual Model of The Role of Territorial Management Controller and Good Governance. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 18(7), e05457-e05457.
- Fagotto E., & Fung A. (2006). Empowered Participation in Urban Governance: The Minneapolis Neighborhood Revitalization Program. *Revue Internationale de Recherche Urbaine et Régionale*, vol.30, n°3, pp.638-655. <https://doi.org/10.1111/j.1468>
- Faucoult, M., & François, A. (2005). Le rendement des dépenses électorales en France : Le cas des élections législatives de 1997. *Revue Economique*, vol.56, n°5.

- Favoreu C. (2000). *La démarche stratégique dans le management des collectivités locales : état des pratiques, pertinence et objectifs*. Thèse de Doctorat en Sciences de Gestion. Organisme de soutenance : Université Paul, Etablissement : Aix-Marseille 3.
- Fox, W. & Meyer, I. H. (1995). *Public Administration Dictionary*. Tome VIII, 139 pages. ISBN 0 70213219 5. <http://lexikos.journals.ac.za>
- Gardère, E., & Lakel, A. (2009). Repenser la communication des organisations publiques. *Revue Communication et Organisation*, pp.7-12. ISSN :1168-5549
- Harakat M. (2011). *Les finances publiques et les impératifs de la performance: le cas du Maroc*. l'harmattan, ISBN: 978-2-296-54993-7, <http://www.librairieharmattan.com>
- Heald, D. (2012). Pourquoi la transparence des dépenses publiques est-elle si difficile à atteindre ? *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol.78, pp.33-53.
- Hill C. W. L. & Jones T. M. (1992). Stakeholder agency theory. *Journal of Management Studies*, vol.29, n°2, pp.131-154.
- HILMI, Y., FATINE, F. E., AJARRAR, N., & BELKBIRA, F. (2020). La pratique de la gouvernance d’entreprise dans la période de crise du Covid-19. Quelles reconfigurations Economiques, Managerielles et Culturelles à l’Epreuve du COVID 19?, 66.
- Hoffmann-Martinot, V. (1988). Enseignements pour les collectivités locales françaises des pratiques et techniques de planification et de gestion prévisionnelle appliquées à l'étranger. *Politiques et Management Public*, vol.6, n°3, pp.103-124.
- Hood, C. (1991). A public management for all reasons ? *Public Administration*, vol.69. Spring 1991, pp.3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01766>
- Huet, J. M., & al. (2013). Les pionniers de la nouvelle gestion publique. *L'Expansion Management Review*, vol.149, n°2, pp.113-121.
- Idrissi, Kh., & Elamroui, L. (2018). Apport du nouveau management public dans la concrétisation de la performance de l’administration publique marocaine. *Revue du Contrôle, de la Comptabilité et de l’Audit (Revue CCA)*, n°7, p.2.
- Ingraham, P. W., & Romzek, B. S. (1995). Nouveaux paradigmes pour le gouvernement : enjeux pour la fonction publique en évolution. Vol.18, n°3. <://doi.org/10.2307/3380850>

- Jetté, Ch., & Goyette, M. (2010). Pratiques sociales et pratiques managériales. Des convergences possibles ? Vol.22, n°2, pp.25-34. <https://doi.org/10.7202/044217>
- Kakumba, U. (2010). La participation citoyenne et le développement rural au niveau des autorités territoriales : réflexions sur le système de décentralisation en Ouganda. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol.76, pp.183-200.
- Lardon, S. (2013). Le jeu de territoire, un outil de coordination des acteurs locaux. *Revue FaçSADe*. Résultats de recherches du département INRA-SAD, n°38, p.4.
- Laroussi, H. (2009). Politiques publiques et “bonne gouvernance” en Tunisie. *Monde en Développement, De Boeck Supérieur*, n°145, pp.93-108.
- Le Gales, P. (2006). *Gouvernement et gouvernance des territoires*. Documentation Française. Collection : Revue Problèmes politique Sociaux, 120 pages.
- Leyval-Granger, A. (1999). La communication locale : entre service public et promotion politique. In : *Communication et Langages*, n°120. Dossier : La Communication des Organisations. pp.41-54.
- Maitre, A. (2010). Comprendre la gouvernance et ses enjeux. *Mouvement Communal* 23, Février 2010, n°845. <https://www.uvcw.be>
- Maman, A., & Magnangou, E. (2019). L’organisation interne de la collectivité comme stimulateur de la gouvernance locale : une illustration par le cas togolais. *Revue Africaine de Gestion*. fffhalshs-02963716f
- Maurel, Ch., & al. (2011). Les démarches locales de performance publique face à la LOLF : mimétisme ou innovation ? *Revue Politiques et Management Public*, vol.28. URL : <https://journals.openedition.org/PMP/4423>
- Mercier, S. (2001). L’apport de la théorie des parties prenantes au management stratégique : une synthèse de la littérature. *X^e Conférence Association Internationale de Management Stratégique*. <https://www.researchgate.net/publication/7>
- Michaux, V. (2011). Les déterminants de la performance des gouvernances territoriales : le cas des stratégies concertées de développement durable des territoires. *Revue Française de Gestion*, n°217, vol.8, p.7. <https://doi.org/10.3166/RFG.217.35-60>

- Michel-clupot, M., & Rouot, S. (2017). Communication financière des métropoles européennes : une analyse comparée des gouvernances. *6^e Colloque International sur le Management Public Universel*.
- Minot, D. (2001). *Le projet de territoire : élaboration et conduite partagées d'un projet de territoire*. Editeur : Bergerie Nationale, Travail collectif. 177 pages. ISBN 2-911692
- Mjit (2021). La qualité: définition consensuelle ou polémique? *International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics*, vol.2, n°5, pp.592-607. <https://doi.org/10.5281/zenodo.5528625>
- OCDE (1991). *Etudes économiques de l'OCDE: Allemagne et France*. Tous les 18 mois, ISSN: 1999026X (en ligne). <https://doi.org/10.1787/1999026x>
- OCDE (2001). *Des partenariats locaux pour une meilleure gouvernance*. ISSN : 19901119 (en ligne). <https://doi.org/10.1787/19901119>
- OCDE (2016). *Renforcer l'intégrité du secteur public au Maroc, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique*. Paris. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264253612-fr>
- OCDE (2018). *Panoplie OCDE des instruments de la transparence budgétaire : Mesures pratiques en faveur de l'ouverture, de l'intégrité et de la responsabilité dans la gestion financière publique*. Paris. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264293335-fr>
- Oulad Seghir, K., & Gallouj, N. (2012). Pilotage de la performance des collectivités territoriales au Maroc à l’ère de la gestion par résultats : proposition d’indicateurs socioéconomiques. *Colloque International sur le thème Management de la performance des organisations : quelles spécificités et quelles pratiques ? ENCG-Tanger*, 21-22 juin.
- PEFA (2016). *Cadre d'évaluation de la gestion des finances publiques*. Secrétariat PEFA Washington États-Unis. Cadre PEFA de fév 2016 traduction de sept 2016.
- PRODDEL (2011). *Mesure de performances des collectivités territoriales des Régions de Kaolack, Fatick et Kaffrine*. Ministère de la Décentralisation et des Collectivités Locales. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).
- Soulé, S. Y. (2019). *Gouvernance et mobilisation des ressources dans les collectivités territoriales : le cas des communes des Comores*. Thèse de doctorat unique non publiée, UCAD/EDJPEG/FASEG, Gestion des entreprises et collectivités territoriales, n°00030.

- Verpeaux, M., & al. (2016). *Les collectivités territoriales et la décentralisation*. 9^e édition, Découverte de la vie publique, La Documentation Française.
- Yassine, H., Houmame, A. A., Amine, A., & Driss, H. (2024). Governance Optimization through Territorial Management Control in Local Authorities. *Pakistan Journal of Criminology*, 16(04), 93-110.
- Loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités territoriales.
- Loi n°2020-07 du 26 février 2020 portant Loi Organique relative aux Lois de Finances.