

AUTOUR DE SERVICES URBAINS, L'ÉMERGENCE DE DISPOSITIFS GESTIONNAIRES COMPOSITES (ABIDJAN, DAKAR, DURBAN)

Responsable scientifique: Sylvie Bredeloup, Institut de recherche pour le développement – Marseille

Contact: *sbredeloup@wanadoo.fr*

Équipe de recherche: Jérôme Lombard, Frank Bruez, Cyrille Trayie Botti Bi, Serigne Mbake Seck, Cheikhou Sylla, Marie Claude Felemouh, Marie-Richard Zouhoula Bi, Benoît Lootvoet, Sultan Khan, Stéphane Vermeulin, Brigitte Bertoncello, Bellanger et Aurélie Poyau

Auteur de la communication: Sylvie Bredeloup

Devenue un objet consensuel à l'ère du paradigme libéral et sous la pression des bailleurs de fonds internationaux, la délégation à un opérateur privé, bien souvent articulée à la municipalisation des services, constitue dorénavant un mode d'intervention acceptable, et même généralisable. Ce n'est plus un dossier à plaider. Curieusement, le discours critique semble, pour partie, évacué du débat. La privatisation est parfois revendiquée haut et fort comme la seule solution capable de sortir les pays, les villes les plus pauvres, de l'ornière. Serait-elle pour autant la panacée? En définitive, est-ce la privatisation qui est exemplaire ou la logique plus générale qu'elle contient, celle du rôle d'un « tiers contrôle », garant d'une gestion équitable?

Dans notre travail, nous traitons de la délégation des services urbains à des opérateurs privés et parlons de partenariat public-privé plutôt que de privatisation. D'une part, ce type de partenariat permet d'attirer les investisseurs privés sans pour autant aliéner les missions publiques au profit du privé ni la propriété des infrastructures. D'autre part, ce partenariat suppose qu'on ne se limite pas à recourir au secteur privé pour financer des projets d'investissement mais qu'on fasse aussi appel à ses compétences et à son savoir-faire de gestionnaire pour réaliser avec efficacité des projets durables.

Problématique générale

La multiplication des acteurs impliqués aujourd'hui dans les procédures de gestion participative, d'une part, remet en question une représentation binaire du privé et du public et, d'autre part, pose avec acuité le problème de la coordination, de la régulation socio-politique des actions engagées par les différents partenaires. On peut s'interroger sur les capacités des nouvelles instances municipales à organiser, bien souvent dans l'urgence, une concertation locale, à opérer des choix stratégiques à partir de modèles importés qu'elles n'ont pu pleinement se réappropriier et à négocier de manière contractuelle avec des intervenants aussi divers que des multinationales, des entrepreneurs nationaux ou étrangers organisés en réseaux complexes. Tout ceci alors qu'elles ne disposent pas de moyens financiers suffisants, que les États lâchent difficilement leurs prérogatives et que les

principes de l'action publique n'ont pas été révisés. La généralisation des procédures de délégation dans la sphère locale contribue à une redistribution des initiatives, des pouvoirs et des hiérarchies et à une remise en question des systèmes de subventions publiques. La "dictature de l'urgence" l'emporterait-elle sur la responsabilisation des acteurs ?

Mettant en perspective des situations métropolitaines contrastées, les recherches conduites dans le cadre de cet appel d'offres, à la fois à Abidjan, à Dakar et à Durban, visaient à apporter un éclairage sur les nouveaux arbitrages public/privé à l'œuvre dans la gestion des services urbains. Nous avons essayé de comprendre comment la régulation des services publics marchands s'opère à travers le jeu des interventions des opérateurs publics, privés, des usagers et des organisations citoyennes, et selon des contextes sociologiques, économiques et politiques différents. Entendue au sens large, la régulation qualifie les mécanismes juridiques, économiques et politiques auxquels recourent les pouvoirs publics locaux pour stabiliser les antagonismes (M. Marié).

Les formes et les modalités de partenariat public-privé mises en œuvre ont été analysées dans le cadre de la construction ou de la gestion :

- d'infrastructures de transport (gares routières) et de compagnies de transport ;
- d'infrastructures primaires (réseaux d'eau potable et d'assainissement) ;
- d'infrastructures commerciales (marchés).

Privilégier une approche comparative

Il s'agissait de repérer et d'analyser à Abidjan, Dakar et Durban, un certain nombre de processus pouvant servir d'analyseurs pertinents au regard de la problématique générale. Les trois observatoires présentaient a priori des convergences en nombre limité. Ce sont trois villes pour lesquelles l'infrastructure portuaire joue un rôle déterminant dans l'économie nationale ; ce sont aussi des cités cosmopolites qui ne donnent pas lieu pour autant à des brassages culturels notables, les politiques migratoires mises en œuvre ne favorisant pas l'intégration de tous les citoyens dans la ville. Ce sont aussi trois cités multimillionnaires, étalées sur de vastes territoires, trois métropoles extensives, difficiles à parcourir, à équiper et à gouverner, posant avec acuité, outre le problème des équipements et transports urbains à prévoir pour répondre à une mobilité croissante des citoyens, celui de la définition des territoires métropolitains à retenir pour les gestionnaires. Mais, au-delà de ces quelques points communs, ces villes, qui ont hérité de traditions diverses dans les rapports au pouvoir, connaissent également des développements économiques et politiques très différents. Le désengagement de l'État ne s'est pas opéré dans les mêmes termes et n'a pas produit les mêmes effets selon le pays considéré et, au sein du même pays, les villes ne sont pas gérées de la même manière. L'intervention des pouvoirs publics ne recouvre pas les mêmes réalités et varie notamment en fonction de leurs capacités à mobiliser des ressources et des options politiques, idéologiques prises par les différents gouvernements. Le secteur public n'a pas le même poids ni la même surface financière ni les mêmes orientations dans les trois pays.

Plutôt que de montrer que ces terrains différents étaient des points d'application d'un même discours universalisant, nous avons préféré mettre en lumière la diversité des processus, seul moyen permettant d'évaluer les conditions d'émergence des nouveaux dispositifs gestionnaires ainsi que les conditions de leur diffusion dans le temps et dans l'espace.

Nous avons essayé de répondre à ces trois séries d'interrogation :

- Y a-t-il ou non émergence d'une classe d'opérateurs privés nationaux ?
- Quelles formes prennent les nouvelles relations entre l'État et les collectivités territoriales depuis la décentralisation ? Collaboration, gestion partagée ou conflits de compétences ?
- Comment la régulation se structure-t-elle et évolue-t-elle dans un contexte de multiplication des initiatives privées et de nouveaux arbitrages publics ?

Montée en puissance des opérateurs privés nationaux, des corporations et des autorités coutumières

Les bailleurs de fonds internationaux, intervenant en Afrique sub-saharienne (principalement la Banque mondiale et l'Agence française de développement), appellent depuis longtemps de leurs vœux une mobilisation du secteur privé dans la gestion des équipements et des services urbains. Ils y consacrent, de surcroît, des financements considérables, prenant en charge les infrastructures de base, soutenant les réformes nationales, inspirant les appels d'offre et favorisant l'implication des grands groupes internationaux au prétexte que ces derniers détiennent un réel savoir-faire, une assise financière confortable et partagent leur conception de la gestion des services urbains. Autrement dit, le processus de privatisation renforce la présence sur le continent africain des grands groupes déjà présents dans des secteurs jugés a priori rentables comme la distribution de l'eau ou de l'électricité, la construction d'un pont à péage. Néanmoins, l'appétence des opérateurs privés internationaux pour l'Afrique reste faible en dépit de leurs déclarations d'intérêt pour le sort des « pauvres » du continent (J.F. Vergès, 2004) et tient, pour l'essentiel, au manque de confiance des investisseurs privés dans les économies et les politiques africaines.

Dans cette période de privatisation intense, la présence variable des groupes internationaux laisse la porte ouverte à l'émergence d'opérateurs locaux, plus ou moins viables. Ces entrepreneurs aux statuts extrêmement diversifiés investissent depuis peu dans la construction ou la gestion de petites infrastructures – marchés et gares routières – qui étaient jusqu'à présent prises en charge par les autorités publiques.

Quatre types d'opérateurs privés ont pu être identifiés.

- Des sociétés évoluant déjà dans le secteur du BTP ou dans la gestion immobilière et envisageant ce nouvel investissement comme une diversification de leur activité première.
- Des hommes d'affaires à la recherche d'un nouveau créneau porteur et notamment des migrants de retour ou émigrés décidés à faire fructifier leur capital.
- Des groupes professionnels (transporteurs, chauffeurs ou commerçants) souhaitant contrôler leur outil de travail et son environnement.
- Des autorités coutumières voulant recouvrer un pouvoir de décision et un contrôle sur leur territoire.

À Dakar comme à Abidjan, les opérateurs privés qui investissent le secteur des services urbains ne disposent pas nécessairement des compétences indispensables à la réalisation de ces activités et ne détiennent pas toujours une maîtrise technique suffisante. Or le cœur du partenariat public-privé englobe précisément la notion de prestations de services. Savoir

construire des bâtiments, savoir gérer des immeubles d'habitation, savoir vendre en gros des marchandises ou organiser une compagnie de transport ne prédispose pas mécaniquement à la construction et à la gestion d'un marché urbain ou d'une gare routière. Nombre de promoteurs s'improvisent dans ce créneau sans en mesurer véritablement les enjeux, sans réaliser qu'ils s'engagent sur la longue durée. Ils sont, par ailleurs, peu nombreux à prendre des risques en matière d'investissement, s'organisant pour transférer les coûts de la construction sur les usagers ou sur les corporations. Or la prise de risques financiers devrait être une obligation pour le délégataire dans le cadre d'un réel partenariat public-privé.

Gestion de l'équipement urbain et gestion urbaine sont deux choses bien distinctes ; pourtant les gestionnaires sont avant tout préoccupés par le rendement immédiat de leur équipement à l'intérieur du périmètre où ils exercent, considérant le marché ou la gare routière comme une entité isolée. Ils ne prennent pas en compte les problèmes de circulation, ni de stockage ni d'entretien aux alentours des infrastructures, les rejetant sur la collectivité territoriale qui ne semble pas disposée à les prendre en charge.

Les opérateurs privés concernés par la construction ou la gestion de ces nouveaux édifices, ne développent pas des actions concertées ou complémentaires ; bien au contraire, l'intérêt particulier et le profit immédiat priment sur l'intérêt général, en l'absence de cadre réglementaire bien défini par les autorités publiques. De multiples projets concurrents se concentrent dans des espaces déjà largement équipés et engorgés sans qu'une réflexion globale soit engagée par la puissance publique pour anticiper sur les effets induits par ces interventions ponctuelles et non articulées, sans qu'un schéma directeur de l'organisation des marchés et des gares routières soit même envisagé. L'entrée en scène de cette multitude d'opérateurs aux objectifs contradictoires accentue la nécessité d'une gestion participative et coordonnée.

Relations entre l'État central et les collectivités territoriales : collaboration, gestion partagée ou conflit de compétences ?

Le processus de décentralisation à l'œuvre dans les trois villes a pour objectif de renforcer les pouvoirs locaux. Le transfert de compétence aux collectivités territoriales décentralisées ne s'est accompagné, ni à Abidjan ni à Dakar, d'un transfert de ressources proportionnel. Aussi bien au Sénégal qu'en Côte d'Ivoire, les gouvernements centraux lâchent difficilement leurs prérogatives alors qu'ils se désengagent financièrement. Si bien que les autorités locales ont à assumer des charges croissantes en matière de services publics sans en avoir les moyens financiers ni toujours les compétences. Elles fonctionnent sur des budgets prévisionnels, mais ne sont pas toujours en mesure de récupérer les fonds que l'État est censé leur rétrocéder. Elles sont notamment amenées à contractualiser des accords avec des intervenants aussi diversifiés que des multinationales, des associations de commerçants, de transporteurs, des autorités coutumières pour continuer d'entretenir leur territoire. En Afrique du Sud, la situation est totalement différente ; la gestion de la métropole durbanite apparaît à bien des égards comme un modèle. Ses finances sont réputées pour être les plus saines du pays. La nouvelle constitution de la République d'Afrique du Sud a conféré aux municipalités des prérogatives élargies qui les affranchissent de la tutelle des gouvernements national et provincial. Le gouvernement local de Durban a les moyens d'assumer ses fonctions et ses obligations. Du fait de sa capacité propre à mobiliser des ressources, il gère un budget cumulé qui représente plus de 80 % du budget du gouvernement central.

Dakar : une guerre de patrimoine entre la ville et les mairies d'arrondissement

La redéfinition des compétences entre les services de l'État est également à l'origine de conflits d'intérêts. À Dakar notamment, se dessine aujourd'hui, entre l'État et les collectivités territoriales, une bataille majeure autour du renouvellement de la ville. Les textes législatifs, relatifs aux responsabilités respectives de l'État, de la ville de Dakar et des mairies d'arrondissement sont imprécis et donc soumis à réinterprétation. En théorie, il n'y a pas de tutelle de la ville sur la mairie d'arrondissement; cette dernière n'a pas obligation d'obtenir l'accord de la ville pour prendre une décision. Les compétences de l'une et l'autre sont, en principe, listées mais les critères de différenciation ne sont pas définis par une loi bien que des commissions aient été constituées pour éclaircir la situation. En l'absence de critères objectifs et incontestables, les attributions respectives restent en définitive soumises à l'appréciation et donc à l'arbitrage de quelques-uns. De surcroît, la mise en place des communes d'arrondissement semble avoir conduit à une politisation du débat citoyen et à l'exacerbation des rivalités partisans.

Autre problème soulevé par ce découpage géographique: la difficulté à cadrer les interventions des opérateurs privés à l'échelle de la ville, la nécessité de se positionner à l'échelle interurbaine pour limiter les concurrences, éviter les débordements et proposer des services diversifiés en réponse à une demande elle aussi très éclectique. Il faudrait être en mesure de répondre à la fois à des usagers qui souhaitent un service minimum, bon marché et à ceux qui souhaitent un service de qualité, à un tarif plus élevé.

Enfin, en dépit d'un transfert de compétences, les communes d'arrondissement doivent passer, dans les faits, par l'intermédiaire de l'État pour récupérer des terrains; elles n'ont aucune maîtrise du foncier. Les négociations sont alors très dures. Une refonte profonde de tous les codes qui régissent le domaine foncier, mais aussi plus largement l'urbanisme est nécessaire au risque de handicaper sérieusement les démarches conduites par les maires pour équiper en infrastructures modernes et valoriser leurs communes.

Abidjan : les maires entrepreneurs et l'absence d'intercommunalité

À Abidjan non plus, la décentralisation ne s'est pas accompagnée d'une réflexion sur l'intercommunalité; les dix communes restent, pour l'instant, isolées et doivent chercher de nouvelles modalités d'intervention, essayant de prendre de court leurs voisines, se situant d'emblée dans une perspective concurrentielle. Les maires les plus dynamiques, désireux de renouveler leur mandat électoral, n'hésitent pas à revendiquer certaines prérogatives de la ville d'Abidjan. Trop investies dans des règlements de compte ou encore trop absorbées par la nécessité d'augmenter leurs ressources coûte que coûte, les instances municipales ne sont pas en mesure de réfléchir à ce que pourrait être un véritable partenariat public-public, un équilibre à trouver et à rediscuter entre des associés. Cette absence de responsabilités clairement définies entre les différentes entités publiques a inévitablement des répercussions néfastes dans la mise en œuvre de partenariats public-privé. L'opérateur privé croit négocier avec un échelon de l'administration et se retrouve en butte avec un autre échelon.

Les mairies s'efforcent de prouver leur efficacité et se comportent en bâtisseurs, équipant leurs communes en infrastructures modernes et monumentales. La loi de l'économiquement fort supplante désormais l'intérêt commun. La concurrence entre communes est donc effective, chacune essayant d'attirer des investisseurs potentiels sur ses terres sans

aucun souci de rééquilibrage et en procédant parfois à la privatisation des espaces publics. Déchargées d'un gros fardeau financier, les autorités municipales ne concentrent pas pour autant leurs moyens et leur énergie sur leurs missions sociales. Elles tardent à réaliser des investissements complémentaires et ne semblent pas disposées à mettre en place des fonds sociaux pour permettre aux citoyens les plus démunis d'accéder aux services urbains. L'heure semble plutôt à la prédation. Dans ces conditions, le service offert à l'utilisateur n'est pas de meilleure qualité que par le passé.

Durban : un partage de rôles bien assumé entre les trois sphères de l'État

Dans le cadre de la nouvelle constitution de la République d'Afrique du Sud, promulguée en 1996, les compétences du gouvernement ont été redistribuées entre trois sphères de même rang : nationale, provinciale et locale. Ce qui veut dire que le gouvernement local est doté d'une pleine capacité d'administration et de gestion financière et qu'il entretient, en tant que sphère autonome, une relation égalitaire avec les deux autres niveaux de décisions. Ce nouveau découpage, qui reprend l'esprit du programme de reconstruction et de développement porté par Nelson Mandela, confère aux municipalités des prérogatives élargies. Le gouvernement local ne doit pas se contenter de fournir des services urbains de qualité, il doit aussi promouvoir le développement social, la croissance économique. À Durban, la municipalité, qui dispose de moyens financiers importants, est bien disposée à mettre en œuvre, de façon très volontariste, des politiques de développement économique sectoriel. Dans cette perspective, pour attirer et retenir durablement les investisseurs, la Best Practice City Commission a proposé notamment la création d'une agence de promotion des investissements.

Acteurs de la régulation des services publics marchands

Dans ce panorama foisonnant où prolifèrent les modalités partenariales public-privé, quelle structure assure la régulation ? Si le maire est par définition responsable de l'organisation de son territoire et doit veiller à une organisation ordonnée de l'espace, se pose néanmoins la question de l'identité de l'agent régulateur à l'échelle de l'agglomération : est-ce le Local Government à Durban, le District à Abidjan, la Ville à Dakar ? Plus généralement à quel niveau se mettent en place ces instances de régulation : échelle municipale, intercommunale ou structure plus autonome vis-à-vis de l'État intégrant des agents publics et privés ou ayant un statut privé ? Enfin, est-ce l'opérateur privé qui régule, et dans ce cas, y a-t-il ou non maintien de l'intérêt général ?

Abidjan, Dakar : des services de l'État plutôt défailants en tant qu'agents régulateurs

Dans les multiples configurations de partenariat mêlant des acteurs publics et privés, l'État – central ou décentralisé – demeure le plus souvent l'agent régulateur. Le modèle anglo-saxon de la régulation par des agences spécialisées et indépendantes est encore peu appliqué. À Abidjan comme à Dakar, les services de l'État apparaissent globalement plutôt défailants. Les pouvoirs d'adaptation, de sanction, de résiliation et de substitution, qui sont conférés à l'État, en tant que contractant, pour réguler, ne sont pas activés à bon escient. Ils ne veillent pas toujours à ce que les règles du jeu soient respectées. Or les modalités des contrats ne semblent pas intéresser les élus locaux qui en négligent parfois les termes au risque de dysfonctionnements graves. Ceux-là sont, avant tout, préoccupés par les actions d'éclat qui pourront être conduites durant le temps de leur mandat et ce sont les techniciens qui assurent,

dans des conditions souvent difficiles et dans la durée, la gestion quotidienne des équipements urbains. Les élus locaux accompagnent rarement la démarche du promoteur privé et peuvent, à l'inverse, se poser en concurrents. Ces défaillances tiennent aussi parfois à une volonté de maintenir une certaine confusion des responsabilités entre les différentes entités publiques pour pérenniser certains arrangements ou en impulser d'autres.

Il est rare enfin que les communes reconnaissent une légitimité aux acteurs de la société civile dans leur capacité à participer à la construction des dispositifs gestionnaires. Pourtant les groupes d'usagers mais aussi les associations de commerçants, de transporteurs et les collectifs de citoyens, structurés autour de revendications locales d'autochtonie, sont fermement décidés à participer à la gestion des équipements et services urbains et même à jouer un rôle dans la régulation du dispositif. La résistance, que certains mettent en œuvre, a pu conduire à l'annulation de contrats de délégation.

La difficile mise en œuvre d'instances de régulation autonomes

Bon nombre d'opérateurs, reprenant à leur compte le modèle anglo-saxon, s'accordent sur la nécessité de mettre en place une instance de régulation autonome, capable de contrecarrer les risques d'alternance politique que confère la position du concédant. À ce titre, au Sénégal, les propositions des juristes de l'APIX (agence nationale chargée de la promotion des investissements et des grands travaux) vont dans le sens d'une meilleure maîtrise des risques politiques. Un changement de gouvernement peut remettre en cause partiellement ou totalement des accords ou des formes de contractualisation passées avec l'ancien gouvernement. Or l'évolution des exigences politiques ne doit pas empêcher de sauvegarder l'intérêt général. Le contrat devrait prévoir ces possibilités d'évolution et d'adaptation entre impératifs de gestion et impératifs politiques. Autre risque à prendre en compte : celui de l'exercice unilatéral des prérogatives de l'État ; il pourrait être réduit par l'instauration d'une autorité de contrôle compétente et indépendante. Mais on peut s'interroger sur le degré d'autonomie que peut avoir l'instance régulatrice vis-à-vis de l'État. Bien souvent ces agences sont nommées par l'État et la décision lui revient toujours. Il s'avère extrêmement difficile pour le co-contractant privé d'imposer une clause instaurant l'arbitrage international, hors du champ d'une loi locale.

En Afrique du Sud, pendant l'apartheid, les transports publics ont été un outil efficace de l'organisation de la ségrégation. Impliqué dans la reconstruction nationale post-apartheid, le gouvernement local de Durban a décidé de prendre une part active dans la restructuration du transport de voyageurs sur son territoire et, plus largement, de s'imposer comme le maître d'ouvrage des politiques du développement local. Plutôt que de renflouer la compagnie municipale de bus, il s'est attaqué à la régulation de l'activité de transport public, avec pour objectifs prioritaires d'améliorer la qualité du service et d'obtenir une meilleure intégration de l'ensemble des moyens de transport. C'est aussi parce que la compagnie a été privatisée qu'une Autorité des transports métropolitaine, entité juridiquement indépendante mais placée sous la tutelle du maire et du directeur général de l'administration municipale a pu être créée. « Privatiser pour mieux réguler », telle pourrait être la devise de la municipalité de Durban. Si cette initiative prise par le gouvernement local a été favorablement reçue par les sphères nationale et provinciale, Durban attend encore des assurances de la part du gouvernement central en matière de financements pour être en mesure de respecter ses engagements et d'imposer l'autorité de transport comme instance de régulation générale.

Le secteur privé peut difficilement renforcer le secteur public si ce dernier ne se donne pas les moyens de contrôler le secteur privé et de mettre en place des politiques complémentaires de compensation. Il n'appartient pas aux opérateurs privés, animés par des objectifs de recouvrement des coûts, d'adopter une logique redistributive ou de compensation. C'est aux instances municipales, en articulation avec les porteurs d'initiatives privées et populaires, de se donner les moyens de mettre en œuvre une véritable gestion partagée. Mais, dans les faits à Abidjan comme à Dakar, peu de légitimité est accordée par les communes aux acteurs de la société civile. À Durban, la situation est incomparable : le gouvernement local entend bien s'appuyer à la fois sur les organisations citoyennes et les promoteurs privés pour construire une société post-apartheid plus juste et semble se donner les moyens pour promouvoir une véritable régulation publique des services urbains de base.

La régulation ne se décrète pas à coups de règles institutionnelles. Il ne suffit pas d'avoir un canevas mettant en avant l'indépendance du régulateur, la transparence des procédures, et prévoyant dans le contrat tous les avenants possibles selon une démarche technique. La régulation du service va bien au-delà de l'application mécanique des règles préétablies. Elle suppose un apprentissage collectif des nouvelles règles du jeu et implique donc de profondes transformations des relations entre les acteurs. C'est un processus difficile à construire. Il faut que les autorités municipales comme les promoteurs privés impliqués à Abidjan et à Dakar en soient davantage convaincus.



Direction générale
de la Coopération internationale
et du Développement

DgCiD

GOUVERNER LES VILLES DU SUD

DÉFIS POUR LA RECHERCHE
ET POUR L'ACTION

ACTES DU COLLOQUE
INTERNATIONAL DU PRUD
(UNESCO 5-7 MAI 2004)



**DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE
ET DU DÉVELOPPEMENT**

GOUVERNER LES VILLES DU SUD

DÉFIS POUR LA RECHERCHE ET POUR L'ACTION

ACTES DU COLLOQUE INTERNATIONAL DU PRUD

**Programme de recherche urbaine pour le développement
placé sous le haut patronage du ministre des Affaires étrangères
(Paris, Unesco, 5-7 mai 2004)**

Coordination :

Charles Goldblum, président du Comité scientifique du PRUD

Annik Osmont, secrétaire exécutive du PRUD

Isabel Diaz, chargée de mission à l'Isted

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

*Ce RAPPORT est un document interne établi à la demande
du ministère des Affaires étrangères.*

*Les commentaires et analyses développés n'engagent que leurs auteurs
et ne constituent pas une position officielle.*

*La diffusion de ce rapport a un caractère limité
et son usage est strictement limité au cadre officiel.*

**Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés,
y compris la photocopie et le microfilm, réservés pour tous pays.**

Photo de couverture : Ravane MBAYE – Scène de rue commerçante à Saint-Louis, vieille ville du Sénégal

Impression : ADLIS Lille

© Ministère des Affaires étrangères, 2004.

ISBN : 2-11-095075-7