

VILLES SECONDAIRES ET DEVELOPPEMENT

REGIONAL AU SENEGAL

Convention ORSTOM/AGA/CCE

O.R.S.T.O.M.

1985

INTRODUCTION

Cette étude s'inscrit dans l'ensemble plus vaste d'un certain nombre de pays africains où sont examinés la situation et le rôle des villes secondaires au regard du développement du pays et de sa situation alimentaire. Douze pays ont fait l'objet d'une première étude sur documents (1). Dans un second temps, quatre d'entre eux, dont le Sénégal (les autres étant le Rwanda, le Soudan et le Zimbabwe), sont étudiés de manière plus détaillée.

L'objectif de cette étude est de montrer comment s'est constituée, au Sénégal, l'armature urbaine et comment elle s'articule par rapport aux campagnes. L'hypothèse de départ de ce travail est en effet d'examiner comment des villes de l'intérieur peuvent contribuer, mieux qu'une capitale concentrant tous les pouvoirs et la grande majorité des investissements, au développement de leur région. Ce qui suppose une certaine autonomie par rapport à la capitale, ~~une capacité à décider et à innover.~~ Le Sénégal apparaissait a priori comme un bon exemple dans la mesure où est déjà ancienne la préoccupation du développement régional. Nous verrons ce qu'il en est réellement. Un autre aspect consiste à examiner le fonctionnement des circuits des produits agricoles : comment et par quelles filières sont collectés et vendus ceux qui sont destinés à l'exportation, mais aussi ceux qui doivent nourrir les villes ; et dans cette perspective il faut se demander si la situation alimentaire est meilleure dans les grandes villes ou dans les petites. Enfin cette étude vise également à examiner le rôle même des villes dans le développement agricole à une époque où le Sénégal instaure une nouvelle politique agricole.

Ce texte a été rédigé par Jacques CHAMPAUD, Jérôme LOMBARD ET Michel SIVIGNON, à la suite d'une mission au Sénégal en novembre 1984.

(1) cf. notamment "le Sénégal" rapport rédigé par Jeanne BISILLIAT et Monique FENET-RIEUTORD - ORSTOM 1984 140 p multigr.

L'ARMATURE URBAINE DU SENEGAL

1 - LES GRANDS TRAITES DE L'ORGANISATION URBAINE.

a) - La domination de Dakar.

- La population.

Au recensement de 1976, à ce jour le seul que le Sénégal ait entrepris, le pays comptait 5.085.000 habitants. Compte tenu du taux d'accroissement de la population couramment admis, le Sénégal doit compter au début de 1985 environ 6.350.000 habitants.

En 1976, on avait recensé dans la péninsule du Cap Vert 875.000 habitants soit 17 % du total national. Mais le Cap Vert qui correspond à l'agglomération dakaroise au sens large représentait 56 % de la population urbaine du pays, population urbaine qui s'élevait à 1.675.000 habitants.

En 1985, on peut penser que la population du Cap Vert est passée à plus de 1.500.000 habitants, ce qui correspond toujours à plus de la moitié de la population urbaine du Sénégal.

- La fonction portuaire et industrielle.

La prospérité dakaroise tient à l'exploitation d'un certain nombre de virtualités.

Au premier rang de ces virtualités figure le port. L'avantage majeur de Dakar et celui qui initialement décide de sa fortune n'est ni sa position avancée dans le continent africain, ni sa situation de contact entre le monde des sédentaires et celui des nomades, mais l'abri de sa rade. Les autres rôles de la ville sont venus s'ajouter assez tardivement à cette fonction portuaire.

D'ailleurs, les excellentes qualités de l'anse dakaroise ne furent exploitées que sur le tard. Plus de 450 ans séparent la première apparition des Portugais à Gorée (1444) et les travaux de construction de môles et de digues (1904-1960) qui font de Dakar un excellent port en eau profonde.

Un plan d'eau de plus de 200 ha. remarquablement équipé permet d'assurer 80 % du commerce extérieur du pays, dont la presque totalité des importations. En regard du port de Dakar, les autres ports sénégalais n'ont qu'un rôle négligeable : celui de St-Louis, très difficile d'accès est pratiquement mort. Quant à Kaolack son activité se limite aux expéditions des salins de la ville : tout autre activité a cessé. Reste le port de Ziguinchor, qui garde une petite fonction régionale. Rien qui puisse porter ombrage à Dakar. La seule concurrence pourrait venir de Banjul en cas d'une intégration économique plus poussée de la Sénégambie. Banjul joue indirectement (et grâce à la

contrebande) un rôle non négligeable dans l'importation de produits destinés au Sénégal.

C'est du port et de sa fonction que découlent une grande partie des activités commerciales et industrielles de la ville. Disposant du monopole de l'importation, Dakar stocke et redistribue, à la fois, pour l'agglomération et pour l'ensemble du pays. C'est donc ici que se sont installées depuis la fin du 19^e siècle les sociétés de commerce spécialisées dans l'import-export. La plus grande partie de ces sociétés est d'ailleurs installée dans le noyau urbain primitif au voisinage immédiat du port.

A proximité du port se sont fixées aussi les grosses unités industrielles. Celles-ci de toute taille, visent à la fois la transformation des produits locaux destinés à l'exportation (les huileries) et la manufacture des produits importés destinés au marché national (les minoteries par exemple). Au fur et à mesure de la croissance de la ville, ce qui n'était au début qu'un quartier industriel s'est considérablement accru, progressant le long de la baie de Hann jusqu'à atteindre Rufisque et Bargny aux limites extrêmes de l'agglomération.

Entre temps s'affirmait le rôle de Dakar comme seul centre industriel véritable du pays, parce qu'il dispose de tous les atouts : une tradition industrielle déjà ancienne et donc une main d'oeuvre habituée au travail industriel, un marché de consommation important, de loin le plus considérable du pays par sa masse et son niveau de vie, un réseau de communications qui permet de desservir l'ensemble du pays.

Aussi bien l'agglomération abrite-t-elle des installations industrielles dont il n'existe qu'un exemplaire dans tout le pays : la cimenterie de Rufisque, la raffinerie de pétrole de Mbao, la grande centrale thermique du Cap des Biches.

- La fonction politique.

La seconde fonction essentielle qui explique la prééminence dakaroise est la fonction politique. Tout comme la fonction portuaire, cette fonction politique est venue tardivement à Dakar : la capitale du Sénégal était installée à St-Louis et c'est seulement en 1902, soit sensiblement un demi-siècle après la fondation de la ville que Dakar fut choisie comme capitale de l'Afrique Occidentale Française. Mais les conséquences de ce choix ont été extrêmement importantes.

Pendant des décennies, l'essentiel et parfois la totalité des fonds dégagés dans le budget de l'AOF pour la construction de logements étaient destinés à Dakar (en 1949 : 440 millions de francs sur 451). Dakar a donc hérité d'un nombre important de constructions diverses, à usage public et privé.

Pendant 50 ans, de 1902 à 1958, Dakar s'est trouvée à la tête d'un ensemble politique considérable par la population et par la superficie.

Il lui en est resté un rôle international beaucoup plus restreint sans doute mais indéniable.

L'aéroport de Dakar, le plus important dans la région, sert de relais pour la Mauritanie, l'archipel du Cap Vert, la Guinée Bissau et, à un moindre degré, pour le Mali et la Guinée Conakry. Le chemin de fer Dakar-Niger continue d'être un des exutoires du Mali, même si son importance relative a sensiblement diminué du fait du mauvais entretien des installations fixes et du matériel roulant et aussi de la concurrence des trajets routiers menant au port d'Abidjan.

Les équipements culturels de la ville (Université, Institut Fondamental d'Afrique Noire, Ecole Nationale d'Administration, Ecole Vétérinaire etc...) ont une influence qui dépasse largement les frontières nationales. Enfin, la Foire de Dakar, la fréquentation de la ville par de multiples congrès, jouent dans le même sens.

Pourtant, les fonctions politiques nationales l'emportent, avec la présence de la Présidence de la République, des Ministères, des représentations diplomatiques, l'Assemblée Nationale, le Conseil Economique et Social etc...

Il n'y a là rien que de très normal et on ne s'appesantira pas sur ces localisations. Plus surprenant en revanche est le choix de Dakar comme siège de la direction de presque toutes les sociétés de développement (à l'exception d'une seule, la S.A.E.D, sise à St-Louis) ; y compris celles qui comme l'Organisation de Mise en Valeur du Fleuve Sénégal ou l'Organisation de Mise en Valeur du Fleuve Gambie, ont une vocation régionale constitutive de leur état. On a d'ailleurs plusieurs exemples de repli sur Dakar de sièges de sociétés de développement que l'on avait initialement installés dans des villes de l'intérieur.

Aussi n'est-il pas étonnant de constater que 46 % des fonctionnaires sénégalais résident à Dakar.

La conjonction de la fonction portuaire, qui fait de Dakar un point de passage obligé pour toutes les relations avec l'extérieur et de la fonction politique explique l'extrême concentration des services (banques, assurances, sociétés immobilières) : 96 % des employés de banques et assurances sont à Dakar où on trouve 97 % des salariés du commerce et des transports. Ce dernier chiffre peut paraître surprenant. Il exprime la concentration à Dakar de toutes les affaires importantes, alors que les autres, fonctionnant avec la main d'oeuvre familiale ne recourent pas au salariat.

- Composition sociale.

Mais la prééminence dakaroise va au-delà de ces considérations d'ordre économique. Elle tient pour une large part à la présence à Dakar d'une communauté non africaine importante : le recensement de 1976 a dénombré 12.403 Européens dans le Cap Vert (dont 10.974 Français soit 88 %) et aussi 4.207 "Syro-Libanais" (1) (chiffre dans lequel sont inclus quelques centaines de Marocains). Ajoutons qu'un nombre non négligeable de Syro-Libanais a acquis la nationalité sénégalaise et on trouvera un ensemble à haut niveau de revenus qui approche 20.000 habitants. Or cette population occupe une position fondamentale au Sénégal. Les Syro-Libanais qui ont joué un rôle d'intermédiaires au temps de la colonisation se sont, dans leur grande majorité, repliés sur Dakar où ils tiennent le moyen commerce de détail (en particulier le secteur des tissus), mais aussi le commerce de gros ; d'importantes entreprises de transport et de plus en plus de petites et moyennes entreprises industrielles.

Quant à la communauté européenne, elle est composée de militaires, de coopérants et d'expatriés du secteur privé. Toute cette population jouit dans l'ensemble de revenus élevés. La présence de cette communauté contribue à donner de la société dakaroise une image très contrastée : un cadre européen de l'industrie privée peut avoir un revenu 60 fois plus élevé que le salaire minimum sénégalais. Encore faut-il considérer que beaucoup de Dakarois ont des revenus inférieurs à ce salaire minimum légal.

La communauté non africaine a donc un pouvoir d'achat et des facilités de consommation sans commune mesure avec son importance numérique. Elle emploie une domesticité nombreuse, contribue à donner un certain caractère européen au centre ville et n'est vraisemblablement pas étrangère au pouvoir d'attraction que Dakar exerce sur les rivaux sénégalais et les pays limitrophes.

La présence des Européens et des Syro-Libanais, la concentration à Dakar d'une très grande partie des Sénégalais disposant de hauts revenus (dans le secteur privé ou dans le secteur public sous toutes ses formes) expliquent que l'on ait pu estimer que le Produit Intérieur Brut par habitant à Dakar équivaut à 2 fois 1/2 la moyenne nationale (Etude de la Banque Mondiale 1983 reprise par USAID - 1984).

La comparaison entre les revenus des ménages dakarois et ceux des habitants des capitales régionales disposant d'un revenu régulier fait apparaître, de la même façon, la richesse relative de la population dakaroise.

(1) Les "Syro-Libanais" sont en fait essentiellement (à 90 %) des Libanais.

Revenus comparés des ménages disposant d'un
revenu régulier 1979-1980.

Dakar	indice	100
Diourbel		46
Kaolack		54
St-Louis		58
Tambacounda		71
Thiès		48
Ziguinchor		62

On peut considérer que cette différence de revenus suffit à expliquer d'une manière directe ou indirecte l'afflux des ruraux en direction de la capitale.

Les avantages de Dakar en matière d'équipement :

	Cap Vert	Sénégal
Taux de scolarisation	60,6 %	28,7 %
Nombre d'habitants par médecin.	4187	16145

Enfin, il est plus que probable que le meilleur équipement scolaire et médical contribue à l'attraction de la capitale. Plus exactement, les insuffisances de l'équipement scolaire et médical sont un grand obstacle à la décentralisation des activités dans les villes de province, particulièrement pour les cadres de l'industrie privée ou les fonctionnaires d'un rang supérieur.

b)- Les villes de l'intérieur et la genèse du réseau urbain sénégalais.

L'organisation actuelle du réseau urbain du Sénégal, la répartition des villes sur le territoire national et leur rôle respectif sont le résultat d'une évolution historique qui s'étend sur une centaine d'années.

La distribution spatiale des villes au Sénégal correspond très largement à celle de la population, avec un avantage marqué à l'ouest et plus généralement aux régions proches de l'Océan.

A une exception près, celle de Tambacounda, il n'existe aucune ville d'importance à l'est de Kaolack.

Cette répartition spatiale des densités et des villes ne correspond pas aux potentialités naturelles, c'est-à-dire à la répartition des précipitations, élément essentiel dans un pays qui a dépendu et dépend encore des récoltes de l'agriculture pluviale.

En effet si population et villes sont groupées à l'ouest, avec une densité qui décroît à mesure qu'on progresse d'ouest en est, la répartition des précipitations

suit au contraire une progression du nord au sud, le nord étant quasi désertique, cependant que le sud reçoit en certains points plus de 200 mm de précipitations.

Cette distorsion signifie que, d'une part le nord ouest du pays apparaît comme incapable de nourrir sa population dans les conditions économiques actuelles, cependant que le sud est quasi vide, avec d'importantes possibilités inexploitées.

- L'ère des villes du fleuve Sénégal.

L'histoire urbaine du Sénégal commence sur le fleuve parce que le fleuve a été la première voie de pénétration des Français au Sénégal dans les débuts de l'ère coloniale. Saint-Louis fut longtemps la seule et unique ville du Sénégal en même temps que la capitale des établissements français pour une zone qui s'étendait jusqu'à la haute vallée du Niger. Seule voie de pénétration vers l'intérieur, le fleuve était l'artère unique des communications régionales. C'est donc sur le fleuve que furent fondées les "escales", petites villes qui avaient une double fonction, stratégique et économique, comme Dagana, Podor, Matam, Bakel. La fonction stratégique s'appuyait sur une forteresse, encore visible aujourd'hui à Bakel et Podor par exemple. La fonction économique de l'escale était liée au fleuve. L'ampleur de sa crue déterminait directement la durée de la période de navigation sur ses eaux. Les escales rassemblaient les produits locaux, au premier rang desquels la gomme arabique, et redistribuaient les produits importés des pays européens. Pendant la crue, les escales étaient comme des îles, totalement isolées du reste du pays, sauf par bateau. Le déclin de la gomme, et les progrès de l'arachide dans la région plus méridionale amenèrent un déclassement de la voie d'eau et par là même le déclin des villes sénégalaises qui en dépendaient. De ce déclin précoce, les villes du fleuve ne se sont pas encore remises, sauf de rares exceptions. St-Louis elle-même partagea ces difficultés, et ne vit plus que de sa fonction politique, son port étant ensablé et peu à peu abandonné au profit de Dakar.

- L'ère de l'arachide.

Dans le même temps, l'arachide avait remplacé la gomme arabique comme culture de rente. Par là même les produits intéressants à échanger et les occasions de profit se situaient désormais dans la zone de production.

Le réseau ferré progressait en même temps : St-Louis fut reliée à Dakar dès 1885 puis Diourbel à Dakar en 1908 en attendant que le Dakar-Niger, retardé par la guerre de 1914-1918 ne soit achevé en 1924.

La zone arachidière proprement dite s'étendait progressivement quant à elle, à partir de la région de Diourbel-Kaolack dans la direction du nord (vers Louga), dans celle de l'est et celle du sud. L'arachide progressait également en Casamance.

La collecte de l'arachide fut organisée par les maisons de commerce françaises qui, par le système de la traite, fournissaient les paysans en produits de toute sorte (aussi bien en denrées alimentaires qu'en instruments de travail). Un système d'avances sur récolte liait la collecte de l'arachide et l'approvisionnement en produits manufacturés.

Parallèlement à ce système de traite fonctionnait une organisation urbaine pyramidale. L'expédition de l'arachide était assurée par les ports de Dakar, Rufisque et Kaolack. Dans l'intérieur, des centres de collecte plus modestes devenaient eux aussi des villes, avec un centre européen animé par des maisons de commerce situées près de la gare et éventuellement du port et des quartiers "africains" périphériques.

Il existait donc des "escales" de l'arachide tout comme il avait existé des "escales" de la gomme.

- La fin du système urbain issu de la traite.

Depuis l'indépendance, le système de la traite a été supprimé, parce qu'il était considéré comme une source d'exploitation de la paysannerie africaine et le symbole même du système colonial.

L'Etat a donc confié à un organisme étatique (O.C.A, puis O.N.C.A.D) la collecte de l'arachide. Les sociétés commerciales ont alors été confinées à l'approvisionnement en denrées d'origine étrangère, sans plus avoir la possibilité de lier comme auparavant la collecte et l'approvisionnement. Elles se sont donc très rapidement retirées, fermant d'abord leurs petites succursales et repliant l'essentiel de leurs activités sur Dakar, d'autant plus que l'O.C.A puis l'O.N.C.A.D recevaient aussi la mission de fournir les paysans en semences et en engrais.

L'organisation urbaine en fut durablement et profondément affectée. La plupart des sociétés françaises ne gardèrent qu'un établissement à Dakar et à titre d'exemple une des dernières à conserver des établissements en province : Morel et From, est aujourd'hui en train de liquider ses succursales de St-Louis et Ziguinchor.

Dans le même temps et pour des raisons techniques, la fabrication de l'huile d'arachide se concentrait en un petit nombre d'établissements et il ne reste plus sur les lieux de production que trois huileries, situées respectivement à Diourbel, Kaolack et Ziguinchor.

A ce repli industriel correspondait un repli portuaire. Après l'abandon du port de Rufisque, ce fut le tour de celui de Kaolack, au profit de Dakar.

Enfin le progrès technique a considérablement modifié le réseau de transport. Le chemin de fer s'était développé en même temps que la culture de l'arachide et s'était substitué à la voie d'eau. A son tour, le chemin de fer est durement concurrencé par la route, qui assure désormais l'essentiel du trafic. Un grand nombre de voies sont désormais asphaltées et le goudron dépasse à l'est la ville de Tambacounda, en attendant d'atteindre Kedougou. Tambacounda est également reliée à la haute Casamance et à Velingara et Kolda. De là, on parvient, toujours par la route goudronnée, à Ziguinchor et au Cap Skirring. Ziguinchor est plus malaisément reliée à Kaolack et Dakar car si le fleuve Casamance est désormais franchi par un pont, le passage de la Gambie est soumis aux aléas d'un bac capricieux.

Le Sénégal étant, sauf dans l'extrême sud est un pays plat, le réseau routier permet désormais de relier facilement tous les centres urbains à la Capitale dans la journée. Ce progrès a incontestablement nuï aux villes de l'intérieur qui servaient autrefois de relais à l'influence dakaroise et qui aujourd'hui se voient court-circuitées.

C'est ainsi que St-Louis a cessé d'être un intermédiaire obligé pour les villes du fleuve, qui, désormais, s'approvisionnent directement à Dakar.

Les changements dans le réseau des transports viennent à l'appui des transformations économiques que l'on a préalablement décrites pour esquisser un nouveau système urbain.

- Le nouveau système urbain.

Notre hypothèse de travail est celle du passage d'un système urbain pyramidal à un système urbain macrocéphalique.

Tout se passe comme si la traite coloniale avait suscité une organisation urbaine relativement équilibrée où les villes moyennes comme Kaolack, Diourbel, Louga constituaient des relais indispensables entre Dakar et les lieux de production. De ces villes moyennes, où se trouvaient des entrepôts, des magasins, des huileries, dépendaient des centres plus petits, de la taille d'une bourgade. Dans cette bourgade un ou quelques commerçants ravitaillaient la campagne avoisinante dont ils drainaient la production. Les Syro-Libanais (au Sénégal on dit plus simplement les Libanais) constituaient les correspondants indispensables de ces sociétés en allant s'installer jusque dans les plus petits bourgs.

La suppression de la traite a amené la modification des fonctions urbaines. Comme on l'a vu, les maisons de commerce ont très rapidement abandonné leurs implantations provinciales. Dans une ville comme Kaolack ce repli a amené l'assoupissement du quartier du port, où les entrepôts sont fermés devant des quais vides.

D'autre part les fonctions de collecte des produits agricoles et de distribution des intrants à l'agriculture (semences, engrais) sont désormais dissociés de l'approvisionnement des paysans en produits

manufacturés ou alimentaires. L'approvisionnement des paysans reste du domaine du commerce privé (sauf ce qui ressort des succursales de la Société Nationale de distribution, SONADIS) tandis que les fonctions de collecte sont confiées à une société d'Etat.

Cette dissociation des deux fonctions ôte au système ce qui faisait sa souplesse. D'autre part, la collecte se fait selon la localisation des entrepôts de la société responsable, cependant que la fonction d'approvisionnement s'est atomisée en se dispersant dans une foule de commerces de toute petite taille.

C'est pourquoi dans le cas d'une ville comme Kaolack, tout à fait typique de l'évolution que l'on vient de décrire, au quartier mourant des entrepôts et du port s'oppose l'activité fébrile d'un marché qui passe pour être un des plus importants de l'Afrique occidentale et qui déborde sur les rues avoisinantes sans qu'on puisse limiter son emprise. Or dans le même temps où les commerces se multiplient, il semble bien que l'activité de chacune de ces boutiques soit très modeste. La tendance est à la vente au détail en toutes petites quantités, pour répondre à une demande elle-même tout-à-fait modeste.

Car, de surcroît, la crise climatique et la baisse du prix de l'arachide, ont amené la stagnation ou la décroissance de la masse monétaire disponible dans le bassin arachidier depuis de nombreuses années.

Si bien qu'on peut interpréter la multiplication des commerces comme une des formes de la redistribution des revenus propres aux sociétés africaines tropicales et non pas comme le témoignage de l'accroissement du volume des échanges.

En outre, comme on l'a vu, l'amélioration des relations routières avec la capitale et l'accroissement du parc automobile favorisent les relations directes entre les lieux de production et la capitale. Les commerçants dakarois vont approvisionner directement les boutiques du bassin arachidier, au détriment de Kaolack ou Diourbel. Et ce qui reste d'activité à certaines villes est menacé par les éventuelles améliorations du réseau routier : c'est ainsi que peu de trafic passera par St-Louis le jour où la route directe de Richard Toll à Louga sera goudronnée. De la même façon, une grande partie du trafic de Banjul éviterait Kaolack si l'on construisait un pont à Foundiougne.

Désormais, toutes les villes de l'intérieur se placent en quelque sorte sur le même plan face à Dakar : la structure hiérarchique du réseau urbain a été remise en cause par la substitution à cette pyramide d'une sorte de face à face généralisé entre Dakar et les villes de la province, quelle que soit leur taille.

c) - Les nouveaux dynamismes contemporains.

Il reste que cette sorte d'égalité des villes de l'intérieur entre elles face à Dakar n'est pas absolue. Autrement dit, de nouveaux dynamismes urbains se mettent en place dont toutes les villes sont bien loin de profiter.

- La hiérarchie administrative constitue une première source de dynamisme : le Sénégal intérieur c'est-à-dire hors Cap Vert était divisé en 7 régions, nombre qui est passé à 9 en 1984 avec la promotion des régions de Fatick et Kolda. Or le siège du chef-lieu de département, ou mieux encore du chef-lieu de région amène un afflux de fonctionnaires, c'est-à-dire de salaires relativement élevés et réguliers. Le Sénégal compte actuellement 37 villes au sens administratif du terme pour 27 départements, ce qui signifie que les deux-tiers des villes sont des chefs lieux de département. On conçoit que pour la plupart des villes, la fonction administrative soit tout à fait essentielle. La promotion récente de Fatick et Kolda au rang de chef lieu de région leur vaudra certainement un regain d'activité.

Dans les prochaines années un certain nombre de chefs lieux d'arrondissement accèdera certainement au rang de ville à cause de l'étoffement de leurs fonctions administratives.

- Le développement du réseau routier constitue une autre source de dynamisme. Le réseau routier avantage les villes bien situées sur les grands axes et désavantage les escales anciennes situées sur la voie d'eau et même éventuellement sur la voie ferrée.

L'évolution urbaine de la région du fleuve en offre un exemple caractéristique. On a construit une route goudronnée d'un parcours facile, qui suit le fleuve à une distance de quelques kilomètres, dans la zone non inondable dite "le Dieri". La "route du Dieri" laisse donc à l'écart les escales comme Fodor et Matam. En revanche, de nouveaux petits centres urbains sont nés sur la route du Dieri, à la faveur d'un croisement et progressent beaucoup plus vite que les anciennes villes devenues stagnantes.

On retrouverait des exemples du même type dans le Sine-Saloum où la vieille escale de Foundiougne périlite cependant que Fatick, bien située sur l'axe Dakar-Kaolack et promue de surcroît récemment chef-lieu de région progresse beaucoup plus vite.

- Les investissements ponctuels sont une autre source importante de dynamisme. Par investissements ponctuels nous entendons le choix d'une société d'aménagement ou d'une entreprise privée en faveur d'une ville ou d'un bourg. Le cas le plus typique et le plus spectaculaire est celui de Richard Toll. L'installation de la Compagnie Sucrière Sénégalaise à Richard Toll avec le périmètre irrigué consacré à la canne à sucre et la raffinerie de sucre ont amené ici 1500 emplois permanents et 5000 emplois saisonniers. La ville a donc cru avec une rapidité extrême, passant de 1700 habitants en 1976 à plus de 11.000 en 1983. De surcroît, la croissance de Richard Toll a indirectement provoqué celle de Dagana située à une trentaine de km. et promue au rang de ville dortoir de la première.

Or il y a là un choix qui ne doit absolument rien au réseau urbain préexistant et est le fruit d'une

nécessité technique.

On trouverait d'une manière moins "pure" des conséquences identiques dans la politique de la SODETIFEX (Société de Développement des Fibres Textiles) avec ses égrenages de coton de Haute Casamance.

Plus largement, et pour tenter une généralisation du phénomène, on peut dire que les sociétés privées ou parapubliques contribuent activement à modifier le dessin du réseau urbain, mais que leurs choix de localisation ne se portent pas spécialement sur les villes importantes. Les villes anciennes, souvent en difficulté, ne reçoivent souvent aucune aide de ces sociétés d'aménagement.

Les deux exemples de villes nouvelles issues d'un investissement industriel sont Richard Toll, déjà citée et Mboro, située à proximité des gisements de phosphates de Taïba et surtout des Industries Chimiques du Sénégal. Mboro est une ville en formation qui n'a pas encore le statut officiel de Municipalité.

Dans ces deux cas l'élément déterminant pour la croissance de la ville est le volume de l'emploi dans le secteur secondaire, qui amène la multiplication des commerces et une importante activité de construction.

Il suffit souvent dans le cas d'une société parapublique d'aménagement régional (par exemple la SAED sur le fleuve) de l'installation d'un dépôt de machines, ou d'ateliers de réparation pour amener la naissance d'un embryon de ville. Mais la société choisit son emplacement en raison des disponibilités en terrain, et dans l'optique de réduire ses coûts de transports. La société est d'autant moins liée au réseau urbain préexistant que celui-ci ne peut lui offrir que bien peu des services qui lui sont indispensables : si elle a un parc d'engins, les mécaniciens locaux sont incapables de les réparer. Si elle emploie du personnel expatrié, il se ravitaille à Dakar.

Dans ces conditions, une installation en rase campagne offre parfois plus d'inconvénients que d'avantages.

2 - LE FONCTIONNEMENT DES VILLES SECONDAIRES.

a) - La population et le taux d'accroissement des villes.

Dakar écrase par sa masse ce qu'on appelle les villes de l'intérieur. En 1976, alors que Dakar comptait 875.000 habitants, la seconde ville, Thiès ne comptait que 115.000 habitants. Plus généralement, la distribution par rang et taille des agglomérations urbaines révèle (d'après une étude de la Direction de l'Aménagement du Territoire) l'insuffisance de la population des villes de l'intérieur.

LES VILLES DU SENEGAL

	POPULATION		TAUX ANNUEL MOYEN DE CROISSANCE 1961 - 1976 (%)
	(en milliers) 1961 (000s)	1976 (000s)	
Dakar	424.4	954.4	5.55
Ziguinchor	29.8	69.6	5.82
Kolda	6.1	18.9	7.83
Bignona	5.4	14.5	6.81
Sedhiou	3.0	9.3	7.83
Velingara	2.6	8.8	8.47
Oussouye	0.8	2.5	7.89
Diourbel	28.6	53.7	4.29
M'Backe	8.0	25.4	8.01
Bambey	6.0	9.8	3.32
Louga	16.3	33.6	4.94
Linguere	2.5	7.8	7.88
Kebemer	3.0	6.8	5.61
St-Louis	48.8	88.7	4.06
Richard Toll	1.9	10.7	12.21
Dagana	4.5	10.2	5.61
Podor	4.7	6.8	2.49
Matam	6.0	9.8	3.32
Tambacounda	11.1	25.1	5.59
Bakel	3.0	6.6	5.40
Kedougou	2.0	7.7	9.40
Kaolack	69.6	104.2	2.73
Kaffrine	2.5	11.4	10.64
Fatick	7.2	10.0	2.21
Nioro du Rip	3.0	7.9	6.67
Foundiougne	1.7	2.7	3.13
Gossas	5.0	7.4	2.65
Guinguineo	6.7	10.9	3.30
Sokone	3.0	5.8	4.49
Thiès	69.1	115.2	3.47
M'Bour	14.0	36.9	6.67
Tivaouane	8.0	17.0	5.15
Mackhe	5.6	8.7	2.98
Khombole	4.1	6.8	3.43
Pour le Sénégal	818.0	1725.6	5.10

Cette situation est-elle en voie de se modifier ? Pour en être sûr il conviendrait de connaître le taux d'accroissement de la population urbaine. Faute d'un recensement antérieur à 1976, le dénombrement de 1961 donne quelques indications : la population urbaine se serait accrue de 5,1 % par an pendant ces quinze ans.

Dans le même temps, Dakar croissait de 5,5 % par an, ce qui signifie que la part de Dakar dans la population urbaine s'est légèrement accrue. Nous ignorons si le rythme de croissance de Dakar est resté identique à lui-même au delà de 1976, mais cela semble probable.

En se fondant sur un rythme d'accroissement de 6% par an entre 1976 et 1985, l'agglomération dakaroise (c'est-à-dire la péninsule du Cap Vert) serait passée à environ 1.500.000 habitants en 1985. Cette évaluation est cohérente par rapport à d'autres qui ont été effectuées ces dernières années : l'étude du BCEOM/SONED aux fins du Plan Directeur de Dakar estime la population de Dakar à 1 million d'habitants et celle du Cap Vert à 1,2 million d'habitants en 1980. Quant à l'étude du Bureau de l'Habitat et de l'Urbanisme de l'Agence des Etats Unis pour le développement international, elle donne 1,4 million d'habitants en 1984. Il n'y a d'ailleurs aucun mystère, dans le caractère concordant de ces évolutions : elles sont fondées sur la même base : le recensement de 1976 et partent des mêmes présupposés : ceux d'une croissance de 6% par an environ de l'agglomération dakaroise.

Il paraît sûr que l'écart s'est creusé entre Dakar et ses suivants immédiats, Thiès (croissance annuelle de 3,47% entre 1961 et 1976), Kaolack (2,73%), St-Louis (4,06%), Diourbel (4,29%). Les dénombrements partiels - limités aux villes montrent qu'en 1955 le rapport entre la population de St-Louis et celle de Dakar était de 1 à 5. En 1976, il était de 1 à 10. De la même façon, l'écart n'a cessé de se creuser avec Kaolack, dont le port fut, un temps, le rival de celui de Dakar : en 1955 le rapport était de 1 à 4 entre la population de Dakar et celle de Kaolack ; en 1961 il était passé de 1 à 5, tandis qu'en 1976 l'agglomération de Dakar était 7 fois plus peuplée que celle de Kaolack.

D'une manière générale, le rythme d'accroissement moyen des villes sénégalaises, rythme voisin de celui de Dakar n'est pas atteint par les villes qui sont plutôt sur le déclin, comme St-Louis privée de ses fonctions politiques anciennes (capitale du Sénégal et de la Mauritanie) et de son rôle de débouché maritime de la vallée du fleuve Sénégal. Il n'est pas atteint non plus par les villes du Bassin arachidier, dont la prospérité appartient au passé et qui se sont vues dépouillées au profit de Dakar de leur fonction de collecte des produits agricoles et d'une part de la redistribution des marchandises destinées au monde rural.

En revanche ce taux de 5% nous paraît trop faible pour toutes les autres villes, aussi bien celles qui bénéficient d'un investissement industriel comme Richard Toll, centre de l'industrie sucrière sur le fleuve - que celles du sud et du sud-est où les progrès de nouvelles cultures (le coton) tout comme l'arrivée massive d'immigrants conduisent à un rythme de croissance proche de 8% par an.

Enfin, de multiples observations montrent que les villes de M'Bour et surtout Thiès, situées à moins de 100 km. de Dakar sur des voies d'accès facile à la capitale, bénéficient d'un certain desserrement des activités de Dakar et s'accroissent désormais rapidement.

Reste à s'interroger sur la validité de la période proposée : 1961-1976. Il semble bien, en effet, que depuis la sécheresse de 1973 le rythme d'accroissement moyen des villes se soit accru. Il semble bien aussi que

Dakar et les villes de la moitié méridionale du pays, mieux arrosées, ont plus bénéficié de cet afflux que les villes du nord.

Remarquons enfin que la définition de la population urbaine n'est pas claire au Sénégal. On confond parfois population urbaine et population des communes. Il existe 37 communes au Sénégal, c'est-à-dire des municipalités reconnues comme telles, élisant un conseil municipal, et bénéficiant d'une certaine autonomie administrative et financière. Mais l'accès au rang de municipalité n'est pas exactement lié à la taille de la ville : certaines vieilles escales qui eurent leur heure de prospérité comme Sokone ou Foundiougne sont des villes, alors que le centre de pèlerinage de Touba reste une communauté rurale.

Toutefois, le service de la statistique retient comme ville tout centre de plus de 10.000 habitants, cependant que le service de l'urbanisme fixe à 5.000 habitants au moins la population des localités où est exigé un permis de construire. La limite choisie par l'Aménagement du Territoire pour son schéma national est de 2.500 habitants.

Plutôt que de s'interroger sur la validité de telle ou telle limite numérique il convient de noter les anomalies : certains centres religieux comme Touba (30.000 habitants) centre de la confrérie musulmane mouride, ou Medina Gounasse (12.000 habitants) sont incontestablement des villes. Mais les responsables religieux qui sont les vrais détenteurs du pouvoir local ne tiennent pas à l'introduction de l'organisation communale et refusent toute intrusion de l'Etat dans leur périmètre : ni école, ni dispensaire, ni hôpital.

En outre, quelques autres localités en rapide croissance accéderont probablement sous peu à la dignité urbaine.

b) - Répartition par sexe et par âge de la population des villes de l'intérieur.

Le taux de masculinité constitue un bon indice de l'attraction d'une ville. Les villes attractives ont un taux supérieur à la moyenne nationale, parcequ'elles accueillent de nombreux hommes migrants cependant que les villes d'émigration ont au contraire un taux inférieur à la moyenne nationale, parce que les hommes adultes les fuient pour chercher ailleurs du travail.

La carte met en valeur l'opposition régionale très nette entre les villes à taux faible et les villes à taux fort.

Les villes à fort taux de masculinité sont Dakar et les villes de la Casamance et du Sénégal Oriental (les taux les plus élevés sont à Kolda, Velingara, Tambacounda). On retrouve dans la même catégorie Dagana sur le fleuve, qui fait fonction de ville dortoir pour Richard Toll. (Richard Toll n'était pas encore classée comme ville au recensement de 1976).

A l'opposé un faible taux de masculinité et donc une forte émigration masculine caractérisent toutes les

villes du bassin arachidier, et la plupart des villes du fleuve.

Une analyse des groupes d'âge de la population des villes capitales de région aboutit à un classement qui recoupe celui que donne le taux de masculinité. La matrice ordonnée met en évidence les écarts à la moyenne des 9 villes considérées. On trouve aux deux extrémités la ville de Tambacounda, avec une surreprésentation des groupes d'âge de 20 à 50 ans : nous savons que Tambacounda est une ville d'immigration. A l'opposé, St-Louis montre au contraire une sous représentation des jeunes adultes : St-Louis est une ville d'émigration. Le diagnostic démographique est probablement un des plus parlants que l'on puisse présenter.

c) - Les équipements urbains.

Le schéma d'Aménagement du Territoire s'est efforcé à travers une analyse multicritères de dégager une typologie de villes de l'intérieur. Parmi les critères envisagés figurent les équipements bancaires, scolaires, médicaux, administratifs. Les équipements sont assez également répartis dans les plus grandes villes, parce que dans la répartition des équipements on suit la logique de la hiérarchie administrative. Tout au plus peut-on remarquer l'avantage de St-Louis dans l'équipement scolaire, de Thiès pour les établissements d'enseignement supérieur.

En revanche, la situation est beaucoup plus inégale pour les villes plus petites. Les localités les plus défavorisées sont les centres religieux de Touba et Medina Gounasse, pour des raisons notées plus haut.

Les inégalités dans le taux d'alphabétisation reflètent des phénomènes historiques et culturels plus que des inégalités dans l'équipement. La zone toucouleur sur le fleuve est peu alphabétisée en français, mais fréquente massivement l'école coranique.

Il en est de même pour les villes du bassin arachidier qui abritent une forte population mouride. En revanche, la Basse-Casamance doit à sa forte proportion de chrétiens un taux d'alphabétisation très élevé.

En réalité il est plus utile de rechercher l'inégalité fondamentale entre le Cap Vert et les villes de l'intérieur qu'entre les villes de l'intérieur elles-mêmes.

C'est ainsi que le Cap Vert qui représente 17% de la population du Sénégal dispose de 52% de tous les médecins, du double du taux moyen de scolarisation primaire, et du triple du taux moyen de scolarisation secondaire.

d) - Les investissements urbains et la production intérieure brute.

Les équipements dépendent des investissements et une bonne part de ceux-ci - les investissements publics - reflètent la politique générale d'aménagement du territoire.

Or si, dès l'indépendance on a exprimé la volonté

de lutter contre les disparités régionales, les efforts dans ce sens ont été modestes et le Cap Vert est resté prioritaire.

Selon une étude de la Banque Mondiale (1983) dans la période 1961-1981 la part qui revient aux investissements urbains dans les investissements publics projetés passe de 23% dans le premier plan (1961-1964) à 65% dans le 5e plan (1977-1981), ce qui revient d'ailleurs à faire financer par la paysannerie une partie du développement urbain.

D'après la même source, la part des investissements urbains allant aux centres urbains de l'intérieur passe de 45 à 29%, cependant qu'inversement la part de Dakar s'élève de 55 à 71% de 1961 à 1981.

Toutefois et pour se limiter au 5e plan, la répartition des investissements est la suivante :

- milieu rural 20%
- Cap Vert 32%
- villes de l'intérieur 48%.

On peut noter dans la dernière période un recentrage des investissements au profit des villes de l'intérieur.

On a commencé seulement en 1975 à suivre au Ministère du Plan la répartition régionale du produit intérieur brut.

A cette date le Cap Vert fournit 55% du Produit Intérieur Brut du Sénégal, quoique ne représentant que 17% de sa population. La région qui vient ensuite, celle de Thiès, contribue pour 13% au PIB.

Les campagnes dans leur ensemble fournissent le tiers du PIB (33%) et l'ensemble des villes en fournit donc les deux tiers. Compte-tenu de l'importance du Cap Vert (55%) l'ensemble des villes de l'intérieur ne compte donc que pour 12% du PIB. Ce faible pourcentage est une donnée fondamentale.

e) - Emploi et sous-emploi.

Le recensement de 1976 - déjà cité précédemment - permet de se faire une idée de la nature de l'emploi urbain.

D'abord une bonne partie des urbains vit en fait de l'agriculture. Cette part est de 7% à Thiès, 8% à Kaolack, 10% à Louga, 14% à Fatick, 15% à Ziguinchor, 15% à St-Louis, 19% à Diourbel et 23% à Tambacounda. Encore ne s'agit-il ici que des capitales régionales. En règle générale, plus la ville est petite, plus la part de l'agriculture dans l'emploi est grande, et plus la ville a du mal à se dégager de son environnement rural.

D'autre part, rares sont les villes où l'emploi industriel est prédominant. On ne trouve guère dans ce groupe que des villes d'importance secondaire dépendant d'une grosse installation industrielle. Tel est le cas du groupe des villes du delta du fleuve Sénégal (St-Louis excepté) : Richard Toll, Rosso, Ross Bethio, qui bénéficient de l'industrie sucrière, de celle de la

conserverie de tomates et des ateliers de la Société d'Aménagement et d'exploitation du Delta (S.A.E.D).

Tel est le cas aussi de quelques villes de phosphate comme Tivaouane et Pout.

Mais la grande majorité des villes de l'intérieur et, en particulier, les capitales régionales dépendent surtout du secteur des échanges, c'est-à-dire, du commerce et de l'administration.

On peut toutefois se demander si la division traditionnelle entre secteur primaire, secteur secondaire et secteur tertiaire est la plus apte à rendre compte de la situation de l'emploi dans les villes sénégalaises.

D'une part, une partie importante de la population active est sans emploi. Mais cette proportion est difficile à évaluer. Les renseignements donnés par le recensement de 1976 sont peu fiables. La notion de sous-emploi et de chômage est tout à fait fluide. Tout au plus peut-on remarquer que les taux sont pour certaines villes comme St-Louis, Ziguinchor ou Thiès fort élevés : un tiers au moins de la population active masculine est sans emploi.

Cette question rejoint celle de l'opposition entre le secteur formel ou moderne et le secteur informel.

D'après la Banque Mondiale, en 1981, 340.000 des 520.000 personnes qui représentaient alors la population active urbaine au Sénégal ressortissaient du secteur informel ou étaient en chômage. Ce qui signifie que le secteur moderne de l'économie représentait environ 200.000 personnes dont la moitié environ au Cap Vert.

Selon d'autres sources la prééminence du Cap Vert pour l'emploi dans le secteur formel serait beaucoup plus marquée : 87% de l'emploi du secteur formel seraient localisés au Cap Vert d'après une étude du Ministère de l'Urbanisme.

Or il est bien évident que l'emploi dans le secteur informel (petit commerce ou artisanat) est souvent une forme déguisée de chômage. Le système de l'apprentissage prolongé pendant de longues années n'est qu'une forme de sous-emploi déguisé.

Reste à voir cette question en terme d'évolution. C'est ce qu'on va essayer de faire ici à travers l'exemple de la ville de Bignona, petite ville de Casamance à mi distance entre Ziguinchor et Bauloul, qui a fait l'objet d'une étude détaillée sous l'égide du Ministère de l'Urbanisme.

f) - Aux sources de la croissance urbaine des villes secondaires : l'exemple de Bignona.

Si l'on peut expliquer la croissance des villes par les dynamismes que l'on vient de noter (rôle de l'infrastructure administrative, des axes de transport, des investissements industriels) force est de constater que ces facteurs sont insuffisants pour expliquer la croissance d'un bon nombre de villes.

A cet égard une étude effectuée sous l'égide du Ministère de l'Urbanisme est particulièrement révélatrice : celle

de la petite ville de Bignona en Casamance, au nord de Ziguinchor. Bignona comptait 14.500 habitants au recensement de 1976 et 24.000 habitants lors du recensement partiel, ce qui suppose un rythme d'accroissement très rapide de l'ordre de 10% par an, sensiblement identique à celui de Richard Toll. Or, si le volume des emplois de la Compagnie Sucrière Sénégalaise explique la croissance de Richard Toll, on ne remarque rien de semblable à Bignona.

Bignona bénéficie seulement d'un bon carrefour routier, et d'un équipement hospitalier et scolaire satisfaisant. Mais il n'y a guère qu'un artisanat modeste dans la ville.

Dès lors, les auteurs du rapport sur Bignona expliquent la croissance de la ville par des raisons en quelque sorte négatives. L'agriculture de la région et, en particulier, le riz pluvial sur mangrove caractéristique de l'ethnie diola a beaucoup souffert de la sécheresse. Faute de pluie, les terrains des rizières ont été progressivement resalinisés et abandonnés.

Les paysans quittent donc la campagne. Ils quittent leur village pour Bignona plutôt que pour Dakar, parce qu'ils sont nourris par les envois d'argent provenant de parents à eux émigrés à Dakar et parce que, lorsqu'on dispose d'une somme donnée, on vit mieux avec cette somme si on habite Bignona plutôt que Dakar, où le logement est plus cher, les transports coûteux et les possibilités de trouver un emploi aléatoire. On vit aussi bien avec 10.000 CFA à Bignona qu'avec 30.000 CFA à Dakar.

Une ville comme Bignona devient en quelque sorte une ville de survie.

Cette évolution négative se traduit dans le domaine des emplois. Si on compare la population qui bénéficie d'un emploi en 1976 à celle de 1983 (date du recensement partiel) on observe un passage de l'indice 100 à 119 (alors que dans le même temps la population est passée de l'indice 100 en 1976 à l'indice 168). Il y a donc entre ces 2 dates une détérioration de la situation économique.

Plus inquiétant encore : les seules professions dont l'indice d'accroissement soit supérieur à 119 sont les professions du bâtiment, les acheteurs-vendeurs (c'est-à-dire les commerçants du secteur informel) et l'ensemble de la fonction publique avec au premier rang la gendarmerie (indice 463).

A l'opposé, plusieurs professions ont vu leur effectif diminuer en nombre absolu : celles du transport, de l'habillement, de la mécanique, les employés de maison, les employés de commerce et les gérants d'hôtels ou commerces.

Sans doute peut-on se demander si les deux dénombrements ont été effectués dans des conditions comparables et si les chiffres sont très sûrs. Mais on ne peut nier à ces chiffres leur cohérence ; il y a une explication unique à toutes ces constatations et elle tient en un mot : appauvrissement. Il y a moins de tailleurs parce que les habitants de Bignona ont restreint leur consommation de pagnes. Et la baisse des employés de commerce et gérants de commerce en même temps que l'augmentation des vendeurs "sur tablier" est la marque certaine d'une dégradation de la situation des intéressés.

Or la situation de Bignona est loin d'être la plus dramatique au Sénégal : la Casamance occidentale reste relativement arrosée et a toujours obtenu des récoltes, ce qui n'est pas le cas de la moitié nord du pays.

D'autre part le pays de Bignona est correctement desservi par des moyens de transport et son équipement scolaire et médical est un des meilleurs du pays.

Il semble bien que le taux d'accroissement de la population de Bignona (7,7% par an entre 1976 et 1983) n'ait rien d'exceptionnel au Sénégal. On a toutes les raisons de penser que de nombreuses autres villes sénégalaises s'accroissent à un rythme rapide simplement parce qu'on peut y survivre plus facilement qu'à Dakar tout en bénéficiant d'infrastructures qui n'existent pas au village.

II - LE COMMERCE DES PRODUITS AGRICOLES

I-LA STRUCTURATION DE L'AGRICULTURE.

L'organisation du monde rural sénégalais a toujours été très liée à l'arachide. Première production agricole du Sénégal, très fortement implantée dans les Terroirs du Bassin arachidier et de Casamance, la graine a focalisé sur elle beaucoup d'attention, de projets et d'argent, que ce soit à l'époque coloniale ou depuis l'Indépendance. Cette filière a même permis de structurer le monde rural en divers organismes nationaux, régionaux ou de base, et a inspiré tout développement dans le Sénégal agricole. C'est la filière "arachide" qu'il faut mentionner en premier lieu.

a) - Les avatars et l'organisation actuelle du commerce de l'arachide.

L'arachide n'est pas une production nouvelle et exploitée seulement depuis l'Indépendance : elle a une histoire longue de plus de cent années de présence au Sénégal. Les maisons de commerce, bien avant l'Indépendance, dirigeaient la filière à partir des ports de Dakar, Kaolack, Ziguinchor. La graine suivait un circuit très hiérarchisé : "opération" de brousse, comptoirs d'escales (capitales départementales actuelles), agences régionales (capitales régionales d'aujourd'hui), puis le port d'exportation. En sens inverse, remontaient les marchandises, biens d'importation, intrants agricoles et opérations de crédit jusqu'au traitant de base. Le système de traite était constitutif de la formation d'une armature urbaine : c'est en effet grâce à ces flux que se créaient ou se renforçaient en des points stratégiques du territoire un poste de brousse ou une escale aux mains d'une "classe" d'hommes d'affaires. Les villes du Bassin arachidier vivaient de ce rôle d'intermédiaires, elles étaient des relais et dessinèrent la base de l'organisation actuelle de l'espace sénégalais. (1)

Aujourd'hui, la traite est complètement abolie et a été remplacée par un système étatisé :

(1) Vanchi-Bonnardel Régine, *La vie de relations au Sénégal, IFAN-DAKAR, 1978, (Circuits arachidiens, pp 562-566).*

- regroupement des paysans dans une coopérative rurale, qui recouvre un ou plusieurs villages : elle centralise les productions de graine du village.
- Les Centres Régionaux d'Assistance au Développement (CRAD), puis l'Office National de Coopération et d'Aide au Développement (ONCAD) assuraient jusqu'en 1980 les opérations de collecte, de commercialisation et le transport de l'arachide jusqu'aux huiliers.
- L'ONCAD ayant disparu, les huiliers viennent directement chercher la graine dans les coopératives. D'une relation huilerie-ONCAD-coopérative, nous sommes passés à un système simple huilerie-coopérative.

L'évacuation arachidière est donc devenue une opération purement technique et administrative ; le système n'est plus branché sur le réseau des maisons de commerce, des grossistes, des traitants ; toute décision vient "d'en haut" : prix de l'arachide, tonnages du capital semencier, date d'ouverture de la traite, programmes agricoles...

De plus, la Nouvelle Politique Agricole (NPA) propose de remettre la gestion du capital semencier entre les mains des huiliers à partir de 1985-86 (1) : ainsi, la filière "arachide" sera un circuit fermé, avec comme acteurs de base les producteurs, et comme gestionnaires, fournisseurs, transporteurs et transformateurs, les huiliers (entreprises dans lesquelles l'Etat est majoritaire).

b) - Sociétés de Développement et coopératives.

La filière "Arachide" indique bien le type d'organisation qui régit l'agriculture sénégalaise. Celle-ci est faite de rapports supra-paysans, entre sociétés nationales, sociétés de développement et coopératives. (tableau 1.1)

L'agriculteur est le centre d'intérêts privilégié : le domine toute une structure qu'on appelle le Programme Agricole, au sein duquel 3 caractéristiques principales ressortent :

- La Société Nationale d'Approvisionnement du monde rural ou SONAR est l'organisme par lequel circulent tous les intrants agricoles.
- La coopérative est le dernier échelon avant le producteur.

(1) Ministère du Développement Rural du Sénégal, Nouvelle Politique Agricole, 1984, p. 51.

- Les Sociétés Régionales de Développement Rural ou SRDR, à vocation particulière et définie, sont parallèles à la structure SONAR-Coopératives.

La SONAR est en relation directe avec des sociétés spécialisées dans la fabrication des semences, des engrais, du matériel agricole, des produits phytosanitaires, qui disposent de leur propre usine ou centre d'expérimentation et dont le siège social est à Dakar. La SONAR, qui a repris les activités et bases locales de l'ONCAD, est une société de distribution aux coopératives, très centralisée.

L'attribution du "Crédit", actuellement supprimée, était discutée à Dakar entre l'ONCAD et le consortium de banques dirigée par la Banque Nationale du Développement du Sénégal (BNDS) : les succursales de ces banques n'avaient (et n'ont toujours pas) de pouvoir décisionnel et de possibilités d'initiatives liés au développement et au financement de projets agricoles.

Le dernier échelon avant le producteur est donc la coopérative : avant la restructuration récente, on en comptait 1800 dans tout le Sénégal, dont la grande majorité était arachidière. Désormais, elles sont 337 (autant que de Communautés Rurales), divisées en 4403 sections villageoises. C'est le réceptacle final du crédit, de la distribution des intrants et le premier maillon de la commercialisation de l'arachide et des céréales. Imposée, non issue de la volonté paysanne, la coopérative n'avait aucun moyen ni aucune possibilité de s'intégrer dans le circuit économique classique, puisque dirigée "d'en haut", vidée de toute signification sociale et délaissée par ses adhérents.

A l'origine, les Sociétés Régionales de Développement Rural, ou SDR, qui avaient une vocation limitée (la SODEFITEX (1) ne s'occupait que de la culture cotonnière), ont vu leur champ d'activités s'élargir considérablement : il s'agit maintenant de promouvoir un développement intégré ou au minimum d'assurer une bonne coordination des diverses actions. Aucune zone de la région de compétence, aucune culture, aucune catégorie d'individus ne devrait leur échapper (2).

Prenons un exemple, la SAED ou Société d'Aménagement du Delta et de la vallée du fleuve ; son objectif est de développer le riz irrigué à partir de grands casiers, de périmètres villageois ou intermédiaires, et son encadrement concerne toute la filière : assistance aux techniques de production, matériel, fournitures du crédit, commercialisation, décorticage. La société, dont le siège est à St-Louis s'appuie pour pratiquer une telle politique sur ses bases locales, réparties dans toutes les villes du fleuve : elles sont situées à l'écart de la ville, sans contact avec l'économie urbaine, comme de grands ensembles individuels et autonomes. Les transporteurs, les artisans, les commerçants, les banques locales ne sont pas sollicités, puisque tout crédit ou matériel, toute commercialisation suivent le circuit intégré de la société. Le paysan lui-même, ne peut s'extirper de ce complexe, tant est puissant l'encadrement, tant est grand l'isolement par rapport à l'économie régionale.

La Nouvelle Politique Agricole de 1984 prévoit une réorganisation des SRDR et fixe un délai de 5 ans pour le dépérissement effectif de l'encadrement ; elle définit en outre leur nouvelle mission : conseil et assistance se traduisant par :

- la réalisation de prestations de services en faveur des collectivités rurales,
- des actions de formation technique et d'alphabétisation fonctionnelle (3).

on notera le caractère ambigu de la mission à propos des prestations de service : dans leur zone les sociétés seront encore tentées de s'occuper de l'approvisionnement en facteurs de production, de la commercialisation des produits agricoles, tels riz, coton ou tomate, et de perpétuer ainsi l'encadrement classique qu'on voudrait voir remis en cause.

Toutefois, la réorganisation de ces sociétés d'encadrement, la diminution de leur pouvoir laissera un vaste champ d'exploitation pour les économies locales, si une volonté politique se manifeste dans les faits ; un tel

(1) SODEFITEX : Société de Développement des Fibres Textiles.

(2) OCDE/CILSS, Développement des cultures pluviales au Sénégal, Club du Sahel, 1983, p 54-57.

(3) Ministère du Développement rural, op. cit. ; p 38.

désengagement aurait pour effet de responsabiliser les coopératives rurales et le chef-lieu de Communauté Rurale pourrait devenir un centre dynamique, un point de convergence des premiers échanges. Si dans le même temps, la caisse de crédit agricole est décentralisée, si l'on fait appel aux artisans locaux, si le marché libre de l'engrais est favorisé, si le commerce privé est effectivement libéralisé, un nouveau développement régional naîtra.

2 - ORGANISATION ET INORGANISATION DES FILIERES VIVRIERES

Quand on parle de filière vivrière au Sénégal, c'est avant tout au mil que l'on s'intéresse. Principale production vivrière, en bonne saison (2ème production agricole après l'arachide), le mil est aussi la céréale de base dans l'alimentation paysanne, mais elle est nettement derrière le riz dans les consommations urbaines. Ainsi est posé tout le problème de la filière "mil" : alimenter les villes en mil local, c'est le problème de l'autosuffisance alimentaire nationale. Peut-on croire, dans les années à venir, en la filière "mil" sous la forme suivante : le mil, produit par un paysan, vendu sur un marché local à un commerçant à un prix rémunérateur, est acheminé ensuite en ville, transformé sur place par le commerçant ou un industriel, et vendu sous forme de produits directement consommables ? A tous les échelons, les entraves se multiplient :

- chaque opérateur a sa logique propre qui tient compte de ses exigences économiques et des règles en place.
- commerce privé ou commerce d'Etat : le Sénégal est passé d'une situation où le second était privilégié et le premier interdit, à une situation mitigée, où les deux se côtoient.
- surtout, par désintérêt général depuis l'Indépendance et même bien avant, la filière est peu connue, son existence peut être mise en doute : que sait-on des motivations paysannes, des prix incitateurs, du réseau de commerçants, des marchés ruraux, des autorités religieuses musulmanes et de leur rôle dans le stockage et dans la redistribution interrégionale ?

a) - Le producteur.

Sa production de mil est avant tout destinée à l'autoconsommation qui se présente sous 3 formes :

- alimentation de la concession
- stockage paysan : une autoconsommation différée
- autoconsommation sociale : les obligations (dons).

Quand toutes ces fonctions sont remplies, les excédents sont vendus pour un objectif très précis mais jamais stratégique : se procurer des ressources monétaires. Certains vendent parce qu'ils ne peuvent pas faire autrement, soit en période de pré-traité, soit par petites quantités ; les Unités de Production Familiales (UPF) excédentaires ne vendent que les excédents, parce qu'elles ont prévu une large récolte, mais sans objectif prioritaire de vente (1).

Pour banaliser ces opérations commerciales, la Nouvelle Politique Agricole préconise une rationalisation de la production afin de dégager des surplus réguliers (2). Or, au sein des UPF du Bassin arachidier, on note une grande variation de production : les emblavures évoluent chaque année car elles dépendent des résultats de la campagne passée, mais aussi du prix de l'arachide annoncé en début d'hivernage. D'une manière générale, un agriculteur qui a peu de possibilités d'extension, assure un ensemencement en mil suffisant pour une année moyenne, alors que ceux qui ont des réserves foncières peuvent jouer sur les surfaces emblavées.

La Sodeva, depuis 15 ans, travaille à régulariser et augmenter les productions en vulgarisant les thèmes légers et lourds. Si le producteur s'est formé aux premiers, il a rejeté les seconds à cause des difficultés que pose leur insertion dans le système de production. De même, l'emploi massif des engrais nécessite un accroissement de prix d'achat de mil au producteur mais aussi une subvention des engrais par l'Etat assez forte, pour que la combinaison des deux fasse augmenter leur consommation et donc les rendements de mil (3). Malgré des efforts en faveur d'une amélioration de la production, de grandes disparités sont constatées d'un point à l'autre du bassin arachidier :

- La zone nord autour de Louga : ampleur du déficit structurel, l'arachide et le mil sont indispensables, d'où un difficile équilibre entre les deux (faibles possibilités d'intensification) et une certaine concurrence.
- La zone Centre autour de Diourbel/Thiès : en année moyenne, le déficit est non structurel (combinaison possible d'un accroissement des surfaces avec celui de la productivité).
- la zone sud (Kaolack) : excédentaire et privilégiée pour l'approvisionnement en mil.

Dans ces conditions, il apparaît difficile de pouvoir compter sur la filière "mil" régulière pour alimenter un marché urbain assez vaste.

Le prix proposé aux producteurs est-il incitateur ? Est-ce un facteur décisif qui entre en ligne de compte dans le calcul économique du paysan et dans ses prévisions de production ? Dans l'administration sénégalaise et dans les milieux de la Recherche, les avis sont partagés et personne ne sait vraiment l'effet que produit le niveau des prix sur la logique paysanne.

(1) Ministère des Relations Extérieures (France), "La Filière Mil dans le Bassin Arachidier du Sénégal". Coopération et développement, série Evaluations, 1984, p. 21-25.

(2) Ministère du Développement Rural du Sénégal, "Nouvelle Politique Agricole"

(3) cf. (1)

Il existe sur les marchés ruraux deux prix d'achat au producteur :

- un prix officiel invariable durant toute la campagne, fixé à 60 f pour 1984-85.
- un prix proposé par le commerce privé : il varie d'une période à l'autre ; en pré-traité, il est inférieur au prix officiel, durant le reste de l'année, il dépasse le cours du Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA). Le prix varie aussi d'un commerçant à l'autre, mais entre un collecteur de brousse et un grossiste, la différence n'est pas importante.

D'une manière générale, l'Etat conserve cette notion de prix incitateur unique et invariable, sans finalement d'effet bénéfique sur la commercialisation.

S'il propose un prix très rémunérateur, la commercialisation officielle est submergée et ne sait que faire des tonnages collectés, car la filière n'est pas intégrée de la production à la transformation : en 1978-79, l'ONCAD a acheté plus de 100.000 t de mil qu'elle ne put écouler.

En fait, il faudrait peut-être remettre en cause le système de prix officiel à la production et à la consommation, tourné en dérision par le commerce privé. Ce dernier serait complètement libéralisé ; l'office public servirait uniquement (ce n'est pas la moindre des tâches) à réguler à des coûts raisonnables les prix libres par le double système de stockage (stockage et report).

b) - Le marché rural hebdomadaire, ses caractéristiques.

- C'est tout d'abord le lieu privilégié du commerce de mil, situé dans un gros village. Il organise les rencontres entre les économies villageoises voisines (échange de produits, offre et demande céréalière, marché aux bestiaux). Ici viennent s'approvisionner les différents types de grossistes ruraux ou urbains qui constituent leurs stocks : c'est donc aussi un point de rencontre entre économies régionales et économies villageoises. Le réseau de marchés est dense et forme un véritable maillage qui couvre tout le bassin arachidier : il met à la portée du producteur, une organisation de la demande céréalière parfaitement adaptée aux conditions spécifiques selon lesquelles s'exprime leur offre (1).

(1) Ministère des Relations extérieures, "La filière mil dans le Bassin Arachidier" ; Coopération et Développement, p. 50 .

- Le système de commercialisation, basé sur les marchés ruraux hebdomadaires est présent dans les zones excédentaires et déficitaires, d'où une redistribution interrégionale.
- Les différents commerçants s'y côtoient : boutiquiers de village, collecteurs, "bana-bana" (colporteurs), grossistes ruraux, urbains, dakarois. Ils forment une longue chaîne, mais aucun maillon n'est indispensable, la concurrence est vive entre eux et le court-circuitage d'un intermédiaire est pratique courante.
- Le lieu d'une concurrence entre :
 - . les offres régionales multiples
 - . la demande dakaroise et celle des villes de l'intérieur
 - . la demande des urbains et celle des ruraux des zones déficitaires.

Un tel réseau ne peut être négligé dans toute politique visant à développer la filière "mil", ni même modifié tant il est organisé, présent et efficace. Toutefois, la question suivante reste préoccupante. Simultanément, existent une stagnation du système de production céréalière et une inefficacité du système de drainage ; il n'est pas impossible de penser que la résolution de cette contradiction se produise au détriment de la poursuite de l'objectif d'autosuffisance alimentaire paysanne.

En matière de commercialisation de céréales, l'Etat a à sa disposition le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) ; à son actif, trois formes de commercialisation :

- contrats avec les coopératives,
- contrats avec les sociétés de Développement,
- achats sur le marché rural.

Le CSA est présent sur tous les fronts de la commercialisation et veut s'octroyer la majorité du marché du mil. Organisme puissant et pouvant disposer des moyens de l'Etat, sa pression est forte sur les commerçants agréés, pour imposer le prix officiel. Il est, de plus, soutenu en cela par la loi : depuis l'Indépendance, les commerçants-grossistes doivent déclarer leurs comptes mensuels d'achat et de vente, afin de suivre l'évolution des marchés (loi d'ailleurs non respectée).

Après avoir acheté ses quantités de mil, le CSA envisage de les stocker selon 2 objectifs :

- réguler les marchés en période d'offre abondante ou de forte demande, pour éviter l'effondrement des

cours ou leur inflation. Le stockage est assuré dans des magasins régionaux et départementaux.

- redistribuer dans les régions déficitaires : on note une déficience du réseau de magasins dans les régions de Louga, Fleuve, Sénégal-Oriental, Diourbel.

Remarque : il serait préférable de privilégier le stockage paysan et coopératif dans les régions excédentaires et même déficitaires : stockage qui permette d'assurer d'abord un niveau vivrier satisfaisant dans les villages.

c) - La transformation.

C'est aussi un des objectifs du CSA : l'intégration de la filière passe par une transformation du mil, afin de l'amener sur le marché urbain prêt à être consommé.

Le CSA entend passer contrat avec les minotiers de Dakar (Sentenac, Grands Moulins de Dakar) et la chaîne SONADIS : la commercialisation du mil serait assurée par le CSA, la transformation par les minotiers, et la redistribution par la SONADIS. Le Commissariat a donc de grandes ambitions ; le marché est vaste et les capacités de transformation des minotiers élevées (60.000 t).

Remarques :

- Les quantités vendues chaque année sont variables ; les approvisionnements réguliers qu'exigera le CSA ne seront pas assurés.
- Le CSA ponctionnera un gros tribut sur la part totale commercialisée ; cette politique lui permettra de s'octroyer presque tout le marché, si ce n'est la totalité. Or, il doit avoir les moyens de sa politique : prix adéquats, réseau de collecteurs, stockage très dispersé, parc de camions. A terme, le commerce privé sera supprimé.
- Il ne paraît pas raisonnable d'entreprendre une politique lourde de "rationalisation des circuits commerciaux", visant à substituer aux commerçants privés des structures de type public. Il est très vraisemblable que les structures, ainsi mises en place, auraient une souplesse de fonctionnement inférieure au secteur privé et des coûts de fonctionnement plus élevés (1).

(1) Ministère des Relations Extérieures (France) ; "La filière mil dans le Bassin Arachidier du Sénégal" ; Coopération et Développement, p. 80.

La reconquête des villes de l'intérieur (1).

Les marchés proches des zones de production restent, d'un point de vue stratégique et économique, plus faciles à reconquérir que celui de Dakar :

- Les villes de l'intérieur sont au centre d'un réseau de liens avec la campagne, par l'intermédiaire des grossistes, des paysannes qui viennent directement vendre en ville. Ce sont aussi les centres régionaux ou départementaux de stockage des céréales.
- Les consommations sont doubles : à la fois caractérisées par le fait rural (à Louga et Linguère, 29 et 49% des consommations sont couvertes par le mil) et par le fait urbain (dans ces mêmes villes, le riz occupe 54 et 38% des consommations). Les habitudes alimentaires évoluent moins rapidement qu'à Dakar (8% mil, 64% riz).
- Surtout, l'effort doit porter sur la transformation du mil : on note une combinaison des techniques traditionnelles et artisanales dans ces villes de l'intérieur. La transformation complète artisanale (décorticage plus mouture), représente un coût économique élevé mais une économie de temps et, de surcroît, une facilité de préparation : elle est répandue. La transformation combinée (décorticage manuel, mouture artisanale) évite un surcoût économique mais exige des disponibilités matérielles adéquates, afin de décortiquer manuellement : elle existe encore dans les villes secondaires.

Conclusion.

La politique du CSA est peut-être trop ambitieuse ; il serait préférable d'avancer progressivement et de se pencher sur les points suivants :

- rehausser les productions céréalières (accroissement des surfaces et de la productivité), en tenant compte des spécificités régionales.
- Privilégier la commercialisation/stockage dans les villages et coopératives en zones excédentaires et déficitaires et utiliser les privés pour la redistribution interrégionale.
- Créer un office céréaliier souple, à structure légère, ne servant qu'à réguler les marchés.
- Bannir le prix officiel : prix libres sur les marchés.
- Favoriser la transformation combinée dans les villes de l'intérieur (faire appel aux commerçants et aux artisans).
- Reconquérir d'abord les villes de l'intérieur, en

(1) Ministère des Relations Extérieures ; "La filière mil dans le Bassin Arachidier du Sénégal" ; Coopération et Développement, p. 56-62.

tendant des expériences localisées, qui peuvent être reconduites à plus grande échelle, ou repensées.

3 - LA DISTRIBUTION DES IMPORTATIONS ET LE ROLE DE L'AIDE ALIMENTAIRE INTERNATIONALE.

Nous venons d'aborder la commercialisation de l'arachide et du mil, deux filières "descendantes". A présent, voici l'étude de deux filières "montantes", qui font pénétrer massivement des produits étrangers dans le Sénégal intérieur avec efficacité et régularité.

a) - Le poids des importations céréalières dans la vie économique sénégalaise.

Entre 1975 et 1982, leur part dans le total des importations est passée de 9 à 12%, et leur valeur de 11,1 millions CFA à 36 millions CFA ; en contre-valeur des exportations, elles ont représenté 11% en 1975 et 22% en 1982 (1). Les céréales occupent le premier poste des importations alimentaires : 49% en 1978, 58% en 1980, et la tendance est à l'accroissement. Le riz et le blé en constituent l'essentiel, respectivement 67% et 27% en 1975 (1) ; le riz, à lui seul, occupe le 3ème rang des importations totales : 10% en 1981 (2) ; en 1980 et 1981, le riz a annulé et même dépassé en valeur les exportations d'arachide (tableau 3.1).

Le riz importé couvre la demande sénégalaise pour plus de 75% en moyenne : en 1980, elle était couverte à 88%. Actuellement, la consommation moyenne annuelle par habitant est estimée à 65 kilos (350.000 t pour 5,5 millions d'habitants en 1982). Sachant que la moitié du tonnage est allouée au Cap-Vert (1,1 million d'habitants), la consommation annuelle y atteint 160 kg. En 1982, le riz représentait 5 à 10% du budget annuel des consommateurs : la part est significative, puisqu'elle concerne un seul produit ; cette part était estimée en zone urbaine - et principalement à Dakar - à 25% (3).

Les chiffres de l'aide alimentaire avancés par divers organismes FAO, PAM (4) - ne concordent pas toujours avec ceux du Gouvernement.

(1) Chiffres communiqués par Ph. Bonnefond, (Ministère des Relations Extérieures, Coopération et Développement).

(2) Andersen et Gueye, CPSP Etude Diagnostic, 1982, Tome 2, Filière riz.

(3) Andersen et Gueye, CPSP Etude Diagnostic, 1982, Tome 2, Filière riz.

(4) FAO : Organisation pour l'Agriculture et l'Alimentation (ONU)
PAM : Programme Alimentaire Mondial.

Les importations comprennent-elles l'aide ?
Mentionne-t-on l'aide totale ou seulement l'aide d'urgence ? Est-elle comptabilisée par campagne agricole ou par année civile ? A-t-on additionné céréales et produits non céréaliers ? L'indécision reste grande.

Selon les années, l'aide alimentaire totale (à plus de 90% céréalière) représente 6% (1976) à 34% (1978) des importations céréalières ; en valeur absolue, elle varie entre 18.000 t (1975) et 159.000 t (1978) (1).

b) - La pénétration des importations et de l'aide alimentaire dans le pays.

Si auparavant le Sénégal faisait un appel d'offre sur le marché mondial du riz, désormais il passe des contrats d'Etat à Etat pour les fournitures de riz : ainsi la Thaïlande est devenue le principal fournisseur avec près de 75% des importations en 1979 et 1980. Ces échanges concernent des brisures, dont le Sénégal est le premier client mondial, alors que les autres quantités importées d'autres provenances représentent des volumes négligeables.

La Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix - CPSP - regroupe toutes les activités de négociation des contrats, de réception des importations (et aussi des productions locales rizicoles), et de commercialisation dans le pays. Elle a donc tissé des liens solides avec les importateurs, les Sociétés de Développement rizicole, les grossistes, les coopératives, qui font sa puissance actuelle.

Les cours du riz subissent des variations inter-annuelles fortes, qui, au Sénégal, sont compensées par le système des péréquations de la CPSP. Objectif : maintenir un prix au consommateur honorable en rapport avec son pouvoir d'achat ; la péréquation est positive (soit une taxation du produit) quand le cours est moyen ou bas, elle est négative (subvention au produit) quand le cours est élevé. Ainsi, de 1976 à 1980, ce système a permis à la Caisse de dégager d'importants surplus financiers, 27.500 millions CFA ; en 1981, par contre, la péréquation a été négative et la Caisse a subventionné pour 3.000 millions CFA. En 1982, la tonne importée coûtait 68.470 F CFA au cours CAF à Dakar : sur les 36.530 F CFA que les différents frais et marges bénéficiaires ont ajoutés au prix consommateur (105.000 F CFA), la CPSP a prélevé 48% du montant. La filière riz est donc très rentable pour la CPSP et le Gouvernement : l'objectif poursuivi n'a donc pas été de subventionner ou de soutenir les prix au consommateur (sauf en 1981) mais de contribuer à la satisfaction

(1) Statistiques communiqués par Ph. Bonnefond.

d'objectifs plus globaux définis au niveau de la caisse (1)

De plus, le réseau de commercialisation et de distribution est très organisé et florissant : la CPSP écoule ses importations vers les "quotataires" (ou grossistes), agréés par le Ministère du Commerce, qui reçoivent un quota par bateau d'arrivage. L'inflation est forte dans ce domaine, puisque ces derniers sont passés de 440 en 1982 à 645 en 1984. La Caisse vend aussi à des coopératives de consommateurs ou à des Sociétés Nationales (SONEES, SENELEC, SONADIS...) qui assurent l'écoulement vers les consommateurs ou vers leurs employés. En ajoutant les demi-grossistes et les détaillants très nombreux, on comprend mieux pourquoi la filière est si puissante, si efficace, si régulière.

Quelques obstacles supplémentaires à la consommation du mil favorisent celle du riz :

- le riz est la céréale la moins chère : le prix est sensiblement le même sur tout le territoire, alors que dans le prix du mil, le coût du transport est pleinement intégré (2) (tableau 3.2).
- Difficultés de réalisation de la préparation manuelle du mil dans des conditions urbaines d'habitat ; de plus pénibilité et longueurs des tâches ; faibles possibilités de conservation du produit préparé, d'où une répétition fréquente de la préparation, qui explique la diminution de la consommation du mil (3).

L'aide alimentaire.

Chaque année après les récoltes, le Gouvernement sénégalais évalue les résultats de la campagne agricole écoulée : en tenant compte de la production nette disponible, des importations, des quantités stockées, des aides alimentaires acquises, et en comparant avec les besoins estimés, il définit la notion de déficit céréalier ou d'excédent. Il définit aussi un taux de sinistre par région en comparant production nette régionale et besoins : en 1983-84 tout le pays était considéré comme sinistré ; les régions de Louga (94 %), Thiès (79 %), Diourbel (76 %) et du fleuve (69 %) avaient les taux de sinistre les plus élevés. Le Gouvernement, qui pouvait compter en décembre 1983 sur une aide alimentaire de 120.950 t, lançait un appel d'offre pour contenir le déficit évalué à 272.000 t (escompte d'une aide d'urgence

(1) Andersen et Gueye, CPSP Etude Diagnostic, op. cit. ; p 25.

(2) Ministère des Relations Extérieures, La filière mil dans le Bassin Arachidier du Sénégal, Coopération et Développement, 1984, p 79.

(3) *ibid.* p. 70.

de 150.000 t et d'une aide programmée de 127.000 t). Cette requête, parue en décembre 1983, a été adressée à la communauté internationale par l'intermédiaire des nombreuses agences présentes à Dakar (PAM, FED, USAID, MAC, CRS...) (1). Entre cette requête et mars 1984, le Sénégal pouvait compter sur 55.000 t de céréales supplémentaires.

Aide d'urgence - Aide programmée :

L'aide programmée a des destinations bien particulières :

- soit elle est vendue sur les marchés urbains ou ruraux, le produit de la vente servant à alimenter les fonds de contrepartie ;
- soit elle est prise en charge par des organisations internationales ou caritatives (PAM, CRS) dans le cadre de projets de développement.

L'aide d'urgence est, soit distribuée gratuitement aux paysans, soit vendue pour acheter des vivres d'urgences.

La répartition de l'aide de 1983-84 entre les 4 postes s'établissait ainsi (état en mars 1984) :

- . aide d'urgence gratuite : 63.664 t
- . aide d'urgence vendue : 35.850 t
- . aide programmée (fonds de contrepartie) : 55.920 t.
- . aide programmée (projets de développement) : 15.920 t.

La répartition entre les donateurs indique la part prépondérante occupée par les USA :

. USAID	60.300 T	35 %
. CANADA	26.650 T	15,5 %
. CRS	17.893 T	10,4 %
. PAM	17.385 T	10 %
. FRANCE	15.000 T	8,7 %
. CEE	12.000 T	7 %
. JAPON	8.600 T	5 %

La répartition par produit :

- . sorgho 36 %
- . blé 30 %
- . riz 24 %
- . maïs 10 %

(1) FED : Fonds Européen de Développement.
USAID : Agence Américaine de Développement.
MAC : Mission d'Aide et de Coopération.
CRS : Secours Catholique Américain.

Le sorgho, proche du mil, est le principal aliment de l'aide : 30.000 t distribuées gratuitement et 31.000 t vendues. Pour des raisons de cohérence de sa politique céréalière, le Gouvernement sénégalais vend sur les marchés le blé de l'aide et une partie du riz : les aides en riz ne peuvent venir en déduction des quantités de riz importées que si elles sont vendues (il y a donc une diminution des importations de riz). Les fonds procurés servent à acheter du sorgho écoulé gratuitement.

Le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) est l'organisme, rattaché au Ministère du Développement rural, chargé de réceptionner les aides au port de Dakar et de les redistribuer dans le pays. Il contrôle la majorité de l'aide reçue, qu'elle soit d'urgence ou programmée ; par contre, il n'a pas la mainmise sur celles qui passent par les organisations caritatives ou les Organisations non Gouvernementales (CWS, Croix Rouge, OFADEC, Caritas...) (1).

Les deux circuits employés par le CSA pour écouler l'aide sont simples :

- une distribution gratuite des vivres d'urgence : ils sont mis en place directement au niveau du chef-lieu de Communauté Rurale, le CSA ou les transporteurs agréés assurant le transport du port au chef-lieu. La politique est avantageuse, car elle empêche les fraudes sur les aides par une limitation des maillons de la chaîne. Toutefois, à cause de sa gratuité, elle court-circuite tous les agents économiques, du grossiste au détaillant. Le CSA prend appui sur son réseau de magasins disséminés dans les villes de l'intérieur, et qui lui permet d'éviter la saturation du port de Dakar et de rapprocher les vivres des zones sinistrées : ce sont surtout des magasins-relais.
- Les aides mises en vente le sont par le biais de la SONADIS.

Ainsi, l'aide est acheminée par les circuits d'Etat, directs ou indirects : pour 1983-84, 90% de l'aide acquise en mars 1984 suivait cette filière.. Les 10% restants étaient évacués dans les projets de développement : secours aux catégories de personnes en difficulté ou projets agricoles ("food for work") ; par ce circuit, l'aide arrive aussi directement de Dakar dans le village sans aucun intermédiaire.

(1) CWS : Church World Service.
OFADEC : Office Africain de Développement Communautaire.

4 - VILLES SECONDAIRES COURT-CIRCUITEES OU PARTICIPANTES ?

a) - Les villes secondaires oubliées.

Toute la politique menée depuis l'Indépendance en matière de développement agricole n'a abouti qu'au constat suivant : Dakar, où se concentre le pouvoir décisionnel, économique et financier, irrigue son arrière-pays, c'est-à-dire le Sénégal, de projets ou programmes, de produits dakarois ou importés, de fonctionnaires ou de vulgarisateurs. Réciproquement, l'exode rural et les flux de produits d'approvisionnement du marché dakarois ou d'exportation ne font que renforcer la capitale.

L'intervention étatique dans l'organisation de l'agriculture a fait naître les Sociétés Nationales ou de Développement, les Offices Publics de commercialisation ou d'importation. Sous la tutelle directe des ministères, ils décident, centralisent et reçoivent les financements extérieurs à Dakar, parachutent projets, produits et personnel de Dakar, importent de l'intérieur du pays les produits destinés à l'exportation ou à la redistribution inter-régionale. La filière arachidière suit un tel circuit depuis le milieu du 19^e siècle ; le projet de commercialisation des céréales locales par le CSA n'aura pour résultat qu'un accroissement des pouvoirs de la capitale ; enfin, Dakar profite des flux de l'aide alimentaire orientés directement vers les Communautés Rurales par le CSA.

Conséquences sur l'organisation spatiale :

Les Sociétés et Offices d'Etat sont déconnectés du monde urbain de l'intérieur et n'induisent aucun développement régional fait de relations villes-campagnes. Les villes ne représentent aucun intérêt pour ces organismes, toute leur action est rurale, dépend directement de Dakar ; les relations se limitent aux seuls liens "Dakar-base locale-producteur" ou même "Dakar-producteur".

Les courants d'importations de produits alimentaires (riz-blé) favorisent la primauté de la capitale. Le port reçoit chaque année 4 à 500.000 tonnes de céréales, uniquement pour le Sénégal : Maisons de commerce, d'importation, de redistribution, entrepôts, transporteurs, nombreux emplois s'y concentrent. Dès lors, Dakar exporte dans l'intérieur selon les circuits classiques, "Grossiste-détaillant" ou par la filière SONADIS intégrée. Les villes secondaires sont considérées alors comme des relais : entreposage, commerce, créateurs de quelques emplois. Ce sont aussi des lieux de consommation des aliments venant de Dakar : riz, pain de blé, parfois aide alimentaire sous forme de sorgho ou de lait. A leur tour, elles irriguent les campagnes de produits étrangers, avec une recrudescence d'autant plus grande que les productions locales sont en crise.

Un tel courant puissant et régulier empêche toute croissance de la filière "Céréales locales", c'est la négation même de tout développement régional basé sur l'approvisionnement alimentaire des centres urbains par le monde rural environnant.

b) - Une réorientation des flux.

Les flux économiques, de produits, de capitaux, sont générés par les groupes sociaux qui ont le pouvoir politique ou financier, et qui orientent ces flux selon leurs objectifs définis. Pour les gérer, les Sociétés Nationales, les Offices Publics ou les entreprises privées, au service de ces groupes, profitent des avantages financiers de tel emplacement, pratiquent les économies d'échelle, sont en définitive installées là où toutes les conditions sont réunies pour une rentabilité optimale (entreprise proche du port) ou pour une meilleure direction des affaires (Société Nationale proche du pouvoir politique).

Ainsi Dakar concentre les industries, les entreprises publiques car c'est à Dakar que se décident les flux de tel ou tel produit, les projets de développement des régions intérieures, les politiques rurales. Les centres urbains de l'arrière-pays, créés en tel ou tel point du territoire, parce que certains groupes sociaux y voient des avantages pour leurs activités, sont aujourd'hui complètement court-circuités par le flux de produits agricoles organisés autour de Dakar. Des flux sur lesquels les responsables politiques des Communes Urbaines, la "classe" d'hommes d'affaires - transporteurs, commerçants, artisans, petits industriels - ont peu de possibilités d'infléchissement.

Renforcer ces villes secondaires - et principalement les capitales régionales - dépend d'une volonté politique, qui doit se matérialiser dans les faits :

- d'abord définir précisément les politiques de développement régional, finaliser les objectifs avant de se lancer dans de grandes entreprises.
- Freiner les importations de riz et d'aide alimentaire ou alors les proposer sur les marchés à des tarifs élevés pour le riz ou s'en servir à des fins de développement des productions locales (fonds de contre-partie).
- Privilégier la filière vivrière à tous les échelons, de la production à la transformation, et pour tous les produits : maraîchage, céréales, viande ; y intégrer tous les agents économiques locaux.

III - LES VILLES ET LA TRANSFORMATION DE L'AGRICULTURE

Durant de longues années, nous l'avons vu, l'arachide, et donc la demande extérieure, a été le principal facteur de développement de l'agriculture sénégalaise, et même le moteur de l'ensemble de l'économie du pays. C'est à travers la commercialisation de ce produit, en particulier, que s'est mis en place le réseau de transports, ferroviaire puis routier et que s'est constituée l'armature urbaine.

Les changements opérés dans la commercialisation après l'indépendance, puis la crise climatique qui a affecté la production ont entraîné de notables modifications dans cette culture. Elle demeure encore la production principale des campagnes sénégalaises. Mais le pays ne mise plus uniquement sur cette culture d'exportation. Il lui faut aussi, et prioritairement, nourrir ses habitants. Les paysans en sont d'ailleurs bien conscients qui dans certaines régions cultivent maintenant plus de mil que d'arachide et pratiquent aussi le maraîchage. Le nombre de bouches à nourrir par rapport à celui des producteurs s'est accru du fait de la croissance urbaine alors que la productivité agricole, elle, n'a pas augmenté dans les mêmes proportions.

Un autre phénomène apparaît en corollaire, c'est l'émergence comme zone d'intérêt agricole notable de régions jusqu'ici moins développées. C'est le cas par exemple de la vallée du Sénégal : elle ne produit pas d'arachide (c'est sans doute l'une des raisons de la forte émigration qui a vidé cette région d'une bonne partie de ses hommes adultes), mais les grands aménagements en cours de réalisation (barrages et périmètres irrigués) devraient permettre un renouveau agricole, avec des techniques plus modernes orientées vers l'alimentation des villes.

I - MOYENS DE PRODUCTION ET MOYENS DE FINANCEMENT.

Les villes jouent un rôle important dans l'encadrement de la production agricole. C'est là en effet :

- que sont implantés les services administratifs (Plan, Agriculture...) qui interviennent sur la production et la commercialisation, mais aussi les services d'administration générale qui contrôlent les campagnes.
- que résident les commerçants privés qui achètent, stockent, conditionnent et expédient les produits agricoles, et assurent la redistribution des produits importés.
- que les banques ont des agences.
- que sont situés les sièges sociaux des coopératives agricoles.

Encore faut-il préciser quel est le rôle de chacun de ces acteurs dans le développement de l'agriculture, notamment sur le plan de la distribution des intrants nécessaires à la production.

La distribution des semences a connu des avatars au Sénégal. A une date récente, elle était confiée à la SONAR (Société Nationale d'Approvisionnement du Monde Rural) mais cette société a connu bien des dysfonctionnements, l'un des derniers en date a d'ailleurs contribué à aggraver le déficit alimentaire en 1984 : en effet, dans la partie centrale du pays, qui a eu un bon début d'hivernage, mais une sécheresse grave en août, les paysans qui ont pu effectuer des semis précoces ont obtenu une récolte moyenne ; mais dans de nombreux villages les stocks de semences n'ont pas été mis en place à temps pour permettre les semis en début de saison pluvieuse. Une nouvelle fois une organisation administrative s'est révélée incapable de répondre avec souplesse aux besoins du développement agricole. Dans le cadre de la nouvelle politique agricole et du désengagement de l'Etat vis-à-vis de la gestion des opérations de développement, le stockage et la distribution des semences d'arachides se feront désormais de manière plus décentralisée et il est prévu une retenue lors de la commercialisation et une distribution des semences par les sections villageoises de coopératives et les groupements de producteurs. Par ailleurs, on envisage de faire appel plus largement à des paysans "contractuels" pour multiplier les semences sélectionnées fournies par les stations de recherche agronomique. De nombreux magasins de stockage, décentralisés, devront donc être construits pour abriter ces semences dans les coopératives ou sections villageoises. Il a été décidé également (à partir de 1985/86) de transférer aux huileries la reconstitution et la gestion du capital semencier.

L'approvisionnement en engrais pose un problème permanent au Sénégal. La consommation des engrais en effet est insuffisante pour augmenter notablement la production. La distribution n'a été importante que lorsqu'elle était subventionnée, mais sa prise en charge par les organismes officiels n'a pas toujours bien fonctionné. Ainsi un nouveau système est-il progressivement mis en place, aussi bien pour le financement que pour l'organisation des approvisionnements. Un protocole d'accord signé en août 1983 entre le gouvernement et les coopératives détermine qu'une retenue à la source (entre 5 et 10 F.CFA) est effectuée sur chaque kg d'arachide commercialisée. Le produit est inscrit à un compte ouvert au nom des coopératives et doit permettre l'achat des engrais. Ceux-ci sont distribués par les sections villageoises et les groupements de producteurs sur la base des apports de chacun à la commercialisation. Par ailleurs, le gouvernement compte également sur le commerce privé pour écouler des engrais (mais en 1982/83 moins de trois tonnes ont été achetées par les paysans dans ce secteur) ainsi que sur la baisse des prix de vente grâce

à une réduction des coûts de fabrication, à l'exonération de toutes les taxes et aux nouvelles fabrications des I.C.S. (Industries Chimiques du Sénégal).

Une nouvelle organisation du crédit est également prévue. Au Sénégal comme dans bien d'autres pays africains le crédit aux paysans est une entreprise difficile et les expériences passées ont connu bien des déboires. Retenons pourtant que dans les années qui ont suivi l'Indépendance le crédit a permis une extension spectaculaire de la culture attelée. La réforme actuelle est basée sur la Caisse Nationale du Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS) qui doit commencer à fonctionner au début de l'année 1985. Au terme de longues études préparatoires, le projet, soutenu bien évidemment par les institutions officielles sénégalaises a reçu l'aval de la Banque Mondiale et des appuis financiers du Crédit Agricole français, de la Caisse Centrale (France) et de la B.C.E.A.O. (Banque Centrale des Etats de l'Afrique Occidentale). L'installation des structures régionales se fera progressivement et prudemment. Durant les trois premières années, le Cap Vert, Thiès et Matam (pour le Fleuve) constitueront les premières expériences régionales. Par la suite la CNCAS envisage de créer des guichets dans chaque département ; ceux-ci interviendront directement auprès des communautés rurales par le moyen de camions qui circuleront périodiquement dans les campagnes. Les prêts seront accordés soit à des individus soit à des collectivités. La garantie de remboursement sera assurée par la caution solidaire de l'entité villageoise ou des groupements de producteurs.

Ce nouveau système s'accompagnera d'une décentralisation de la décision ; les échelons locaux seront chargés de la collecte de l'information et de l'instruction des dossiers ; les décisions seront prises à l'échelon régional jusqu'à concurrence d'un montant de 5 millions de F CFA.

A travers cette nouvelle organisation du développement rural se dessine également une nouvelle organisation de l'espace. Après la quasi-disparition de l'ancien système fondé sur la traite, avec son organisation pyramidale hiérarchisée ("escales", centres secondaires, villes à fonction régionale qui drainaient les produits vers le port et assuraient en retour la redistribution), au profit d'institutions étatiques qui ont eu pour effet d'accroître la centralisation autour de Dakar et de réduire le rôle et le pouvoir des villes secondaires, le gouvernement semble vouloir donner des fonctions plus importantes aux villes de l'intérieur. Ces villes, si elles ont effectivement un réel pouvoir de décision et si elles peuvent s'appuyer sur des communautés rurales et des coopératives revitalisées, devraient mieux que par le passé jouer un rôle actif dans le développement du pays.

Mais en dehors de ces interventions directes dans le processus de développement par l'écoulement de la production ou la distribution des intrants, les villes

jouent également un rôle dans la transformation de l'agriculture qui s'opère à leur périphérie.

2 - L'AGRICULTURE PERI-URBAINE.

Nourrir les citadins est de plus en plus une orientation que prennent bien des campagnes. Mais la nature et les modalités de cette nouvelle fonction varient selon la taille des villes et leurs liaisons avec les campagnes. C'est bien entendu dans les zones les plus proches que l'influence urbaine se fait sentir de la façon la plus nette. Celle-ci se manifeste de plusieurs manières :

- par la compétition foncière
- par le changement dans les pratiques culturelles
- par la culture de plantes vivrières au détriment des produits destinés à l'exportation.

La compétition foncière est double. Elle joue à la fois entre les différentes cultures et entre l'agriculture et l'urbanisation. Celle-ci grignote progressivement les espaces libres périphériques, c'est principalement le cas dans la presqu'île du Cap Vert (région des Niayes) mais également dans les villes de l'intérieur où les espaces résiduels intra-urbains sont peu à peu victimes de la densification de l'habitat.

Le changement dans les pratiques culturelles consiste en général en une utilisation plus fréquente et plus abondante des divers intrants modernes. Une enquête récente du B.D.P.A. sur le maraîchage indique que plus de 90% des producteurs utilisent des engrais (fumure organique et engrais complexes) et plus de 80% des pesticides ; 40% d'entre eux achètent la totalité de leurs semences, les autres n'en achetant qu'une partie (1).

Le maraîchage n'est d'ailleurs pas la seule culture induite par les villes, on constate au Sénégal comme dans d'autres pays africains que des paysans se détournent des cultures d'exportation au profit de celles qui sont destinées à l'alimentation. C'est ainsi que dans la région de Fatick par exemple la production de mil est maintenant plus élevée que celle de l'arachide. Dans le bassin arachidier lui-même, c'est l'alimentation des animaux (et particulièrement de ceux qui vivent en ville : chevaux, chèvres et moutons) qui est à l'origine de l'intérêt porté aux fanes d'arachides et donne lieu à un commerce important comme en témoignent les alignements de sacs bourrés le long des principaux axes routiers (ce commerce rapporte d'ailleurs plus à l'hectare que les graines elles-mêmes). De même c'est à l'approvisionnement

(1) B.D.P.A. (Bureau pour le Développement de la Production Agricole) : *Le maraîchage au Sénégal 1980* 4 vol.

des villes qu'est dû le développement du petit élevage dans les campagnes proches : élevages de volailles principalement (pour la viande surtout), ceux de porcs étant peu nombreux dans un pays à majorité musulmane.

Un exemple particulier de ce rôle des cultures maraîchères est donné par la région des Niayes, entre Dakar et St Louis (1). Dix mille exploitants environ sont concernés, qui cultivent divers types de sites dans cette région. Près de la moitié de ces exploitations sont situées dans les Niayes proprement dites (longues dépressions qui s'étirent entre les dunes sableuses parallèles au rivage). Ces dépressions sont inondées en saison des pluies ; en saison sèche, la nappe phréatique est à faible profondeur et facilement accessible soit par des puits soit par des céanes (2). Les autres exploitations maraîchères de la région occupent les dépressions interdunaires, des lacs asséchés ou des fonds de vallées.

Les exploitations sont de faible taille, 1.45 ha en moyenne, souvent en plusieurs parcelles. Le travail est effectué principalement par la main d'oeuvre familiale (5,7 unités-homme par famille) mais on fait appel aussi à des travailleurs extérieurs (1,6 par exploitation). Il s'agit d'une culture intensive : un peu moins de la moitié des parcelles seulement (44%) ne portent qu'une récolte par an, les autres en fournissent deux ou trois.

Les douze mille hectares cultivés dans les Niayes, produisent environ 140.000 tonnes par an, principalement des oignons, des choux, des pommes de terre et des tomates.

Les maraîchers constituent un milieu professionnel plus moderne que celui des autres agriculteurs. Malgré les problèmes que pose ce type de culture, nous y reviendrons, les pratiques culturales sont dans l'ensemble plus productives qu'ailleurs. Un des facteurs de modernisation tient d'ailleurs au fait qu'un certain nombre de citadins s'adonnent au maraîchage et ont, plus que les simples paysans, les moyens d'investir dans la production. D'autre part tous bénéficient de l'encadrement de la Société des Terres Neuves à qui a été confié récemment l'aménagement de toute la région des Niayes. Si la fumure, organique et chimique, est largement répandue, on note aussi l'emploi d'insecticides et une diversification du petit outillage ; certes l'iler demeure l'outil de base, mais on voit aussi se répandre sur les exploitations l'arrosoir (en général fabriqué

(1) Outre l'étude mentionnée ci-dessus, citons une enquête plus récente du même organisme : Développement des cultures maraîchères dans la région des Niayes (Littoral Nord) mars 1983 3 vol (68, 187, 139 p + annexes) et 11 cartes h.t. à 1/25.000.

(2) Céanes : puits à large ouverture où l'on va puiser l'eau à la main.

artisanalement), le râteau, la pelle. Les pulvérisateurs sont également utilisés (dans 40% des exploitations maraîchères du Cap Vert), de même que, plus rarement (10% des exploitations), des moto-pompes. Dans le Cap Vert toujours ce sont des véhicules automobiles, parfois loués, qui assurent en général le transport des produits. Ailleurs, c'est le plus souvent la charrette attelée (âne ou cheval) qui joue ce rôle.

Quelques périmètres de maraîchage font l'objet d'un encadrement par des organismes divers : 150 ha (Baobab) dans la presqu'île du Cap Vert et 120 à Kirène (région de Thiès) sont encadrés par le Service de Coordination des Périmètres maraîchers du Ministère du Développement rural, 75 ha à Mbour par l'organisation Caritas. Dans la région du Fleuve, plus de 800 ha de périmètres irrigués sont organisés par la S.A.E.D. mais ne consacrent qu'une faible partie de leur surface aux productions maraîchères. En règle générale, indique l'étude du BDPA, "le périmètre se charge des travaux du sol, de la fourniture des intrants, de la fourniture de l'eau, de l'organisation des cultures, de la vente des produits, de l'encadrement des paysans et de la gestion du périmètre... le paysan fournit le travail manuel". Dans ces périmètres l'encadrement est souvent considéré comme trop lourd sur le plan financier, parfois inefficace, et aboutit souvent à une déresponsabilisation du paysan.

Les cultures maraîchères ont connu quelques difficultés au cours de ces dernières années. La sécheresse notamment a été durement ressentie et il y a eu régression des superficies cultivées, notamment à la suite de pompes mécaniques trop puissantes qui ont abaissé le niveau de la nappe phréatique. Certaines zones de culture ont été stérilisées soit par assèchement, soit par remplacement des eaux douces par des eaux salées.

En outre une meilleure organisation de la profession paraît nécessaire. Les coopératives sont nombreuses dans le Cap Vert (24 dont 17 maraîchères) mais leur fonctionnement est parfois déficient. Elles pourraient jouer un rôle plus efficace dans la distribution des semences et le ramassage des produits.

Une autre caractéristique de ces cultures réside dans le fait qu'elles ne sont pas destinées uniquement à nourrir les villes du Sénégal. L'exportation d'une part, les industries alimentaires d'autre part, absorbent une partie de cette production. On pourrait dès lors se poser la question : le maraîchage doit-il nourrir le Sénégal ou les villes européennes ? Le pays est encore déficitaire en produits maraîchers : une note récente de la Société des Terres Neuves (1) évalue à 23% de la consommation nationale (28.250 t sur 125.000 t) la part des produits importés. Ce sont principalement des oignons, des pommes de

(1) Source : note succincte sur la production et les exportations de fruits et légumes du Sénégal. Société des Terres Neuves 7 p multigr. Nov 1984.

terre et des tomates. Les exportations, principalement à destination de la France, sont à peine supérieures à 5.000t annuelles après avoir atteint 10.000 t en 1976 au moment de la prospérité de Bud-Sénégal (1). Ces produits exportés sont principalement les haricots, les melons, les piments, et, en quantités limitées, les fraises et les tomates cerises.

La production est également déficitaire en fruits frais puisque le pays importe (chiffres de 1980) près de 9.000 t (agrumes, pommes, ananas, bananes) et n'exporte qu'un peu plus de 1.000 t (mangues surtout).

Depuis la disparition de Bud-Sénégal, les exportations sont effectuées surtout par l'ASEPAS, une association qui regroupe une vingtaine d'exportateurs (dont certains sont également producteurs). Ceux-ci interviennent sous forme contractuelle avec les paysans ; ils fournissent la semence et les intrants en début de campagne et en retour les producteurs leur réservent l'exclusivité de leur récolte. Les exportateurs collectent les produits et les transportent du lieu de ramassage à la station de conditionnement et de là à l'aéroport puisque l'essentiel des expéditions se fait par voie aérienne.

Dans ces conditions, on voit qu'il existe encore des possibilités d'augmenter la production sénégalaise. Les exportations elles-mêmes pour des produits qui arrivent en Europe en contre-saison peuvent constituer un apport de devises intéressant pour le pays. Par ailleurs, les difficultés mêmes de l'exportation (calibrage, fraîcheur des produits, coût du fret) feront que celle-ci ne peut absorber qu'une partie marginale de la production totale (actuellement 5% environ de la production sont exportés) sans mettre en péril l'approvisionnement des villes sénégalaises, d'autant que ces produits exportés sont peu consommés localement et ne sont pas les mêmes que ceux pour lesquels le pays est déficitaire.

Un autre aspect des cultures maraîchères est le débouché offert par les usines de concentré de tomates dans la région du Fleuve : la SOCAS à Ross Béthio (capacité de 400 t/jour) et la SNTI à Dagana (150 t/jour). Mais le système d'encadrement mis en place par la SAED s'est avéré insuffisant pour alimenter régulièrement les deux usines : les façons culturales réalisées par la société sont trop lourdes (9 jours de façons mécanisées par ha). La SAED distribue les intrants, collecte les tomates et les

(1) Société d'économie mixte créée en 1972, dont l'objectif, ambitieux, était d'exporter 100.000 t de produits en 1980. L'Etat y est devenu peu à peu majoritaire. A fait faillite en 1979 à cause d'une mauvaise gestion et de choix technologiques peu judicieux.

achemine vers les usines. Les agriculteurs sont organisés en groupements (15 à 20 chefs de familles) correspondant à de grandes unités de production et regroupés en coopératives ; ils assurent les opérations manuelles de culture et de récolte. Durant une partie de l'année ils préfèrent vendre leur récolte sur les marchés urbains plutôt qu'à l'usine. En 1980, le BDPA estimait que sur 17.000 t de tomates industrielles, 2.000 étaient vendues sur les marchés locaux.

En dehors de ces transformations de l'agriculture que nous venons d'examiner, il faut souligner l'imbrication des rapports entre villes et campagnes. Dans des villes où l'emploi offert est rare par rapport aux demandes, de nombreuses personnes doivent pourvoir à leur subsistance sans avoir les moyens de l'acheter. D'où des échanges constants de biens et de services entre citadins et ruraux. Les premiers cultivent eux-mêmes souvent à proximité de la ville ou dans leur village d'origine s'il n'est pas trop éloigné. Ou bien, s'ils ne cultivent pas eux-mêmes ils vivent en partie des produits cultivés par leur famille, quitte, en retour, à héberger les ruraux qui viennent en ville pour une durée plus ou moins longue.

Comme il est naturel ces rapports sont plus étroits et plus fréquents dans les villes moyennes ou petites qu'à Dakar. Il est en effet plus facile d'y vivre parce que la campagne est plus proche et les échanges plus faciles.

IV - L'ETAT - LES REGIONS -

ET LE DEVELOPPEMENT.

I - LA CRISE ET LE DESENGAGEMENT DE L'ETAT.

Le Sénégal subit à l'heure actuelle une crise sérieuse. Crise climatique d'abord qui se manifeste par une aggravation de la sécheresse. La pluviométrie est en baisse depuis plusieurs années, mais 1984 a été une année particulièrement mauvaise, surtout dans la région du Fleuve : on a relevé 93 mm à St-Louis et 64 à Podor (1). Ces deux stations ont battu leur record de sécheresse détenu jusque là, après un siècle d'observations, par l'année 1972/73 où l'on avait quand même enregistré respectivement 211 et 109 mm. Une tournée dans la région, en novembre 1984, permet de constater de près ce phénomène de sécheresse : les gonakiers de la vallée, dans des zones qui ne sont plus inondées annuellement, meurent, beaucoup d'épineux ne résistent pas eux non plus à la sécheresse, les dunes progressent jusqu'aux bords des routes et çà et là les cadavres d'animaux témoignent que les troupeaux aussi sont durement éprouvés. Plus au sud, la situation a été meilleure, du moins au début de l'hivernage, mais le mois d'août a été très sec, ce qui a pratiquement anéanti les cultures pratiquées trop tard. Même en Casamance, la sécheresse s'est fait sentir : la diminution du total pluviométrique a entraîné la mise au sec de nombreuses rizières ou la remontée des eaux salées depuis l'océan.

Crise économique ensuite, qu'amplifie la précédente. Les exportations sont moins abondantes, les importations alimentaires augmentent et le pays subit le contre coup de la crise qui sévit en Occident. Pour un pays qui doit importer tout son pétrole (la facture pétrolière s'est élevée à 68 milliards de F CFA en 1983) et ne dispose pas d'autres moyens de fabriquer son électricité, un dollar qui caracolle aggrave tous ces phénomènes.

- (1) "Sur la région du Fleuve, on peut considérer que :
- 1x- aucune culture pluviale (juillet à octobre) n'est plus possible entre St-Louis et Saldé, avec des pluviométries annuelles régulièrement inférieures à 200 mm.
 - 2x- les cultures traditionnelles de décrue (octobre à février) estimées en moyenne à 100.000 ha dans le passé couvrent actuellement moins de 15.000 ha chaque année".
- (Plan d'action de la SAED dans la perspective de l'après barrage - Août 1984)

Cette crise économique et financière a conduit le gouvernement, sous la pression du F.M.I. à pratiquer des économies drastiques qui ont porté sur de nombreux secteurs. En particulier l'Etat doit se retirer plus ou moins rapidement d'une bonne partie de ses interventions directes dans le domaine économique. Les coopératives dans certains cas, les collectivités locales dans d'autres seront amenées à prendre le relais. Mais le plus souvent c'est à l'initiative privée qu'il souhaite s'en remettre pour la prise en charge du développement. D'où la disparition prévue de quelques sociétés d'Etat comme la SONAR, et la diminution des interventions gratuites ou non rémunérées à leur prix réel des sociétés de développement. La Nouvelle Politique Agricole prévoit de réduire considérablement, dans un délai de cinq ans, le personnel de ces sociétés. Celui-ci devra être réinséré, en majorité dans le secteur privé, de préférence dans la zone d'intervention précédente et l'on souhaite qu'il constitue l'armature d'exploitations agricoles viables, aidées au départ par le crédit. Les sociétés de développement, au terme de ces cinq années n'auraient plus que des fonctions d'encadrement léger et de conseil. C'est ainsi que l'on envisage aussi de faire payer les façons culturales dans les périmètres irrigués et que les semences d'arachide et les sommes nécessaires au paiement des engrais seront prélevées au moment de la récolte. Dans le même esprit, et afin d'accélérer la mise en valeur du Fleuve, le gouvernement souhaite faire appel à des entreprises locales pour effectuer les travaux de terrassement des périmètres irrigués (mais on voit mal à l'heure actuelle où sont les entreprises capables d'assurer de tels travaux). Il est également vivement souhaité que se mettent en place des fermes moyennes capables de développer une agriculture plus moderne disposant de capitaux suffisants pour acheter du matériel, des engrais et payer des ouvriers agricoles.

Ainsi se dessine progressivement une volonté délibérée de l'Etat de se désengager du secteur de la production, sous la double pression des organisations financières internationales et de la crise. Au "tout Etat" des années 60-70 se substituerait un régime où les pouvoirs publics interviendraient de moins en moins au profit d'un secteur privé national qui jusqu'à présent a profité surtout dans les activités commerciales, bien plus que dans les activités de production. La volonté politique sera-t-elle assez soutenue, les moyens financiers seront-ils suffisants, la réponse des investisseurs nationaux sera-t-elle assez claire pour qu'une entreprise aussi ambitieuse soit couronnée de succès ?

Dans le même esprit le gouvernement a mis sur pied une nouvelle organisation du système coopératif. Le mouvement coopératif a au Sénégal une histoire déjà longue qui a été jalonnée de quelques réussites et de nombreux échecs. La réforme actuelle vise à lui donner un nouvel élan pour lequel on compte sur la restructuration et sur la responsabilisation des paysans. Trois idées principales inspirent cette réforme :

- constituer des organismes coopératifs dont la dimension réponde à des critères de rentabilité et d'autogestion.
- faire en sorte que la coopérative restructurée, multifonctionnelle et multisectorielle soit le support économique de la structure administrative de base qu'est la communauté rurale.
- décentraliser la coopérative au sein des villages ou des quartiers, par la mise sur pied de sections." (1)

Dans les 337 coopératives regroupant quelques 4.400 sections villageoises, les paysans ont été appelés à élire librement les dirigeants et des pouvoirs nouveaux ont été donnés à ces organismes sur le plan de la distribution des engrais, de la répartition du crédit et du regroupement des produits. La volonté du gouvernement est de faire des coopératives des entreprises au lieu de les faire apparaître comme cela avait été souvent le cas dans le passé comme des organismes para-administratifs. On insiste également sur la nécessité d'en faire des institutions polyvalentes et non limitées à la commercialisation des cultures de rente. Elles doivent avoir leur propre patrimoine et définir leurs programmes et leurs projets. Elles doivent enfin prendre en charge progressivement les activités suivantes :

- recensement et distribution des facteurs de production
- récupération des endettements
- transport des produits vers les centres urbains
- commercialisation de tous les produits et recherche des débouchés.
- identification des projets pour les sections villageoises.

2 - LA NOUVELLE ORGANISATION COMMUNALE.

Cette volonté de désengagement se traduit également, sur le plan politique par une nouvelle organisation des rapports entre l'Etat et les collectivités locales. Une réforme des communes a été entreprise dès 1972 mais elle ne s'est mise en place que progressivement. Une impulsion nouvelle a cependant été donnée à la décentralisation avec la création, en 1983 d'un "Secrétariat d'Etat à la décentralisation" qui a autorité sur une Direction des Collectivités Locales et sur une Direction de l'Aménagement du Territoire. A la base de l'édifice communal sont les communautés rurales, (de 2 à 5 par arrondissement). Elles sont administrées par un Conseil Rural dont les 2/3 sont élus et 1/3 désignés par les coopératives. Un président élu préside le conseil mais la gestion est assurée par le sous-préfet du lieu.

(1) Nouvelle politique agricole, mars avril 1984 p 28.

Les ressources de ces communautés sont constituées par la taxe rurale (impôt par tête) qui varie de 600 à 1500 F CFA par individu, l'exploitation du domaine public (droit de stationnement), la taxe complémentaire aux patentes et, pour partie (50%) la contribution foncière sur les propriétés bâties. L'essentiel du budget doit être consacré aux dépenses d'investissement et à l'entretien des infrastructures, de l'hydraulique, des foyers de jeunes, maisons familiales et établissements de santé. Les budgets des communautés doivent être approuvés par le gouverneur de la région. Dans chaque arrondissement, des CER (Centres d'expansion rurale) sont créés pour aider les communautés rurales, réaliser les études techniques afin de maîtriser les coûts des investissements.

Les communes proprement dites sont au nombre de 37 et correspondent aux chefs lieux de départements. La tutelle est exercée directement par le Secrétariat d'Etat. Elles sont administrées par un conseil municipal et un maire élu, à l'exception de dix d'entre elles à "statut spécial" qui sont les chef-lieux de régions. Dans ce cas c'est un fonctionnaire qui est administrateur municipal et gère la collectivité, le président du conseil municipal n'ayant que des pouvoirs réduits sur le plan de la gestion. Dans ces conseils municipaux, les groupements à caractère économique et social (chambre de commerce, chambre des métiers, foyers de jeunes...) peuvent avoir de 3 à 10 représentants. Le budget de ces communes est alimenté par le minimum fiscal, les impôts fonciers et des taxes diverses.

Le personnel est rémunéré par les communes mais quelques fonctionnaires détachés continuent d'être payés par l'Etat. Pour éviter que les dépenses du personnel n'absorbent une part trop importante du budget communal, elles ne doivent pas dépasser 40% du total des dépenses.

Par ailleurs on donne aux communes une vocation de développement puisque 25% au moins du budget doit être réservé à des investissements productifs tels que marchés, gares routières, abattoirs. En outre sur le fonds de concours attribué par l'Etat aux communes, 1/4 est réservé aux communes qui investissent le plus et un autre quart à celles qui ont le plus faible taux de personnel.

L'incitation ainsi faite à réserver une bonne part du budget à l'investissement est louable mais il faut la mettre en rapport avec la modicité de ces budgets. A titre d'exemple, la ville de Kaolack (133.000 hab estimés en 1984) n'a dépensé que 633 millions de F CFA en 1979/80, 758 en 1981/82 (compte administratif) et son budget pour 1983/84 n'est que de 703 millions. Les 25% réservés à l'investissement sont consacrés à l'acquisition de véhicules lourds (38% du budget d'investissement) à la voirie urbaine (30%), à l'urbanisme et à l'habitat (16% dont la moitié pour l'établissement du Plan Directeur), à la construction et à l'entretien des bâtiments sanitaires ou scolaires. Ce sont donc autant de dépenses qui sont utiles au fonctionnement de la cité mais qui n'ont guère de répercussions directes sur la vie économique elle-même.

Au total, cette réforme communale mise en place au Sénégal ne se traduit guère par une plus grande autonomie de gestion des collectivités locales. La tutelle administrative demeure étroite au nom d'une gestion plus saine des finances publiques. Encore est-elle peu décentralisée puisque le gouverneur ne l'exerce que sur les communautés rurales, les communes relevant directement du secrétariat d'Etat.

Cette faiblesse de l'autonomie locale se retrouve également si l'on prend l'exemple des régions.

3 - UN EXEMPLE REGIONAL : LA VALLEE DU FLEUVE SENEGAL.

La vallée du Sénégal constitue à bien des égards un cas exemplaire en ce qui concerne l'organisation urbaine.

A - Des escales de la gomme à la route du "dieri".

On doit d'abord noter le caractère tout à fait modeste des villes de la Vallée. Aucune ville, en dehors de St-Louis ne dépasse 11.000 habitants en 1976, ce qui est bien peu. On raisonne donc ici sur des unités de toute petite taille sur les possibilités desquelles il est vain de s'illusionner.

L'intérêt de la région du fleuve réside moins dans l'importance de son réseau urbain que dans son histoire, dans la variété des situations et dans les questions que pose l'aménagement actuellement en cours du fleuve avec la construction des deux barrages de Diama et Manantali.

On sait l'ancienneté des villes : c'est ainsi que Bakel fut fondée dès 1818, Dagana et Podor en 1853-54, Matam en 1859. Ces villes de la gomme furent prospères jusqu'au début du 20e siècle, date à laquelle la gomme sénégalaise subit la concurrence de celle du Soudan.

L'évolution des moyens de transport fera le reste : les navires calant plus de 2 m. ne pouvaient plus naviguer sur le fleuve que pendant 2 à 3 mois, selon l'ampleur de la crue. Le développement du réseau ferré et surtout du réseau routier devaient porter un coup fatal à la navigation et par là même aux escales fluviales.

La route du "dieri", construite en 1970, qui suit à quelques km. la vallée du fleuve a suscité le développement de bourgs comme Ndioum (2.700 habitants en 1979) et Ourossegui (4.600 hab.) au détriment de Podor (8.000 hab.) et Matam (10.000 hab.). Ces nouvelles villes reçoivent quelques investissements publics (hôpital à Ndioum).

B - Le rôle des sociétés d'aménagement.

Tous les investissements importants ont transité par les diverses Sociétés d'aménagement. Le cas le plus spectaculaire est celui de la Compagnie Sucrière Sénégalaise (CSS) installée à Richard Toll, grosse entreprise agro-alimentaire, qui gère les casiers d'irrigation où est cultivée la canne à sucre et qui extrait le sucre de canne en donnant du travail permanent à 1.500 personnes, temporaire à 6.000.

La présence de la CSS a fait de Richard Toll la ville la plus dynamique du Nord du Sénégal, attirant une multitude de petits commerces alimentaires et de restauration. En ricochet, elle a suscité la croissance de Dagana où une fonction de ville-dortoir vient compléter la fonction administrative.

Mais le choix de Richard Toll par la CSS est un choix technique lié aux approvisionnements en eau d'irrigation provenant du lac de Guiers. Il n'a rien à voir avec le réseau urbain préexistant.

Le rôle de la SAED (Société d'Aménagement et d'Équipement du Delta) est un peu similaire à celui de la CSS et aussi à un moindre degré celui des 2 sociétés qui s'occupent de conserveries de tomates (SOCAS et SNTI). C'est-à-dire qu'en certains points où les sociétés ont installé une unité de décorticage de riz, ou une usine de traitement de la tomate, ou plus simplement un atelier de réparation, ces choix ont suffi pour susciter la croissance d'une bourgade (comme Ross-Béthio entre St-Louis et Richard Toll).

C - Des bourgades, mais pas des villes.

Les différentes études effectuées dans la région, au premier rang desquelles celles de l'OMVS aboutissent à des conclusions un peu décourageantes.

La seule véritable influence exercée par les villes sur leur région est l'influence administrative des chefs lieux de département : Dagana, Podor, Matam, Bakel. Pour toutes les autres fonctions, ces villes et les autres plus petites dépendent directement de Dakar. Cette remarque se vérifie d'une manière parallèle pour la rive mauritanienne au profit de Nouakchott et pour le haut-bassin malien au profit de Bamako. Aucune des villes du fleuve ne se détache. Une étude de l'OMVS portant le recensement des "entrepreneurs" montrent que l'immense majorité des entreprises commerciales et artisanales est incapable de dépasser l'horizon strictement local.

L'inventaire montre le faible degré de différenciation des activités économiques. Il y a très peu d'hôtels, cinémas, banques etc... De surcroît la plupart des établissements spécialisés de ce type sont propriété de Libanais ou de Français. On ne voit guère pour le moment de début d'accumulation du capital à travers l'entreprise privée dans le Bassin du Fleuve.

D - Le cas de St-Louis.

St-Louis est la seule véritable ville de tout le bassin. Elle est de loin celle qui possède l'histoire la plus prestigieuse, puisqu'elle fut capitale du Sénégal et aussi de la Mauritanie. Elle a retiré de cette histoire un équipement médico-social et culturel très complet.

Elle a aussi le volume de population le plus élevé : 88.000 habitants en 1976 et probablement au moins 115.000 habitants en 1985. Elle a des liaisons relativement aisées avec Dakar par la route, la voie ferrée, la voie aérienne.

Elle est au débouché du fleuve Sénégal dans l'Atlantique, et fut longtemps le point de passage obligé pour qui souhaitait se rendre dans la vallée.

Elle possède des attraits touristiques indéniables aussi bien dans la ville (architecture coloniale) que dans les environs (langue de Barbarie, parc national du Djoudj). Cependant la situation de la ville apparaît comme languissante. La ville ne possède aucune activité économique d'envergure. D'après le schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (1975), sur 100 habitants on ne compte que 15 titulaires d'un revenu parmi lesquels 10 personnes sont des actifs exerçant réellement une profession régulière. Un tiers des actifs sont des salariés de l'Etat. Si bien qu'au total 4 personnes sur 100 exercent une activité productive au sens économique du terme, les activités de la pêche étant dominantes.

Il faut en conclure que la moitié des hommes en âge de travailler sont sous-employés, un sur 3 étant quasi chômeur. Aussi bien St-Louis est-elle une ville d'émigration.

Le SDAU de 1975 prévoyait toutefois un certain nombre de projets : l'ouverture de l'Université Gaston Berger ; l'achèvement du port de pêche ; la construction d'une usine textile et celle d'un complexe touristique. Le SDAU rappelait également le projet de nouveau port de mer accessible grâce à un chenal creusé dans la langue de Barbarie.

Dix ans plus tard, le bilan est plutôt décevant : le port reste à l'état de projet et bien qu'il ait été repris par l'OMVS, la réalisation en est hypothétique. Hypothétique également la réalisation de la voie d'eau pour permettre à nouveau la navigabilité du fleuve Sénégal. L'Université Gaston Berger est presque terminée. Mais les universitaires dakarois refusent de s'y rendre, refus justifié dans une large mesure. Que fera-t-on de cet énorme campus installé à 12 km. de la ville, à l'orée du désert ?

Le port de pêche et les entrepôts frigorifiques, construits par les Polonais n'ont pas été achevés et restent inutilisés. On ne parle plus ni de l'usine textile, ni du complexe touristique.

St-Louis reste cependant une capitale régionale avec un rôle administratif important. Mais sa place dans l'ensemble spatial du nord Sénégal est en cause.

E - Conclusion : Les incertitudes de l'après-barrage.

Pour l'heure la situation du nord Sénégal peut être résumée de la façon suivante :

Sur le littoral, St-Louis est une ville repliée sur elle-même et dont l'hinterland est réduit à ses abords immédiats. Le delta du Sénégal qui constitue son arrière pays proche est en fait une zone à peu près vide de population.

Au delà s'égrènent le long du fleuve une série de petites villes au rayonnement limité qui privilégient leurs relations avec Dakar au détriment de celles qu'elles entretenaient autrefois avec St-Louis. C'est ainsi que la Compagnie Sucrière Sénégalaise réclame aux autorités le

goudronnage de 40 km. de route qui permettraient aux camions de la société de rejoindre directement Dakar sans passer par St-Louis. Le jour où cette liaison directe sera réalisée, St-Louis perdra encore un peu de son influence.

Que peut-on attendre dans ces conditions de la réalisation des deux barrages de Diama et de Manantali et du développement de l'irrigation dans la vallée ? Il semble d'abord que si on arrive progressivement à équiper pour l'irrigation 275.000 ha au Sénégal, cette mise en culture intensive devra obligatoirement être suivie d'un afflux de population. Cet afflux doit permettre d'étoffer les populations urbaines. Or pour l'heure - et pour longtemps encore selon toute probabilité - les sociétés d'aménagement seront les maîtres d'oeuvre tout puissants des opérations de mise en valeur. Pour que les villes existantes puissent en retirer un bénéfice, il faudrait que leur niveau d'équipement soit bien meilleur. C'est ainsi par exemple qu'il n'existe pas dans toute la vallée un artisan mécanicien capable de réparer un injecteur de moteur diesel. Il faut donc que les ateliers de la SAED s'en chargent. Ce qui signifie que les équipements prévus parviendront difficilement à bénéficier aux villes existantes, au moins dans l'immédiat. Le dégagement de l'Etat ne pourra être que très progressif.

Enfin il conviendrait certainement d'associer davantage la ville de St-Louis aux opérations en cours en considérant qu'il y a là un centre urbain dont il serait dommageable de ne pas utiliser les potentialités.

4 - UN EXEMPLE REGIONAL : LE SUD DU BASSIN ARACHIDIER.

Le sud du bassin arachidier correspond à l'ancien Sine-Saloum administratif, aujourd'hui divisé en deux régions, celle de Fatick et celle de Kaolack. Pour la commodité, nous continuerons d'appeler ces deux régions, pour l'occasion réunifiées, Sine-Saloum.

Première région agricole du Sénégal, la plus peuplée après le Cap-Vert, elle bénéficie en son centre de la présence de la seconde ville du pays, Kaolack. Celle-ci connut un passé prestigieux grâce à son port sur le Saloum et à sa situation de tête de pont de la région arachidière. Aujourd'hui, elle a beaucoup perdu non pas en dynamisme interne, ni en attraction, mais en pouvoirs de décision et en capacités à organiser l'espace régional environnant. En outre, son urbanisme et les problèmes fonciers et d'insalubrité qu'elle connaît actuellement matérialisent dans l'espace ces diverses époques et mutations.

Deux questions se posent aujourd'hui pour l'avenir de Kaolack :

- Peut-elle réorganiser son espace régional ?
- Les décisions politiques à venir - intégration de la Gambie, scission effective du Sine-Saloum - n'entravent-elles pas les possibilités de développement d'une véritable capitale régionale ?

A - L'évolution du réseau urbain du Sine-Saloum.

Le commerce de la graine à l'époque coloniale a permis de façonner un réseau urbain très hiérarchisé dans le Sine-Saloum. Kaolack, premier port exportateur d'arachides avant la guerre, était le point de convergence de tous les circuits arachidières de la région, et lieu de débarquement des produits importés. Les maisons de commerce, installés dans le centre de Kaolack, dirigeaient les filières de collecte et de distribution des produits selon un processus bien connu et efficace - postes de brousse, escales, port exportateur.

Le Sine-Saloum offrait même l'exemple d'un réseau urbain régional bien constitué. Comme nous le révèle la carte ci-jointe, la zone économique traditionnelle, qui correspond au vieux pays sérère et au Sine-Saloum historique, était structurée : Kaolack était le centre d'un octogone, dont les sommets étaient occupés par les villes-escales ; dans les espaces intermédiaires, on retrouve les postes de brousse et les petits bourgs. On a donc dans le Sine-Saloum une vieille tradition urbaine et une histoire du réseau urbain, qui s'est construit avec le commerce de la graine.

Or aujourd'hui, avec l'indépendance et l'évolution de l'agriculture, les circuits arachidières n'ont plus aucun appui urbain - points de collecte primaire, lieu de transformation, port exportateur - et sont complètement ruralisés. Ce qui représentait l'élément moteur du réseau - la graine - a aujourd'hui disparu : Kaolack, tête du réseau, est court-circuitée par Lyndiane, à la fois lieu de transformation et port d'exportation situés en pleine campagne. Kaolack ne polarise plus autant le Sine-Saloum dans le domaine économique qu'auparavant : les petites villes de l'ouest passent sous la coupe de Dakar, qui est rapidement accessible par la route ; Kaffrine et Koungheul se renforcent, car la zone économique productive se déplace vers l'est, vers les Terres Neuves ; au sud, Banjul, malgré la frontière, polarise le Sine-Saloum méridional et même Kaolack (circuits de contrebande).

Devant cette dégradation des relations villes-villes et villes-campagnes, l'existence hier d'un réseau urbain cohérent, hiérarchisé et basé sur les échanges de produits locaux et étrangers, prend aujourd'hui valeur d'exemple, devient une référence et même un projet d'avenir.

B - La Commune de Kaolack.

a) - Une croissance démographique forte.

La commune de Kaolack a connu une

évolution démographique sans précédent. De 47.800 habitants en 1956, elle est passée à 104.200 en 1976 : en 20 ans sa population a plus que doublé ; 6 ans après, en 1982, elle a dépassé 125.000 habitants. Son rythme d'accroissement annuel, qui était de 2,7% entre 1961 et 1976, a atteint 3,6% durant la période 1976-82. Cette augmentation du taux de croissance est due principalement aux immigrations de plus en plus fortes vers les villes, et Kaolack échappe d'autant moins à la règle qu'elle est capitale régionale et seconde ville du pays. Sécheresse, difficultés économiques poussent les paysans - les jeunes d'abord puis la famille entière - à quitter le terroir pour la ville. Fait caractéristique, les migrants se rassemblent en ville dans des quartiers bien distincts, par famille et par ethnie ; à titre d'exemple, les migrants du sud ou de l'est du pays se retrouvent à Kaolack dans les quartiers sud ou est de la ville.

L'emploi ne suit pas le même rythme d'accroissement que la population. En 1976, la population active recensée était de 22.800 personnes, sur un total d'habitants de 104.000, soit 20%, ce qui est somme toute assez peu (1). La répartition de ces emplois s'effectuait ainsi en 1976 (2) :

- Secteur primaire	8,8 %	pop. act. masc.
- Secteur secondaire	34,3 %	" " "
- Secteur tertiaire	24 %	" " "
- Sans profession	28 %	" " totale.

On note la prépondérance du secteur manoeuvres-ouvriers important dans le bâtiment et l'industrie, la forte implantation du personnel commercial (marché de Kaolack), la place capitale des services (surtout les transports, dont 35% du trafic local est assuré par les taxis-mobyettes), et le petit nombre d'agriculteurs (moins de 9%).

La question que l'on peut se poser à la lecture de ces chiffres est la suivante : comment vit la majorité des habitants de Kaolack ? Plusieurs explications s'additionnent :

- un grand nombre d'emplois n'est pas recensé, parce que non déclaré ou non considéré comme tel : les journaliers, les tâcherons...
- Kaolack reste une ville très agricole ; dans ses extensions, les jardins maraîchers côtoient les habitations. De même, et c'est souvent peu déclaré,

(1) Ministère de l'Economie et des Finances, Sénégal, Recensement général de la population d'avril 1976, Région du Sine-Saloum, Direction de la Statistique, Bureau National du Recensement, mai 1982.

(2) Ministère de l'Intérieur, Sénégal, Schéma National d'Aménagement du Territoire, Secrétariat d'Etat à la Décentralisation, juin 1984.

les Kaolackois possèdent encore des attaches familiales dans le monde rural, et beaucoup, à l'hivernage, s'en vont cultiver les champs.

- Enfin, la ville de Kaolack, et pas seulement les commerçants, vivent de la contrebande venue de la Gambie. Le Marché dépasse ses limites et déborde sur les rues avoisinantes complètement phagocytées par le marché. Celui-ci regorge de produits venus du monde entier et est considéré comme l'un des plus grands d'Afrique de l'ouest. Les retombées économiques sur la population n'en sont que plus évidentes, compte tenu des solidarités traditionnelles et des intérêts en jeu.

b) - Les problèmes de gestion de l'espace dans la commune.

L'évolution historique, politique et économique au Sénégal a favorisé l'apparition de certains déséquilibres dans le système urbain de Kaolack : s'opposent dans la morphologie de cette ville un noyau commercial et administratif - l'ancien quartier colonial, bâti sur la berge nord du Saloum - et des quartiers périphériques résidentiels qui s'étendent vers l'ouest, le nord et l'est.

D'énormes problèmes de gestion de l'espace existent au sein des extensions. Les limites de 1968 fixent à 14.475 ha la superficie de la commune ; elles s'enfoncent très loin dans la brousse et provoquent des litiges fonciers avec les Communautés Rurales voisines. Jusqu'à une époque récente, les extensions étaient contrôlées et se pratiquaient sous forme de lotissements (plan à damiers). Aujourd'hui, elles sont devenues spontanées : dans le secteur des jardins maraîchers au nord de la ville, l'urbanisation ne suit aucune trame et le front progresse au fur et à mesure des ventes de terres agricoles.

En outre, les extensions est et nord se développent dans la zone des tanns, dépressions salées et incultes traditionnellement délaissées par les cultivateurs, et, après de fortes pluies, les inondations sont fréquentes. Comme en plus, l'évacuation des ordures pose des problèmes insolubles à l'administration communale, Kaolack se transforme parfois dans les quartiers périphériques en un véritable borbier ou dépotoir.

En définitive, les problèmes de gestion de l'espace proviennent de deux raisons principales :

- la pression démographique dans les limites de la Commune est forte ;
- l'aménagement de Kaolack doit se faire dans le cadre d'un Plan Directeur d'Urbanisme, actuellement en rénovation, et qui devra véritablement englober

tous les problèmes fonciers mais aussi d'emploi et d'investissements agro-industriels.

c) - La politique industrielle et artisanale de la Commune.

La ville de Kaolack est considérée comme agricole : son activité s'accroît avec la récolte d'arachides, qui représente un stimulant pour les revenus des agriculteurs, pour les commerçants, pour les entreprises telle l'huilerie de Lyndiane, pour ses salariés. Toutefois, on note un effort certain pour doter Kaolack d'unités industrielles diverses et en rapport avec sa population et son niveau dans la hiérarchie urbaine.

Cinq grosses entreprises, pourvoyeuses de 1.400 emplois industriels, sont installées à Kaolack, auxquelles on ajoute 2 Sociétés Nationales de service public (300 emplois environ). Elles se caractérisent par les traits suivants :

- elles sont toutes situées à l'écart de la ville (5 à 6 km minimum), car elles occupent de la place.
- 3 d'entre elles valorisent les produits locaux ; mais ce sont de grosses unités appartenant à l'Etat et localisées ici pour des raisons d'économies d'échelle. Il n'y a pas de sous-traitance sur place, elles transforment à Kaolack et écoulent sur Dakar.
- La zone industrielle de Kahone - où se situent les usines - est désormais sous la coupe administrative de Fatick, alors qu'elle est placée dans la mouvance de Kaolack. Cette scission conduit à l'aberration suivante : les sièges sociaux sont à Kaolack et les usines à quelques kilomètres de là dans la région de Fatick.
- L'unique retombée positive - ce n'est pas la moins importante - de l'implantation de ces entreprises concerne les emplois fournis : par leur présence et par les salaires distribués, ils ont des conséquences économiques et sociales considérables.

Dans le domaine artisanal, une zone d'activités vient d'être créée à l'écart de la ville, où de nombreux avantages divers sont offerts, et où les petits industriels et artisans peuvent bénéficier de l'aide de la SONEPI et de la SOSEPRA (1). Seulement, cette zone est éloignée du centre-ville actif et les coûts des loyers y sont élevés. On peut alors s'interroger sur

(1) SONEPI : Société Nationale d'Etudes et de Promotion Industrielle.
SOSEPRA : Société Sénégalaise pour la Promotion de l'artisanat.

l'utilité d'une telle création (aujourd'hui, uniquement deux entreprises s'y sont installées), alors qu'au centre de Kaolack, les entrepôts vides se multiplient.

Dans le 6e Plan sénégalais, qui expire en 1985, la répartition des financements concernant la Commune de Kaolack et les divers projets se faisait ainsi :

- programme industriel	:	244	millions CFA	
- programme artisanal	:	834	"	"
- Transports	:	2250	"	"
- Commerce	:	460	"	"
- Urbanisme/habitat	:	1242	"	"
- Santé	:	1063	"	"

Le secteur industriel et artisanal représente le parent pauvre des investissements prévus dans le 6e Plan (1). Quant aux types de projets, ils sont, soit spécifiquement ruraux et touchent l'hydraulique ou la production agricole, soit spécifiquement urbains et se rapportent à l'action sociale ou aux transports. Aucun projet ne vise à rapprocher le développement agricole rural du développement industriel urbain.

L'administration communale opte pour la même politique : dans le budget 1983-84, les dépenses d'investissements privilégient la voirie urbaine (52 millions CFA), l'urbanisme et l'habitat (28), l'acquisition de gros matériel (67), la santé et l'éducation (26).

d) - Une administration communale sans pouvoirs réels.

L'Etat nomme à la tête de toutes les communes-chefs lieux de région un administrateur. Celui de Kaolack, avec l'aide d'un conseil municipal élu, gère la commune, s'occupe des grands dossiers urgents et permanents (voirie, assainissement, foncier) ; dans le domaine économique, il initie quelques projets locaux, qui n'ont pas d'envergure régionale ou nationale. Mais il n'a aucune prise sur les activités économiques réelles, pourvoyeuses d'emplois, ou sur les orientations données à la politique économique de la commune.

Les grandes opérations industrielles, agro-industrielles ou artisanales dépendent directement des Sociétés d'Etat, dont le siège principal est à Dakar. De plus, les agences locales des banques sénégalaises n'ont aucune possibilité d'initiatives en matière de crédit aux particuliers ou de participation aux projets d'investissements. Enfin les Chambres de Commerce et d'Industrie régionales, dont l'action pourrait être effectivement positive dans le domaine de la formation ou de l'aide à la gestion des petites entreprises, n'ont en fait aucun pouvoir réel puisque tout le secteur

(1) *Gouvernance de la Région de Kaolack, Situation des projets de la Région de Kaolack, Service Régional de la Planification, 1984.*

d'encadrement ne suit pas :

- banques locales inertes
- aucune volonté politique de laisser le pouvoir de décision dans le domaine économique aux Communes, souvent plus à même d'orienter la politique économique.

c - Kaolack et l'espace régional.

a) - Les atouts du Sine-Saloum.

C'est tout d'abord la première région agricole du Sénégal et, en année de bonne pluviométrie, de loin la première productrice de mil et d'arachide. Dans son éventail de productions, elle fournit aussi du coton et du maïs. Le Sine-Saloum a l'avantage de bénéficier d'un climat et de sols plus favorables que ceux des régions nord : les potentialités du milieu y sont alors plus intéressantes.

Dans le domaine agricole, toutes les expériences ont été tentées dans le Sine-Saloum : unités expérimentales, nouveau matériel agricole, variétés à cycle court, colonisation des Terres Neuves à l'est. C'est d'ailleurs dans cette région, la plus peuplée du Sénégal après le Cap Vert (1 million d'habitants), que se sont diffusés le mieux les progrès accomplis dans l'agriculture.

Le Gouvernement sénégalais s'est toujours intéressé de près au Sine-Saloum : création des Sociétés de Développement, amélioration de la filière, arachide, investissements dispensés en masse dans la recherche agronomique. Il a fait, du Sine-Saloum, dans le domaine des cultures sous pluie, sa région-test.

Enfin, les possibilités de développement de la filière "Céréales locales", en vue de reconquérir les marchés urbains, existent : utilisation du réseau dense de marchés ruraux, mise en service d'un secteur "Transformation artisanale" à Kaolack.

En outre, le Sine-Saloum a toujours été une région de pêche grâce notamment à l'imposant estuaire du Saloum. Or seules quelques pirogues viennent quotidiennement approvisionner le marché de Kaolack. La concurrence des pêches de la région de Thiès (Mbour) et du Cap-Vert, qui sont acheminées par la route, est vive et en définitive entrave tout développement d'une filière locale.

Kaolack est aussi la ville la mieux située du Sénégal intérieur : au coeur du bassin arachidier, pas moins de 5 axes routiers importants y convergent. Cette étoile de routes en fait un lieu de rassemblement des produits et des hommes ; les deux gares routières de Kaolack sont là pour le rappeler. En outre, même si son utilisation est moins régulière qu'autrefois, un tronçon ferré relie la capitale régionale au Dakar-Niger, 20 km

plus au nord.

b) - Kaolack et sa zone d'influence.

La polarisation administrative, qu'elle exerçait, s'étendait de Fatick et du vieux pays sérère à l'extrémité est du Sine-Saloum, et des environs de Diourbel à la frontière gambienne, vient d'être amputée de toute la partie nord et ouest du Sine-Saloum, par la scission administrative de 1984. Fatick, promue capitale régionale (pour des raisons de surpeuplement de la région) est censée rééquilibrer l'ouest de l'ancien Sine-Saloum. Or, Fatick n'a pas le poids démographique, l'assise économique de sa voisine ; dans ces conditions, comment le Gouvernement fera-t-il de Fatick une capitale régionale ? Les villes de l'ouest sont attirées par Dakar, et la scission ne fera que renforcer cet état de fait, sans augmenter la prédominance de Kaolack et encore moins celle de Fatick. Le seul résultat sera de déstructurer une région dynamique qui avait pour cadre une entité administrative reconnue. Pour des raisons historiques, culturelles mais aussi économiques, il serait préférable, selon certains responsables régionaux, de réunifier le Sine-Saloum au profit d'une seule véritable capitale, Kaolack.

Kaolack exerce aussi une polarisation dans le domaine financier, puisque c'est la seule ville de l'intérieur à posséder une représentation de chaque banque nationale ; mais celles-ci, comme nous l'avons déjà dit, n'ayant aucun pouvoir, ne peuvent participer au financement du développement régional. En matière de commerce, le marché de Kaolack est très puissant grâce aux réseaux de contrebande à partir de la Gambie : il redistribue dans tout le pays les produits du monde entier. La ville s'approvisionne aussi en produits agricoles grâce au réseau de marchés ruraux ; certaines Communautés Rurales voisines développent même des activités de maraîchage, de petit élevage, dont le seul but est d'alimenter Kaolack.

Les différentes polarisations cachent en fait les principales difficultés de la ville : offrir des emplois réguliers et nombreux à ses habitants, être une ville attractive pour les migrants de la région, du Sénégal Oriental et de Casamance, devenir un pôle économique qui contrebalance la prééminence de Dakar. Or Kaolack, aujourd'hui, est de plus en plus court-circuitée par les migrants : ceux-ci ne s'y arrêtent plus à et vont directement à Dakar, signe de la perte d'influence et de la capitale du Sine-Saloum.

L'avenir de Kaolack est en fait assez sombre. L'intégration de la Gambie n'est pas faite pour arranger sa situation ; elle favorisera Banjul, qui possède un port et un aéroport internationaux : elle seule semble capable, dans le moyen terme de concurrencer Dakar. Or, par cette intégration, les circuits de contrebande, qui font vivre

Kaolack, seront sans fondements et la ville perdra de son seul pouvoir actuel. On peut se demander finalement si l'intégration gambienne ne lui portera pas un coup fatal au profit de Banjul.

c) - Kaolack, véritable capitale régionale ?

La Direction d'Aménagement du Territoire (DAT), en liaison avec le PNUD (1), étudie les possibilités pour le Sine-Saloum de devenir une grande région économique structurée. Elle part d'un fait : la partie ouest - traditionnelle zone économique du Sine-Saloum - est congestionnée ; il convient donc de la décongestionner sur le plan démographique par des projets de développement répartis dans tout le Sine-Saloum et principalement à l'est. Elle propose alors de définir des zones d'aménagement à partir des potentialités agricoles spécifiques locales et de mettre l'effort sur des centres de développement locaux. Une telle politique permettrait de rééquilibrer le Sine-Saloum et de tirer parti plus efficacement dans chaque zone des potentialités économiques.

Le Sine-Saloum doit être en effet une région dynamique, à vocations multiples (spécialisation zonales), une région-test où les pouvoirs publics tentent des expériences d'intégration économique agriculture-industrie, avec participation des banques et décisions au niveau régional. Par exemple, les centres de développement pourraient être renforcés dans chaque zone par une politique de décentralisation des petites industries : forges fabriquant un matériel agricole adapté aux spécificités de la zone.

Au coeur de la plus grande région agricole du Sénégal, on imagine aisément ce que pourrait être Kaolack, véritable capitale régionale :

- centre de transformation des productions locales collectées dans ces différentes zones, puis écoulées sur le marché local ou dans les autres régions.
- centre économique, où de nombreuses entreprises agro-industrielles de moyennes tailles ou artisanales y sont implantées à proximité des lieux de production.
- Bassin d'emplois pour les migrants de toutes régions.

(1) PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement.

CONCLUSION

Au terme de cette étude rapide il convient de s'interroger sur la réalité sénégalaise des relations villes-campagnes, d'esquisser des solutions et de suggérer à la Commission des Communautés Européennes des axes de réflexion ou des propositions d'investissement, en essayant de faire le partage entre ce qui est propre au pays étudié, le Sénégal, et ce qui peut avoir un intérêt plus général pour les pays africains.

I - LE CONSTAT.

Dès l'Indépendance (1960) le Sénégal a entrepris une décentralisation administrative en créant des régions, et affirmé sa volonté de lutter contre la croissance excessive de Dakar et l'emprise croissante de la capitale sur la vie économique du pays. C'est également l'un des rares pays africains où règne le pluralisme politique et une vie relativement démocratique.

On serait donc en droit d'attendre de ces deux options un meilleur équilibre entre les villes et les campagnes et entre les régions et la capitale.

En fait, la situation sénégalaise n'est pas pour autant fondamentalement différente de celle des autres états africains et la centralisation y est aussi accentuée qu'ailleurs.

En effet, ...

- le pouvoir politique et administratif représenté par un gouverneur dans chaque région est sans partage. Sa fonction de représentant de l'Etat n'est balancée par aucun "contre-pouvoir" comme elle avait pu l'être à l'époque où existaient des assemblées régionales élues. Localement en outre, la "gouvernance" ne peut guère prendre d'initiative et ne dispose pas d'un budget pour stimuler la vie économique.

- les collectivités locales, communes (urbaines) et communautés rurales ne disposent que de moyens financiers réduits et leur autonomie vis-à-vis du pouvoir central comme leur capacité d'intervention sur le développement sont à la mesure de ces moyens.

- le pluralisme politique dont est doté le pays demande à être nuancé : il existe en fait un parti dominant, le Parti Socialiste, dont le poids et l'omniprésence écrase les autres (aux élections législatives de 1983, le P.S. a recueilli 80% des voix et 92,5% des sièges à l'Assemblée Nationale), qui sont au nombre de 14 en 1984. Tous ces partis ayant en commun d'être essentiellement des partis citoyens et même dakarois.

Bref, contre la vie politique du pays peut se résumer à une relation univoque de la capitale vers les

régions qui est sans proportion avec le faible écho qui revient vers le pouvoir central.

2 - LA CENTRALISATION.

La vie économique non rurale est concentrée dans la presqu'île du Cap Vert, ce qui ajoute à la prédominance de la capitale. Les industries provinciales sont rares et représentées presque exclusivement par la transformation des produits agricoles ou des exploitations minières (phosphates). Le commerce est émietté et sous la dépendance directe de Dakar. La réorganisation complète du commerce de l'arachide dans les années 60 a entraîné le déclin, voire la disparition du commerce de gros ou de demi-gros qui était concentré dans les villes de l'intérieur : les "escales" stagnent et de plus en plus les relations commerciales des petites villes elles-mêmes se font directement avec Dakar, ce qui est facilité par l'existence d'un bon réseau de voies bitumées.

Les sociétés de développement, dont la gestion n'a pas toujours été efficace ont dans l'ensemble une activité très sectorielle souvent centrée sur un seul produit et ne prennent pas en compte, ou mal, le développement régional en tant que tel. En outre elles ont le plus souvent des relations directes avec Dakar (où elles ont à peu près toutes leur siège) pour les approvisionnement et l'évacuation des produits, sans passer par des intermédiaires locaux ; les transports eux-mêmes sont assurés plus souvent par des transporteurs du Cap Vert que par ceux de la région.

3 - UN PROBLEME POLITIQUE.

Deux chiffres sont intéressants à méditer : entre 1970 et 1976 l'ensemble urbain Dakar-Pikine s'est accru d'environ 290.000 personnes, cependant que les 34 autres communes du pays dont la population était peu différente en 1970 (près de 700.000 pour Dakar-Pikine, un peu plus de 630.000 pour les 34 villes), ont vu leur population s'accroître de 143.000 personnes. Autrement dit, l'écart augmente entre la capitale et les villes de l'intérieur. Par ailleurs la capitale a bénéficié de plus de 70% des investissements publics consacrés aux villes dans la période récente. On estime enfin (schéma national d'aménagement du territoire) que la croissance des activités urbaines durant la dernière décennie n'a été que de 2,5% par an alors que la population urbaine augmentait, elle, de 5% en moyenne.

Que faire pour renverser le cours des choses ?

La solution n'est pas simple et suppose une volonté politique ferme et un effort soutenu durant un grand nombre d'années. Il nous semble que la volonté politique de décentralisation devrait se traduire à la

fois sur le plan sectoriel et sur le plan géographique.

Sur le premier plan et compte tenu de ce que sont les villes de l'intérieur, aucune décentralisation ne paraît possible sans une revalorisation claire du monde paysan. Sous l'angle économique d'abord : l'attrait des grandes villes diminuera si le revenu des paysans est comparable à celui des citadins, et les paysans nourriront mieux les villes si une politique des prix réaliste les incite à produire davantage. Mais, aussi sous l'angle social et politique si on encourage la constitution d'un véritable pouvoir paysan. La liberté nouvelle donnée aux coopératives est encourageante, il faut sans doute aller plus loin et faire en sorte que se constituent des syndicats paysans représentatifs capables à la fois d'organiser la représentation du monde rural et de négocier en son nom avec les pouvoirs publics ou avec le monde urbain.

Sur le plan géographique, rien de décisif ne sera fait si les régions, les communes, les communautés rurales ne reçoivent pas des moyens financiers accrus et si la tutelle n'est pas allégée. En attendant qu'elle le soit, la rapprocher des usagers serait déjà un progrès. De même que devraient être rapprochées du monde rural (via les villes de l'intérieur) les décisions concernant les différentes formes du crédit. Dans le même ordre d'idées il convient de donner du pouvoir, y compris économique, aux villes : il est insuffisant, en effet, si l'on veut freiner l'attraction vers la capitale, de les doter d'équipements de caractère social (écoles de divers niveaux, établissements hospitaliers...) si parallèlement elles n'ont pas le pouvoir de peser sur la vie économique, ne serait-ce qu'en organisant mieux les marchés, en aidant les petites entreprises par la formation ou par la création de zones d'activités.

4 - L'ORGANISATION DE L'ESPACE.

L'organisation de l'espace est un aspect important de cette nouvelle orientation si l'on veut parvenir à une meilleure intégration des villes et des campagnes. La structuration des collectivités locales en communautés rurales et communes est sans doute nécessaire à cause des problèmes spécifiques de gestion urbaine. Mais au lieu d'avoir d'une part des plans d'aménagement urbain qui excluent les campagnes et d'autre part des projets de développement rural qui ne tiennent pas compte des centres urbains, on devrait prendre en considération la complémentarité des espaces. Il faut considérer par exemple qu'une bonne part des citadins ont une activité (principale ou secondaire) agricole. Il serait donc nécessaire de réserver, et d'aménager au besoin, des espaces intra ou péri-urbains, pour des activités agricoles. De même il est important de faciliter les liaisons routières entre les villes et les campagnes proches et de développer un bon réseau de marchés ruraux.

Il est nécessaire aussi que l'on tienne compte de l'urbain préexistant. Par exemple, on peut penser que l'installation des ateliers de la S.A.E.D. dans les villes du Fleuve (au lieu de la campagne là où ils disposaient d'espaces importants) aurait pu renforcer le rôle de ces centres. De même on aurait pu imaginer d'installer des établissements universitaires dans l'île de St Louis au lieu de créer un vaste campus en pleine campagne ; on aurait revivifié par la même occasion une vieille cité qui mérite de l'être. A Kaolack aussi n'aurait-on pu, au lieu de créer à grands frais une zone artisanale éloignée du centre ville aménager des locaux dans les entrepôts désaffectés du port, qui sont proches du marché ?

Le choix des villes à développer est également important. La dynamisation des villes de l'intérieur sera longue et difficile tant sont déterminants les facteurs qui tendent à l'accroissement de la primatialité dakaroise. Il faut donc, pour que la décentralisation réussisse que l'on choisisse les villes qui ont la plus forte capacité d'entraînement et que l'on accepte de ne pas traiter sur le même plan par exemple toutes les capitales de régions. Dans cette perspective, il nous semble que l'on

- Thiès, qui connaît déjà un certain développement industriel, a accueilli quelques institutions nationales (école militaire, école de cadres ruraux), et, à 70 km de Dakar peut apparaître comme un doublet de la capitale.
- St-Louis, à cause de son passé historique, mais aussi des investissements importants que reçoit sa région pour la mise en valeur du fleuve. Mais elle est pour l'heure peu concernée par les schémas d'aménagement et son avenir est menacé par la création éventuelle d'une liaison bitumée directe entre Richard Toll et Louga.
- Kaolack à cause de sa position centrale au coeur du bassin arachidier et à un carrefour important. Les entrepôts du port, aujourd'hui vides mais à proximité du centre pourraient sans doute être utilisés pour abriter de nouvelles entreprises.
- Ziguinchor, qui demeure malgré le récent découpage administratif la capitale de fait de toute la Casamance et est suffisamment éloignée de Dakar pour que l'on renforce ses capacités d'intervention

Au delà de ces quatre villes, et dans un second temps d'autres centres urbains méritent d'être aidés pour promouvoir le développement régional. Ce sont notamment Tambacounda, à cause de son rôle dans la région de l'est, Diourbel qui bénéficie de sa situation dans le bassin arachidier, Louga, vieille escale coloniale en déclin, mais qui a été l'objet récemment d'investissements privés importants (c'est aussi la ville du Président), mais également Banjul qui risque de supplanter Kaolack si la Sénégalie aboutit à une fusion plus étroite des deux

pays, et les villes islamiques telles que Touba, Mbacké et Tivaouane qui ont un rayonnement spirituel important et une activité commerciale intense.

5 - QUELLES VILLES POUR LE SENEGAL ?

Si la ville principale du pays s'est développée à ce point par rapport aux autres, ce n'est pas seulement pour des raisons politiques, mais aussi parce que sur le plan économique les investisseurs tant étrangers que nationaux y ont trouvé des avantages évidents en matière de concentration de services, de disponibilité de main d'oeuvre et de localisation près d'un port et d'un aéroport. On ne peut donc espérer une certaine décentralisation économique que si quelques uns des avantages de la ville primatiale se retrouvent et si des avantages supplémentaires sont offerts dans les villes secondaires : zones d'activités aménagées, facilités d'approvisionnement, facilités de logement ou d'alimentation pour les habitants.

Le développement industriel des villes de l'intérieur sera sans doute modeste mises à part celles qui se fondent sur l'agriculture ou l'exploitation minière. C'est plutôt dans le secteur des services que l'on peut espérer voir créer des emplois. Dans ce domaine, sans vouloir trop réglementer un secteur informel qui a son utilité sociale et économique, il est intéressant de promouvoir, à l'instar de ce qui est prévu dans le domaine agricole (mais peut-être avec plus de chances de réussite) de petites et moyennes entreprises. Un gros effort de formation, de suivi, d'encadrement, de crédit est à fournir sur ce plan là.

En outre des aides devraient être apportées aux entrepreneurs désireux de renforcer (ou de créer) des commerces de gros. L'Etat pourrait y participer non seulement par des aides financières ou fiscales, mais, plus efficacement, en obligeant les sociétés d'Etat ou les administrations à passer leurs commandes auprès du commerce local et non dans la capitale, à faire appel à des transporteurs locaux et non dakarois etc... Ce n'est que par de telles mesures ou incitations que les villes pourront constituer un tissu économique et retrouver le rôle de relais qu'elles avaient à l'époque de la traite.

Enfin l'Etat devrait lui-même donner l'exemple en délocalisant certaines institutions dont la présence à Dakar n'a pas de justification majeure par exemple les organismes de développement ou sociétés d'aménagement. Mais l'exemple de l'Université Gaston Berger à St-Louis doit inciter à opérer des choix judicieux en la matière.

6 - LE ROLE DE L'AIDE INTERNATIONALE.

Il nous semble que cette aide pourrait intervenir principalement dans les domaines suivants :

- aide à la formation d'entrepreneurs nationaux, sans lesquels il ne pourra y avoir de villes dynamiques.
- aide à l'échange d'expériences entre pays africains (et au delà) sur le thème du rôle des villes secondaires dans le développement régional.
- aide à la promotion d'expériences pilotes
- promotion de recherche sur le secteur informel et sur les entreprises agricoles moyennes (qui sont encore rares en Afrique, mais surtout mal connues).

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

I - L'ARMATURE URBAINE DU SENEGAL	p. 2
1- LES GRANDS TRAITES DE L'ORGANISATION URBAINE	2
a) - La domination de Dakar.	2
b) - Les villes de l'intérieur et la genèse du réseau urbain sénégalais.	6
c) - Les nouveaux dynamismes contemporains.	10
2- LE FONCTIONNEMENT DES VILLES SECONDAIRES.	12
a) - La population et le taux d'accroisse- ment des villes.	12
b) - Répartition par sexes et par âge de la population des villes de l'intérieur.	15
c) - Les équipements urbains.	16
d) - Les investissements urbains et la produc- tion intérieure brute.	16
e) - Emploi et sous-emploi.	17
f) - Aux sources de la croissance urbaine des villes secondaires : l'exemple de Bignona.	18
II - LE COMMERCE DES PRODUITS AGRICOLES.	22
1- LA STRUCTURATION DE L'AGRICULTURE.	22
a) - Les avatars et l'organisation actuelle du commerce de l'arachide.	22
b) - Sociétés de développement et coopératives.	23
2- ORGANISATION ET INORGANISATION DES FILIERES VIVRIERES.	26
a) - Le producteur.	26
b) - Le marché rural hebdomadaire, ses caracté- ristiques.	28
c) - La transformation.	30
La reconquête des villes de l'intérieur.	31
Conclusion.	31

3- LA DISTRIBUTION DES IMPORTATIONS ET LE ROLE DE L'AIDE ALIMENTAIRE INTERNATIONALE.	P. 32
a) - Le poids des importations céréalières. dans la vie économique sénégalaise.	32
b) - La pénétration des importations et de l'aide alimentaire dans le pays.	33
4- VILLES SECONDAIRES COURT-CIRCUITEES OU PARTI- CIPANTES ?	37
a) - Les villes secondaires oubliées.	37
b) - Une réorientation des flux.	38
III - LES VILLES ET LA TRANSFORMATION DE L'AGRICULTURE.	39
1- MOYENS DE PRODUCTION ET MOYENS DE FINANCEMENT.	39
2- L'AGRICULTURE PERI-URBAINE.	42
IV - L'ETAT - LES REGIONS ET LE DEVELOPPEMENT.	47
1- LA CRISE ET LE DESENGAGEMENT DE L'ETAT.	47
2- LA NOUVELLE ORGANISATION COMMUNALE.	49
3--UN EXEMPLE REGIONAL : LA VALLEE DU FLEUVE SENEGAL.	51
A - Des escales de la gomme à la route du "diéri"	51
B - Le rôle des sociétés d'aménagement.	51
C - Des bourgades, mais pas des villes.	52
D - Le cas de Saint-Louis.	52
E - Conclusion : Les incertitudes de l'après- barrage.	53
4- UN EXEMPLE REGIONAL : LE SUD DU BASSIN ARACHIDIER.	54
A - L'évolution du réseau urbain du Sine-Saloum.	55
B - La commune de Kaolack.	55
C - Kaolack et l'espace régional.	60
CONCLUSION.	63
1- LE CONSTAT.	63
2- LA CENTRALISATION.	64

3- UN PROBLEME POLITIQUE.	P.	64.
4- L'ORGANISATION DE L'ESPACE.		65
5- QUELLES VILLES POUR LE SENEGAL ?		67
6- LE ROLE DE L'AIDE INTERNATIONALE.		67