3 A -88-4716

ECOLE NATIONALE D'ECONOMIE APPLIQUEE

COLLEGE AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Ce rapport est présenté tel qu'il a été reçu par le CRDI du(des) bénéficiaire(s) de la subvention accordée pour le projet. Il n'a pas fait l'objet d'un examen par les pairs ni d'autres formes de révision.

Le présent document est utilisé avec la permission de Aly Timera.

© 1988, Aly Timera.

ROLE DES PETITES VILLES
dans le Développement économique régional

SEMINAIRE TENU A DAKAR

Les 6, 7 et 8 Juillet 1988

Coordonnateurs : Alain GALAUP, Aly TIMERA

ARCHIV
39060

IDRC - Lib
39060

ECOLE NATIONALE D'ECONOMIE APPLIQUEE

COLLEGE AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

ROLE DES PETITES VILLES

DANS LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL

Séminaire tenu à Dakar,

les 6, 7 et 8 Juillet 1988

Coordonnateurs : Alain Galaup, Aly Timera

BIBLIOTHEQUE DU CRDI - IDRC LIBRARY
OTTAWA
11 V 1990
884036

Dakar, août 1988

ARCHIV.
711.435(663)
E2

INDEX

Avant-propos	1-2
Préface	3-4
Discours de M.M. Guirassy, Président du Conseil Economique et Social	5-9
Problèmatique	10-12
Qu'est-ce qu'une petite ville au Sénégal ? A. Galaup, A. Timera E.N.E.A.	13-17
Réforme agraire et structure de la croissance spatiale en milieu rural au Sénégal. E. Montasser I.D.E.P.	18-45
Diagnostic sur la place actuelle des petites villes au Sénégal. G. Mainet U.C.A.D.	46-80
Politique de communalisation : l'octroi du statut juridique de commune est-il un avantage pour la petite ville ? D. Collectivités Locales	81-98
Role de la petite ville dans le processus d'aménagement régional au Sénégal. K. Ndour, L. Diouf E.N.E.A.	99-108
La petite ville comme centre de services et centre de marché. D. Aménag. Territoire	109-114
Nécessaire émergence de la petite ville dans le processus de développement régional. A. Campal Ministère Urbanisme Habitat	115-129
Place de la petite ville dans la perspective de l'Après-barrage. B. Diouf C.R.H.U.A.	130-138
Programme ingénieux : les prêts aux petites entreprises dans le S. Saloum. A. de Lattre	139-145
Rapport de synthèse. L. Diof, A. Galaup E.N.E.A.	146-166

AVANT-PROPOS

Le but principal de ce séminaire était de réunir autour d'une table les différentes institutions chargées d'élaborer les politiques d'aménagement et de planification pour discuter du dernier échelon de la hiérarchie urbaine, cet échelon que l'on regroupe sous le terme vague de petite ville.

En effet, ces dernières sont rarement l'objet de réflexions approfondies peut être, parce que, de par le flou qui les entoure, on ne sait pas trés bien si elles appartiennent au monde urbain ou au monde rural; peut être aussi parce que, ne connaissant pas les problémes énormes des mégalopoles ou même des capitales régionales, elles attirent moins l'attention.

Néanmoins, dans le cadre des cours de l'aménagement urbain du Collège d'Aménagement du Territoire de l'E.N.E.A., nous avons eu à nous interroger sur leur situation d'autant plus que, par les multiples sorties que nous faisions sur le terrain, nous avons pu nous rendre compte de leur réalité bien prègnante, de leurs problémes et de leurs espoirs. Mais la plupart du temps, elles sont considérées comme une partie et, souvent la plus négligeable, du monde rural, alors qu'indéniablement, elles affichent déjà des caractéristiques qui les différencient de ce monde là, même si, il est vrai, elles sont encore loin d'affirmer une spécificité bien urbaine.

Alors ? Espaces intermédiaires faisant la jonction entre le rural auquel elles sont inextricablement liées et le monde urbain qui se manifeste en elles par la présence d'activités plus complexes et certains aspects de la modernité ? Espaces qui permettraient le rapprochement des niveaux de vie entre urbains et ruraux ? Espaces réequilibrants du territoire national ? Espaces dont la croissance plus ou moins spontanée s'enracine plus fortement peut être que pour toutes les autres villes du Sénégal, dans la réalité d'un terroir?

C'est donc pour répondre à ces questions - et à beaucoup d'autres -, pour tenter de rappeler leur présence aux planificateurs et aménageurs et pour essayer de rassembler les quelques données qui existent à ce sujet que nous avons lancé l'idée de ce séminaire qui fut bien accueillie par les institutions concernées.

Nous devons donc encore une fois remercier les bailleurs de fonds - USAID, CRDI, MISSION FRANCAISE DE COOPERATION - qui ont répondu positivement à notre demande de soutien, ce qui démontre encore une fois l'intérêt de notre thème.

Il nous faut enfin remercier tout le personnel de l'E.N.E.A qui a permis la réalisation de ce séminaire.

Les coordonnateurs

Alain Galaup

Aly Timera

PREFACE

Petites villes, villages centres, ces concepts nous ramènent à un débat théorique sur l'Aménagement régional, débat entamé depuis les premières années de l'Indépendance du Sénégal et qui se poursuit.

Mettant en pratique la théorie, il fut question très tôt d'implanter des infrastructures jugées indispensables (écoles, dispensaires, marchés, coopératives, forages...) dans des villages choisis selon le critère de centralité et de les ériger en pôles de prestation de services à un ensemble de villages. Ces villages centres correspondent de nos jours aux chefs lieux de communautés rurales. Cependant, l'évolution du contexte socio-économique est allée de pair avec une sélection très caractéristique au sein de ces villages centres. Quelques uns ont renforcé leur position au plan économique et sont devenus des places de grande importance dans leur région, d'autres ont sombré dans une quasi léthargie et ne sont plus que de modestes villages assumant péniblement la fonction de chef lieu de communauté rurale.

La réflexion qui suit s'intéresse plutôt aux villages qui ont émergé et qui sont actuellement des établissements humains à caractère urbain.

Elle tente de répondre à de nombreuses interrogations suscitées par une telle situation :

- Ces établissements humains peuvent-ils être considérés comme des petites villes et quels sont les critères d'appréciation utilisés ?
- Comment en est-on arrivé à une telle situation et quels sont les facteurs qui ont prévalu dans cette évolution ?
- Quelles sont les fonctions actuelles de ces établissements et quelles sont leurs relations avec leur arrière-pays ?
- Dans le cadre des nouvelles politiques appliquées, quelles fonctions ces établissements humains doivent-ils avoir et quelles sont les conditions qui doivent sous-tendre ces fonctions ?

Les réponses à ces questions seront approfondies dans le cadre d'un programme de Recherche domicilié au Collège de l'Aménagement du Territoire de l'E.N.E.A.

Dans tous les cas, nous espérons que les résultats obtenus dans le présent document et dans le programme de recherche enrichiront davantage le débat, contribueront à mieux éclairer les politiques de développement et aideront à donner une meilleure formation à nos élèves, futurs inspecteurs en Aménagement.

En cela, la problématique développée se situe pleinement dans les préoccupations de l'E.N.E.A..

Amadou Hadj
Directeur des Etudes
et des Stages
de l'E.N.E.A

ALLOCUTION PRONONCÉE PAR MONSIEUR MAMBA GUIRASSY
PRESIDENT DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
PRESIDENT DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DU SENEGAL
PRESIDENT DELEGUE POUR L'AFRIQUE DE LA FEDERATION
MONDIALE DES VILLES JUMELEES
A LA SEANCE D'OUVERTURE DU SEMINAIRE SUR LE
ROLE DES PETITES VILLES VILLES DANS LE
DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL
LE 4 JUILLET 1988.

Monsieur le Directeur de l'école Nationale d'économie Appliquée
Messieurs les Directeurs des Institutions Nationales et Internationales
Honorables invités,
Mesdames , Messieurs les séminaristes

C'est pour moi un très grand plaisir de venir ouvrir, ce matin, en ma qualité de Président de l'Association des Maires du Sénégal et délégué pour l'Afrique de la Fédération Mondiale des Villes Jumelées, le séminaire que vous organisez à Dakar sur le " rôle des petites villes dans le développement économique régional".

S'il est un séminaire dont le moment me semble particuliérement bien choisi pour être organisé au Sénégal, et peut être dans notre sous-région de l'Afrique de l'Ouest, c'est assurément celui là.

Notre pays vient, il y a quelques semaines de procéder au premier recensement général de la population depuis plus de dix ans.

Les résultats sur lesquels nous ne cherchons à anticiper, nous révèleront, nul n'en doute, une urbanisation de nos populations, bien plus poussée encore que celle qui, à vue d'oeil, préoccupe déjà tous les responsables de ce pays.

Ce phénoméne d'urbanisation accelérée, nous oblige à nous pencher d'autant plus sérieusement sur le sort des villes,

que le processus, loin de s'arrêter ou même de ralentir, ira en s'accentuant. Le phénomène est en effet universel et, comme dit l'autre, on arrête pas la mer avec les bras.

La répartition spatiale de la population est une réalité à laquelle nous sommes confrontés. Nous devons, pour y porter remède et éviter qu'elle nous emporte dans un tourbillon infernal, nous efforcer d'en amoindrir les inconvénients et d'en renforcer les avantages.

Le phénomène d'urbanisation du Sénégal s'accomplit de façon totalement déséquilibrée : Dakar comme la plupart des capitales du Tiers-Monde, attire et concentre en même temps que la majorité des activités non agricoles, une partie très importante de la population qui quitte la campagne. Cela est si vrai que la zone urbaine se confond avec la communauté urbaine, et, à l'exclusion des deux petites communautés rurales de Sangalkam et de Sébikotane, avec la région administrative.

Bien sûr, elle génère une fraction très importante du produit intérieur brut du pays, ce qui correspond au rôle primordial qu'elle joue dans l'économie nationale.

Je n'aborderai pas le débat " avantages et inconvénients de la ville primaire". Je sais que vous l'analyserez, que vous l'approfondirez peut être et j'attends avec impatience et espoirs les fruits de vos réflexions.

Sans vouloir donc remettre en question, l'utilité économique d'une aussi forte concentration, je voudrais, Mesdames, Messieurs, souligner en passant, quelques uns des problèmes qui en sont les conséquences.

Ils sont à mon avis de deux ordres:

- D'une part les difficultés que vit l'immense majorité de la population de la capitale: problémes d'emploi, de logement, de transport etc....Des moyens énormes sont mis en oeuvre pour les résoudre et malgré les efforts accomplis par le gouvernement et les collectivités locales, nous risquons, à terme, d'être submergés si nous laissons le processus se poursuivre au même rythme.

- D'autre part, les difficultés d'une organisation urbaine rationnelle du territoire.

Il est évident que la concentration des activités industrielles et commerciales, dans la région de Dakar, a eu pour colloraire la stagnation, si ce n'est le déclin, des activités dans les villes de l'intérieur du pays.

Les nombreux problémes économiques et sociaux de Dakar ne doivent pas nous faire oublier, loin s'en faut, le rôle particulièrement important que doivent jouer dans le développement économique et social du pays, singuliérement dans le développement économique régional, les petites villes, j'allais dire nos petites et moyennes villes pour reprendre une expression qui m'est particulièrement chère.

Ces villes disais-je plus haut, subissent le contre-coup de la concentration des activités industrielles et commerciales dans la région de Dakar.

Mais souvent, leur croissance démographique rapide cache, parfois mal il est vrai, leur délabrement économique. Combien de ces agglomérations ne se souviennent, non sans amertume, de leur splendeur passée ?

Les villes, comme les civilisations, vous le savez bien, sont mortelles. Les exemples sont nombreux à travers le monde. Mais justement nous ne devons ni admettre ni permettre qu'une seule de nos villes sénégalaise meure. Mais une ville n'echappe pas à la mort parce que seulement elle grouille de monde, d'ou notre pari de vaincre les innombrables difficultés qui se dressent sur notre chemin.

A cette fin, nous devons nous efforcer d'analyser les causes de la situation actuelle:

- dans quelle mesure le mode de développement économique adopté au Senégal depuis l'indépendance, a-t-il oui ou non contribué à faire baisser la croissance Economique de ces villes ?

- La nationalisation du commerce de l'arachide en privant beaucoup de villes de leurs fonctions de centre de collecte, la politique de substitution aux importations n'ont- elles contribué pas a déséquilibrer le réseau urbain au profit de Dakar ?

Bien sûr plusieurs villes de l'intérieur connaissent un certain dynamisme du fait de l'importance du secteur informel, il est urgent de tout faire pour revitaliser et redynamiser beaucoup de nos villes.

Plusieurs tentatives dans ce sens ont été entreprises par l'Etat:

- Politique des pôles de développement
- Augmentation du nombre de capitales régionales
- Décentralisation avec participation accrue des collectivités locales à la gestion de leur développement etc.....

Il reste que force est de reconnaitre que Dakar continue de se développer et que les autres villes continuent de s'interroger sur leur sort avec un accroissement démographique propre à éxacerber les problémes de logement, d'assainissement, de sécurité.....auxquels les municipalités sont loin de pouvoir apporter des solutions adéquates faute de moyens.

Avec les nouvelles politiques économiques définies et mises en oeuvre par le gouvernement de son excellence Monsieur Abdou Diouf, Président de la République, le moment nous semble plus opportun que jamais de nous pencher sur le rôle des villes, singulièrement des petites villes, dans le développement national.

Quelle ville pour quel développement ?

C'est le lieu de saluer l'heureuse initiative de l'Ecole Nationale d'Economie Appliquée, qui a convoqué ce séminaire.

La qualité des participants augure déjà du succés total de vos travaux au grand bonheur de toute la population sénégalaise mais surtout de celui des maires du Sénégal qui ont bien voulu faire à votre serviteur l'honneur de le porter à la présidence de leur association.

Votre séminaire se penchera sur le rôle des petites villes mais n'occultera, cela va de soi, aucun des problémes du réseau urbain national.

Vous saisirez, à bon escient, cette occasion idéale pour réfléchir sur un des axes de notre développement économique et social.

Les éminents représentants des différenres organisations ici présentées apporteront les fruits de leur expérience à la réflexion globale sur l'urbanisation sénégalaise à l'orée du XXIe siécle.

Ou commence la ville ? La définition de cette entité spatiale est ardue et ne peut être que, sinon arbitraire, du moins consensuelle.

Il y a en effet, à côté des villes reconnues comme telles du fait de leur statut de commune, émergence et renforcement de petites agglomérations, chefs-lieux d'arrondissements ou de communautés rurales qui peuvent, par certains aspects apparaitre comme de petites villes.

Elles réflètent le dynamisme de leur terroir car elles vivent en symbiose totale avec leur arriére- pays.

Ces liens entre la petite ville et la campagne doivent être étudiés avec beaucoup d'attention pour une bonne compréhension de leur situation de l'une et de l'autre.

Certaines petites villes sont des communes, d'autres ne le sont pas.

Mais si les statuts juridiques différent, la plupart du temps, les problémes restent les mêmes. Ils ont trait à l'emploi non-agricole, au renforcement des infrastructures de base, des services sanitaires, éducatifs et culturels, à l'assainissement, à l'habitat etc....

Si ces problémes, dans les petites villes, n'ont pas les mêmes dimensions que dans la capitale nationale ou dans les métropoles régionales, leurs solutions n'en posent pas moins des conditions extrémement complexes dès lors qu'elles reposent sur des moyens financiers, materiels et humains qui sont loin d'être assurés.

Il est urgent et pourtant, pour le moins, difficile de résoudre le probléme des ressources sans lesquelles n'est-il pas illusoire d'exiger de ces collectivités qu'elles agissent de concert avec l'Etat pour résoudre ensemble les problémes de développement ?

Toute agglomération urbaine a des fonctions essentielles, vitales même à assurer.

Elle doit de facon générale permettre à l'homme de s'épanouir en lui donnant un travail, un logement, un

environnement physique et spirituel sinon agréable , du moins sain.

Apparemment, pour l'homme sénégalais, si attaché à sa terre la petite ville devrait offrir un cadre approprié pour atteindre de tels objectifs. N'est-ce pas déjà là une source d'espoir ?

Si nous reussissons à donner à nos petites villes, par un renforcement de leurs liens avec le monde rural et entre elles, un dynamisme économique à la mesure de nos ambitions, de leurs ambitions, elles pourront offrir, j'en suis convaincu, à leurs propres habitants tout comme aux ruraux qui les environnent, l'essentiel de ce dont ils auront besoin.

Pourquoi alors s'entasser dans des conditions déplorables, sur l'espace réduit de la presqu'île du Cap-Vert ou même de telle ou telle capitale régionale qui, ne nous y trompons pas, marche déjà sur le chemin de Dakar et qui, sûrement souffrira de tous les inconvénients de Dakar sans offrir ses quelques avantages.

Si nos ambitions peuvent paraître démesurées à certains, rien ne nous empêche cependant de faire de leur réalisation un point d'honneur de nos villes.

Faire l'inventaire des obstacles économiques, politiques, sociaux, culturels ?

Les conseils régionaux de développement, les assemblées régionales, l'Association des Maires et Présidents de conseil municipal du Sénégal l'ont déjà amorcé dans différentes instances. Il reste bien sûr beaucoup à faire.

C'est en me réjouissant de vous voir à votre tour engagés dans la réfléxion et décidés à l'approfondir le plus possible pour déboucher sur des propositions concrètes et réalistes qui permettent à nos petites villes de reprendre l'importance qu'elles n'auraient jamais dû perdre et en vous souhaitant plein succès à vos travaux que je déclare ouvertes, les journées de réfléxion de l'école nationale d'économie appliquée.

Je vous remercie de votre attention.

Mamba Guirassy

PROBLEMATIQUE

Un système urbain est le reflet du mode de production et de la formation sociale dominants.

L'histoire économique du Sénégal se partage en deux périodes principales depuis son rattachement à l'économie capitaliste : la période coloniale et la période socialiste depuis l'Indépendance.

Chacune de ces périodes a façonné un système urbain même si le remplacement d'un système par l'autre n'a pas fait disparaître l'ancien mais l'a transformé dans son dynamisme.

La période coloniale, lors de son apogée (1945-1955) avait crée un réseau urbain assez bien hiérarchisé, lié à l'économie de traite. Au moment de l'Indépendance, alors que l'ordonnance pyramidale de ce réseau commencait à être ébranlée par la révolution des transports, la nationalisation de la commercialisation de l'arachide et la politique industrielle de substitution à l'importation ont engendré les déséquilibres du système urbain que nous connaissons aujourd'hui : macrocéphalie de la capitale, stagnation des villes secondaires, etc.

Néanmoins, dans ce tableau, un fait mérite d'être souligné : dans certaines régions, surtout en dehors du Vieux Bassin Arachidier, de nombreuses petites villes témoignent d'un essor spontané évident. Elles se caractérisent par un accroissement démographique parfois important, un rôle de place de marché souvent dynamique et, pour certaines d'entre elles, par leurs fonctions dispensatrices de services de base et leurs fonctions administratives.

Depuis quelques années, le Sénégal est entré dans une nouvelle phase économique qui devrait entraîner une plus grande libéralisation de ses structures. Même s'il est difficile d'apprécier dès maintenant la portée de ces changements puisque nous sommes encore au début de ce processus, il est bon de se poser déjà quelques questions :

- puisque la priorité doit être, selon l'option choisie, accordée à l'économie agricole, va-t-on enfin saisir cette occasion pour donner plus de poids dans l'organisation régionale à ces établissements humains qui vivent essentiellement grâce à leurs liens avec la campagne
- Sur quel(s) type(s) de développement agricole doit-on se fonder pour encourager la constitution d'un réseau de petites villes plus autocentré ?

La problématique des relations ville-campagne et le rôle des petites villes au Sénégal doivent donc être replacés dans un contexte de société en mutation ou il reste, par ailleurs, à définir les priorités des besoins du monde rural.

Mais, une question se pose : qu'est-ce qu'une petite ville, dans le réseau urbain sénégalais ? Sur quels critères doit-on s'appuyer pour définir la catégorie de villes que l'on veut étudier ?

Nous pourrions utiliser le critère démographique, le critère de la population active dans les secteurs non primaires ou bien, de facon plus générale, le nombre de services de base qui permet à l'établissement humain d'être considéré comme une place centrale (définition de l'ESCAP : Guidelines for rural centre planning, New York, Nations Unies, 1979), ou bien encore un assemblage de tous ces critères auxquels on pourrait en ajouter d'autres, de caractère plus socio-culturel.

Dans ces Journées de Réflexion, nous pencherions plutôt pour étudier le dernier échelon de la hiérarchie urbaine, celui qui est encore entièrement dépendant de son arrière-pays rural et de son dynamisme pour survivre.

Il s'agit donc de ce bourg-petite ville qui, selon Braudel : " tire sa richesse de sa vie de relations (avec les villages environnants), ne prospère et ne croît que par elle. Il règne sur un canton rural qui a besoin de ses services, mais dont il vit, sans lequel il n'existerait pas. "

OBJECTIFS

Les principaux objectifs de ces Journées de Réflexion sont :

- apporter un éclairage nouveau sur la situation actuelle de la petite ville
- tenter de cerner les obstacles structurels qui ne permettent pas à la petite ville de jouer aujourd'hui un rôle plus efficace dans le développement régional.
- Proposer des mesures opérationnelles dans le court et moyen terme.

DEMARCHE

Les thèmes généraux de ces Journées seront :

1) Tentative d'une définition des petites villes au Sénégal : quelle terminologie adopter pour mieux définir la réalité et pour mettre d'accord entre elles toutes les autorités qui se penchent sur la question

2) faire un diagnostic sur la situation actuelle des petites villes au Sénégal d'après des études de cas.

3) Etudier les effets possibles des nouvelles orientations économiques sur le système urbain de dernier rang : l'ouverture vers le secteur privé des activités productives peut-elle avoir une influence bénéfique sur le développement économique des petits centres urbains ?

4) Voir si l'appui aux petites villes ne peut pas constituer une base de la politique d'Aménagement du Territoire complémentaire à celle des pôles de développement, en rapprochant de manière plus efficace le milieu urbain du milieu rural. De quelles manières ?

Enfin, des thèmes plus précis et plus techniques pourront être abordés :

1) Comment ces petites villes peuvent-elles aider à une amélioration de la productivité du milieu rural ? Par quels services ?

2) Ces petites villes peuvent-elles constituer une sorte d'"écran" pour retenir la population tentée par l'exode : quelles mesures doit-on prendre pour appuyer une politique de l'emploi non agricole dans ces centres ?

3) Comment intégrer ces petites villes dans les projets des ONG ou de l'aide bi- et multilatérale ?

4) Quel doit être le rôle des collectivités locales dans le jeu des relations qui s'instaurent entre ville et campagne ?

5) Quel est le rapport de force entre la petite ville et la ville secondaire voisine dans le jeu de la polarisation du monde rural ?

CONCLUSION

La nouvelle période économique qui va dans le sens d'une plus grande libéralisation constitue peut-être un moment favorable pour revenir sur l'opposition entre milieu urbain et milieu rural. Si, comme nous le pensons, le développement économique régional et national ne se fera que dans une forte complémentarité urbano-rurale, il est nécessaire que ces Journées de Réflexion se penchent de façon approfondie sur les obstacles qui empêchent une telle complémentarité.

INTRODUCTION AUX JOURNEES DE REFLEXION

QU'EST-CE QU'UNE PETITE VILLE AU SENEGAL ?

Aly Timera, Alain Galaup

Cette brève communication n'a qu'une valeur introductive : elle se propose de définir dans ses grandes lignes le cadre des débats de ces Journées de Réflexion et, d'abord, de dégager une base consensuelle de définition du terme imprécis de petite ville.

Loin d'apporter des réponses définitives, elle a plutôt l'ambition de cerner les principales questions qui s'attachent à la situation actuelle et en devenir de ces agglomérations ; les thèmes retenus dans les différentes interventions permettront d'approfondir la réflexion à ce niveau.

Tentative de définition de la petite ville

Il est aussi difficile de dire où commence la ville que de dire là où elle finit. Nous ne voulons pas chercher ici à donner une définition exacte de la petite ville mais seulement proposer quelques critères sur lesquels nous pourrions discuter et, éventuellement, tomber d'accord.

La petite ville étant, indubitablement, une ville, il serait peut-être nécessaire de savoir quelle est la définition officielle de cette dernière au Sénégal. Malheureusement, les avis divergent selon les Directions chargées de la question (Urbanisme, Statistiques, Aménagement du Territoire).

Par exemple, le seuil minimal de peuplement requis pour accéder au rang de ville varie dans des proportions assez importantes, entre 2 500 et 10 000 habitants. D'autre part, intervient aussi le statut de la collectivité puisqu'on a assimilé ville et commune, le reste faisant partie de l'ensemble des communautés rurales, alors que beaucoup de chefs lieux de ces communautés rurales semblent avoir l'envergure de petites villes, plus importantes même que certaines communes.

)D'autres critères ont été utilisés pour faire une typologie plus fine des différentes catégories d'agglomérations, telle qu'on la trouve dans le PNAT. La difficulté, nous semble-t-il, est donc de fixer des critères suffisamment opérationnels qui marqueront la limite entre ce qui est encore rural de ce qui est devenu urbain. Or, la petite ville est, comme on peut l'observer, à la charnière du rural et de l'urbain et certains de ces établissements humains peuvent donc avoir plus de caractèristiques rurales et d'autres plus de caractèristiques urbaines. Peut-on les englober sous le même terme ?

Donc, nous vous prposons de discuter autour des critères suivants :

1) Le critère démographique : il doit être utilisé avec certaines précautions car il ne suffit pas de délimiter les seuils inférieur et supérieur de la petite ville de façon exacte car, même si le choix d'un seuil arbitraire facilite une définition officielle, nécessaire pour les recensements, cela ne montre pas la diversité des situations régionales, dues à la densité de la population, à l'intégration plus ou moins poussée du monde rural à l'économie marchande, etc.

Néanmoins, en tenant compte de la situation du réseau urbain national, on peut envisager de prendre le seuil flexible de 2 500-3 000 habitants comme base de délimitation démographique entre le village et la petite ville, tout en rappelant qu'il ne s'agit que de fixer un certain cadre.

Quant à savoir où s'arrête la petite ville et où commence la ville moyenne, cela paraît encore plus difficile et, peut-être, beaucoup moins important.

Nous pourrions placer de façon provisoire cette limite entre 10 000 et 15 000 habitants car, au-delà, les problèmes de gestion urbaine et les relations avec le monde rural peuvent prendre une autre dimension.

Finalement, la petite ville, d'après nos critères démographiques, qui peuvent ne pas être partagés par tout le monde, bien sûr, ne se situe-t-elle pas dans cette marge laissée par les différentes Directions déjà citées, puisque leur seuil minimal va, comme nous l'avons dit, de 2 500 à 10 000 habitants ?

2) Cependant, les indicateurs économiques nous paraissent plus importants car ils permettent de fixer plus ou moins le contenant de ces agglomérations.

Ces indicateurs sont de deux ordres :

- d'abord, la structure des catégories socio-professionnelles qui reflète l'activité de la ville

S'il est indéniable qu'une large majorité de la population active trouve l'essentiel de ses revenus dans l'activité agricole, l'importance du secteur non agricole peut être révélatrice d'un certain dynamisme économique, d'un type d'activités plus urbaines.

- ensuite, l'importance de la polarisation

Ce que nous appelons le critère de centralité représente le critère le plus important à nos yeux car nous estimons que la spécificité de la petite ville est liée à sa situation, à son rôle par rapport à son arrière-pays. Elle est donc subordonnée à un certain niveau d'équipement et à une certaine capacité à satisfaire les besoins des ruraux.

Le géographe français Sautter considère que la petite ville "rassemble au bénéfice des ruraux du voisinage comme de ses propres habitants tous les services administratifs et commerciaux courants mais rien de plus .

Que signifie les "services courants" ? Tout dépendra bien sûr du niveau socio-économique et culturel de la population.

Pour le Sénégal, une liste type de ces services pourrait être réalisée pour que l'on puiise utiliser ces indices pour une approche de définition plus fonctionnelle mais aussi pour tenter de donner une certaine homogénéité dans les services rendus par ces agglomérations qui sont les premières vers lesquelles se dirigeront les paysans.

La combinaison des trois critères précédemment énoncés, chacun ayant un contenu bien précis, permettra donc de dégager une liste de petites villes sénégalaises même si, au-delà de ces critères, on peut en retenir d'autres qui, s'ils ne peuvent nous édifier de façon plus scientifique sur la nature urbaine ou rurale d'une agglomération peuvent être tout au moins révélateurs d'une certaine tendance à l'urbanisation. On peut citer :

- typologie de l'occupation spatiale : l'adoption du plan en damier, par exemple

- le degré d'équipement en infrastructures de base (eau, électricité, route asphaltée...)

)Mais, une fois que l'on aura délimité où se situe vraiment la petite ville dans l'ensemble urbain, il restera une autre question à résoudre : quel statut juridique donner à ces agglomérations ? Doivent-elles rester des chefs lieux de communauté rurale, comme elles le sont pour la plupart, aujourd'hui, ou bien doivent-elles accéder au statut de commune ?

Pourquoi la petite ville ?

Essentiellement, parce que nous pensons, peut-être à tort, que puisque le développement économique du pays repose encore en grande partie sur les activités agricoles, ces petites villes, de par leur proximité physique et sociale avec le monde rural, peuvent constituer la catégorie d'établissements humains la plus à même de renforcer le développement rural.

Mais n'est-ce pas dans un contexte politico-économique plus libéral que celui dans lequel a vécu le Sénégal depuis le lendemain de l'Indépendance que ces petites villes peuvent remplir véritablement leurs fonctions, avec la présence d'agents économiques privés qui trouvent leur intérêt à se rapprocher le plus pôssible du paysan Ne faut-il pas aussi que ces paysans aient besoin de ce que pourrait leur offrir la petite ville dans l'aide à la production : intrants, biens d'équipement...

En fait, cela veut dire que la petite ville ne peut se renforcer que dans un espace rural largement intégré à l'économie de marché où cohabitent cultures de rente et cultures vivrières commercialisées.

Le développement d'une petite et moyenne paysannerie dynamique serait peut-être le meilleur gage de succès des petites villes.

Si donc la Nouvelle Politique Agricole veut réellement libérer le paysan de la tutelle trop pesante de l'Etat, n'est-ce pas là une opportunité que doit saisir la petite ville qui montre déjà certains signes de dynamisme évident lorsque certaines conditions sont réunies : position de carrefour, augmentation des besoins des paysans qui ne peuvent plus être auto-produits, échanges entre ville et campagne plus importants donc...

Un autre aspect qui nous semble important est que, comme le dit un économiste :"

La ville, pour les masses du Tiers Monde, c'est l'espoir d'accéder à un ensemble d'activités et de services et la réponse à une demande nutritionnelle, sanitaire et scolaire."

Pourquoi le rural qui s'exode ou celui qui, en restant dans son milieu, a besoin de services primaires, devraient-ils aller dans la capitale départementale, régionale ou nationale ?

Un semis de petites villes où se trouveraient les principaux services et où pourrait se développer une certaine activité non-agricole, ne constitue-t-il pas une chance pour la population rurale qui pourrait, sans rupture sociale et culturelle brutale, faire l'apprentissage de la ville dans la petite ville ?

La petite ville n'est-elle pas le lieu le plus approprié pour accompagner le passage d'une société traditionnelle à une société modernisée ?

Nous espérons que ces quelques questions, qui trouveront des réponses en allant sur le terrain, permettront d'ouvrir le débat.

REFORME AGRAIRE
ET STRUCTURE DE LA CROISSANCE SPATIALE
EN MILIEU RURAL AU SENEGAL

M. Edim Montasser

Directeur de l'IDEP

REFORME AGRAIRE ET STRUCTURE DE LA CROISSANCE SPATIALE EN MILIEU RURAL AU SENEGAL

EDIM MONTASSER

DIRECTEUR DE L'IDEP

(Traduit de l'anglais)

Introduction

Le présent document porte sur l'expansion dans l'espace de la population et des activités économiques, ainsi que sur les perspectives futures et les implications politiques. L'idée principale est que l'urbanisation est un processus progressif qui fait partie intégrante du processus de transformation d'une économie et d'un système social de subsistance du type communautaire vers un système industriel plus moderne. Etant donné que le processus d'évolution est à dimension spatiale et touche tant aux aspects sociaux que politiques et économiques, l'urbanisation a comme point de départ et comme objectif final des facteurs sociaux, politiques et économiques. Bien que l'on ne puisse pas arrêter le processus une fois qu'il se déclenche, on peut l'influencer par l'adoption de politiques appropriées et arriver ainsi à des résultats plus positifs, en matière d'objectifs de développement national.

Pour l'heure, le modèle d'urbanisation au Sénégal a été spontané et influencé par l'histoire économique et politique du pays au cours du siècle dernier. La nature du système agraire du pays et le système économique en place depuis l'époque coloniale ainsi que leur évolution depuis cette période ont été des facteurs particulièrement importants.

Ce système se trouve depuis un certain nombre d'années dans une impasse ce qui montre la nécessité de procéder à

des transformations rapides et à des changements structurels qui sont les préalables à l'instauration d'une économie et d'un système plus adéquat sur le plan organique. Il est absolument essentiel d'avoir une idée claire du modèle de croissance dans l'espace que tente de mettre en oeuvre le pays considéré par certains moyens politiques.

Il s'agira d'un modèle basé sur des paramètres, visant le long terme et comportant les politiques de contrôle du gouvernement qui ont pour objectif l'économie et les autres secteurs.

La première partie de ce document met l'accent sur certaines questions d'ordre analytique ayant trait à la nature du processus de transformation socio-économique d'un système de subsistance à un système moderne et constitue une approche multi-dimensionnelle (historique, analytique, multisectorielle) dont chaque élément servira de tremplin et de point de repère pour l'évaluation de la situation au Sénégal. Les deux dernières parties sont une étude tant historique que normative de la structure de la croissance spatiale telle qu'elle est connue au Sénégal et tentent de tirer un certain nombre de conclusions politiques pour le long terme.

La problèmatique et les questions connexes

La croissance économique et le développement sont un processus multi-structurel. Ils se réfèrent aux transformations qui interviennent dans certaines structures interdépendantes. Le processus est par nature un processus de déséquilibre. Les déséquilibres inhérents (intra) aux structures et ceux qui existent entre eux (inter) constituent et créent l'énergie nécessaire au changement qui doit conduire au développement. En d'autres termes, c'est ce qui sert de mobile primaire.

Ce processus n'est cependant pas figé. Il est positif et évolutif à tel point qu'il déclenche et met en mouvement une réaction qui mène à l'équilibre. Le fait de maintenir des déséquilibres pendant de longues périodes sans chercher à instaurer l'équilibre entraîne une fusion de ces déséquilibres qui s'opposeraient alors à tout autre progrès ou développement. L'intensité de tels blocages est fonction du poids et de la portée des déséquilibres apparus au cours du processus de transformation et aussi de la période au cours de laquelle ils se sont manifestés ; plus la période est longue et plus il sera difficile d'apporter des correctifs car, avec le temps, s'opère une intensification des déséquilibres provoquée par les transformations des structures interdépendantes. Cela devient alors un problème d'ordre structurel, une situation dont sont parfaitement conscients les économistes du développement et spécialistes des autres branches des sciences sociales, entre autres.

Le processus mentionné ci-dessus et relatif aux transformations structurelles interdépendantes a souvent

été, à des fins analytiques, découpé sur la base de domaines d'analyse, de théories, de niveaux d'aggrégation et d'objectifs d'analyse en général. Cette procédure s'impose dans la mesure ou il n'existe pas de théorie d'ensemble sur le changement strucurel. Parmi les différentes structures qui peuvent constituer des domaines d'étude, on pourrait citer : la production et les échanges, le domaine socio-politique, la population, les aspects spatiaux et géographiques, etc. Des changements interviennent cependant dans le cadre d'un processus d'ensemble cohérent sur le plan organique et comportant des interférences internes ce qui permet de procéder à la restructuration nécessaire pour une croissance soutenue du revenu et un changement social.

Une caractéristique importante de ce processus de transformation structurelle générale est qu'il est continu et non simultané ou uniforme. En d'autres termes, il est caractérisé par des avances et des reculs, certains changements structurels évoluant plus rapidement que d'autres, qui rattrapent le processus lorsque des mécanismes d'ajustement appropriés, conformes et adéquats par rapport aux relations organiques sont mis en place. Ces avances et ces reculs n'évoluent pas de manière régulière et ne sont pas non plus irréversibles.

Ce prélude a une certaine incidence sur l'approche méthodologique que nous avons choisi pour le reste de l'analyse, comte-tenu de la nature des problèmes à évaluer. L'urbanisation et la croissance spatiale touchent un certain nombre de disciplines : la démographie, la sociologie, l'économie, la politique, l'anthropologie sociale et la psychologie, de même que la géographie, entre autres. Par ailleurs, la phase de développement de nombre de pays africains, y compris le Sénégal, les entraîne dans un mouvement de transformations fondamentales et rapides, non seulement dans le domaine économique mais aussi dans les autres domaines mentionnés ci-dessus et les changements intervenant dans le domaine social évoluent encore plus rapidement que ceux du domaine de la production et des échanges. C'est pourquoi une approche économique conventionnelle du type ceteris paribus ne conviendrait pas et nécessiterait d'être complétée et placée dans le contexte d'autres transformations, ce qui permettrait d'identifier certains problèmes et d'éclaircir certains aspects des relations de cause à effet pour arriver à des résultats significatifs.

Les économistes ont développé tout un arsenal d'instruments analytiques qui pourraient intervenir par rapport aux sujets traités. Les principaux instruments sont cependant normatifs. Ils donnent des indications sur ce qu'il faut faire pour arriver à une utilisation maximale des ressources mais n'expliquent pas nécessairement les structures historiques réelles. Cette lacune peut cependant être comblée en partie par l'évolution rapide de la littérature de nature analytique et des informations à base empirique sur les modèles historiques de croissance aussi bien au niveau des pays pris individuellement que de groupes de pays. Elle fournit une analyse ex-post des facteurs qui sous-tendent les structures observées y compris celles de

nature non-économique. Ces analyses empiriques des modèles mondiaux ainsi que les théories normatives nous donnent les outils nalytiques nécessaires à une évaluation des modèles de développement à long terme conduisant à des conclusions politiques.

A cet égard, il faut aussi mentionner le fait que les sociologues, les spécialistes des sciences politiques, les démographes, entre autres spécialistes ont beaucoup contribué à nous faire comprendre les structures socio-poltiques, démographiques et géographiques des transformations qui accompagnent et évoluent parallèlement à la croissance économique. Des phases d'évolution socio-économique à long terme sont identifiées et des modes de production types correspondant à ces phases font l'objet de discussions et d'analyses approfondies. Ceci contribue dans une grande mesure à éclaircir la dynamique du processus et ses facteurs sous-jacents.

Cependant, les méthodes mentionnées ci-dessus ainsi que les instruments analytiques dont nous disposons étaient pour l'essentiel élaborés dans d'autres contextes et devraient se prêter à une prise en compte de la nature des situations auxquelles font face à l'heure actuelle les Pays les Moins Avancés (PMA). Compte tenu du fait qu'ils sont les derniers venus, la structure de leur développement et de leurs transformations sociales en général a subi de nombreuses influences à travers l'impact de leurs relations avec les pays les plus développés. La nature organique de leur croissance et leurs relations socio-économiques reflètent cette influence prédominante.

Ainsi, l'influence de ce dernier facteur doit être pris en compte lorsqu'on utilise les outils analytiques disponibles relatifs à la croissance et aux transformations à long terme. Les PMA ne constituent pas dans leur ensemble des entités autonomes fermées mais, bien au contraire, "extraverties". Ainsi, leur mode de transformation organique se trouve perturbé par les facteurs extérieurs.

Urbanisation et Transformation socio-économico-politique

Une perspective africaine

L'urbanisation est un facteur essentiel de transformation du processus socio-économique qui caractérise la transition d'une économie essentiellement de subsistance vers une économie industrielle moderne. Ceci a été clairement démontré par l'histoire économique et sociale des pays actuellement plus développés d'Europe Occidentale et des Etats-Unis. Les PMA en font également l'expérience à l'heure actuelle, bien que ce soit sous une forme modifiée pour les raisons invoquées ci-dessus.

L'Afrique étant l'une des dernières venues sur l'arène du développement figure parmi les dernières régions du monde à s'être urbanisée. Ceci est particulièrement vrai pour certains pays d'Afrique subsaharienne dont la population rurale constitue toujours au moins 80% de la population totale.

Les systèmes de production agricole restent encore dans nombre de cas essentiellement basé sur le système communautaire de subsistance. Les modes de production caractérisent ces systèmes de manière typique. L'organisation sociale et politique ainsi que les différentes stratifications ont une base hiérarchique, ethnique et religieuse. La propriété foncière est fondée sur un système communautaire ainsi que le modèle de la division du travail. Les niveaux de production et de productivité sont faibles et stagnants et peu d'excédents, d'épargne ou d'investissement émanent de sources locales.

Durant l'ère coloniale qui a commencé au début du siècle dernier, des économies dépendant essentiellement de la production de produits primaires pour l'exportation sont venues se superposer aux économies traditionnelles. De nouveaux besoins superstructurels tant physiques qu'institutionnels ont ainsi été crées. C'était le début de l'intégration des économies africaines en tant que producteurs et exportateurs de matières premières au sein de l'économie internationale.

Pour nombre de pays africains, ces systèmes d'essence coloniale ont atteint la limite de leur croissance. Les taux d'accroissement démographique se sont accélérés, surtout depuis la seconde guerre mondiale, et ont atteint un niveau moyen d'environ 3% au cours de la dernière décennie. Etant donné que la plupart des pays africains se trouvent encore dans les phases initiales de leur transition démographique, ils doivent s'attendre à ce que le rythme actuel d'accroissement continue ou même peut-être à ce qu'il augmente encore.

Dans le même temps, les ressources agricoles ont stagné. En fait, si l'on se réfère à l'impact de la sècheresse, de la désertification, du déboisement et de l'intensité des cultures, on arriverait à la conclusion que les ressources agricoles ont baissé en termes absolus. Alors que les surfaces arables n'augmentaient pas, la fertilité des sols, le bétail et les forêts connaissaient un déclin constant. Cette tendance à la baisse n'a pas été correctement jugulée ou compensée par l'utilisation du capital et de la technologie. Le résultat a été une baisse de la production moyenne aussi bien par tête que par unité de terre.

Naturellement, cette situation a entraîné une accélération de l'exode vers les zones urbaines. Les taux d'urbanisation ont atteint des pourcentages de 6 à 7% ou plus par an. Cet accroissement des taux d'urbanisation a été accentué par des facteurs autres que le déclin de l'agriculture et de nature essentiellement sociale et culturelle, comme l'éducation, la santé, l'attrait vers la culture de la vie citadine et le désir d'échapper aux

rigidités physiques et culturelles de la vie rurale communautaire.

L'exode vers les villes s'est toujours effectué vers les grandes capitales et leurs satellites urbains et les activités économiques connexes. Le résultat a été un accroissement du chomage urbain, la congestion urbaine et la création de bidonvilles.

L'accroissement initial du revenu accompagnant le recours aux exportations de produits primaires a entrainé très peu de diversifications de la production et des échanges. Il était également concentré par rapport à l'expansion spatiale. Cette structure met en exergue les déséquilibres sus-mentionnés et reste pour une grande part responsable de l'absence de croissance et de transformations structurelles requises.

Cette croissance historique ainsi que son modèle et son orientation ont conduit beaucoup à conclure que l'urbanisation est devenu un problème majeur et un obstacle au développement. Certains sont même allés plus loin et en ont fait l'une des principales causes de la situation économique critique de l'Afrique à l'heure actuelle.

Même si une telle relation peut sembler fondée, on devrait tout de même souligner certaines distinctions fondamentales. Le processus d'urbanisation, bien qu'il soit lui-même un déséquilibre, comme on l'a déjà dit, est primordial et inévitable pour tout changement structurel qui accompagne la transition allant d'une économie de subsistance à une économie moderne. C'est le taux et le modèle d'urbanisation et le changement structurel en général qui ont produit les effets négatifs observés. Les politiques mises en oeuvre ou l'absence de politique sont responsables, dans une certaine mesure, de ce résultat. Ce diagnostic rapide demande quelques explications.

La nature progressive, les mécanismes et le rôle économique de l'urbanisation sont souvent mal compris ou étudiés selon l'orientation scientifique donnée.

D'un point de vue économique, l'urbanisation, les activités commerciales, le flux des échanges et la création de marchés vont de pair . En réalité, ce sont les différentes facettes du même processus. Ainsi, quand une économie principalement de subsistance commence à donner naissance à une économie plus élaborée, la production n'est plus tournée strictement vers l'auto-consommation de biens alimentaires et autres besoins primaires. La production se diversifie, un surplus se dégage qui permet l'échange d'autres produits introuvables dans le cadre d'un système de subsistance, que ce système soit une famille élargie, un village ou une tribu.

Naturellement, l'accroissement des échanges entraîne le renforcement des marchés, que ce soit à l'intérieur de ces entités de subsistance ou entre elles. La croissance

corrélative de la population et de la production amène petit à petit la naissance de petits centres de marché et d'activités connexes qui ne sont pas normalement réalisées dans le cadre d'une économie de subsistance. Des marchés indépendants voient le jour. Ils prennent peu à peu de l'essor, convergent, se stabilisent et finissent par se convertir en marchés permanents.

Ceci est, brièvement résumé, le processus économique qui entraîne la création de centres urbains.

Des changements organiques parallèles et des transformations des systèmes de subsistance ont lieu grâce à l'apparition des marchés. Le facteur "marché" ne peut exister dans une économie de subsistance. La terre, qui est la ressource en capital la plus importante, est possédée de facon communautaire. Il n'existe pas de division de classes selon des objectifs fonctionnels comme les capitalistes (entrepreneurs) qui louent la force de travail et le prolétariat qui la leur fournit.

Avec l'accroissement démographique et celui des revenus, des différences dans la distribution des revenus font leur apparition, entrainant l'émergence d'une classe capitaliste. D'autre part, la rareté des terres ainsi que la faible productivité, entre autres facteurs, poussent à la création d'un prolétariat sans terre. En conséquence, le capital et les marchés de la force de travail commencent à produire des changements organiques dans les formations et relations sociales. Ce processus, non seulement encourage la croissance des marchés indigènes et des centres urbains mais il est aussi renforcé à son tour par cette croissance.

L'urbanisation est de ce fait liée organiquement à la morphogénèse du commerce et à la création de marchés qui sont fondamentaux pour la création d'une économie capitaliste moderne (qu'elle soit individualiste ou collective). Le rythme de cette transformation est lié lui-même au rythme de l'urbanisation. Nous devons rappeler ici ce que nous avons déjà dit, à savoir que le processus est fondamentalement déséquilibré, avec des avancées et des reculs. L'urbanisation aura donc un taux beaucoup plus rapide que celui qui est demandé par la morphologie de la transformation du système. Cependant, les excès créent des mécanismes de pression, les pressions politiques inclues, qui amènent des corrections, la continuation du processus et l'évolution du système. L'agitation urbaine qu'ont connu certains pays parmi les moins avancés n'est qu'un exemple et un témoignage de tels mécanismes de pression.

Il est important d'ajouter que l'urbanisation joue aussi une fonction capitale dans les transformations sociales, culturelles et politiques qui ont lieu pendant la transition qui va de l'économie de subsistance à l'économie moderne. La récente apparition de centres urbains cosmopolites sert de creuset (melting pot) et de mécanisme intégrateur, dans le cadre national, pour les groupes sociaux d'ethnies différentes, avec des affiliations religieuses et tribales et des systèmes linguistiques et de valeur différents. Ceci

débouche en dernier ressort sur une intégration et une articulation sociales et politiques, exigées pour une transformation socio-politique et des changements organiques.

A la lumière de ce que nous venons de dire, on peut conclure que l'urbanisation est partie prenante de ce processus de développement. Reste posée cependant la question du rythme, du modèle, des effets secondaires à court et moyen terme de cette urbanisation. Pour éclairer quelques aspects de ce processus, on doit d'abord préciser quelques conditions nécessaires pour l'équilibre macro-économique.

Pour éviter certains des effets secondaires négatifs de l'urbanisation que connaissent actuellement beaucoup de pays, plus particulièrement au niveau économique mais aussi sur le plan social et politique, certains équilibres dans le rythme du modèle de croissance doivent être maintenus.

Il doit d'abord y avoir un équilibre entre l'accroissement de la population urbaine d'un côté et les surplus agricoles (après autoconsommation et ventes locales) de l'autre. Ces deux variables économiques peuvent diverger à condition seulement qu'il existe [illegible] la possibilité d'importer de la nourriture.

On peut souligner ici l'impact de l'aide extérieure en général et de l'aide alimentaire en particulier sur la croissance de la population urbaine. L'accessibilité à cette source d'approvisionnement permet à la population urbaine de continuer à croître malgré le retard ou même le déclin des surplus alimentaires nationaux. Dans ce sens, on peut dire que les relations extérieures des PMA constituent un facteur important dans leur modèle de croissance et du changement organique mentionné plus haut.

Secundo, les migrations de travail rurales-urbaines doivent être coordonnées avec la croissance réelle des activités économiques, du revenu et donc de la capacité d'absorption de la force de travail dans les centres urbains. Si ceux-ci se développent, à l'origine, par l'entremise des flux commerciaux et des mécanismes de création de marchés, le développement des marchés stimule la croissance des productions secondaire et tertiaire. A travers ce prisme, on associe la croissance urbaine à la croissance des activités économiques non-primaires (industrielles), au moins de façon analytique. Les économistes classiques et leurs actuels disciples en économie du développement, utilisent ces critères dans leurs modèles analytiques fondées sur les relations économiques urbano-rurales.

On doit signaler ici que ces besoins d'équilibre doivent être considérés en vue d'un accroissement des flux de revenus et de capitaux entre le secteur urbain et le secteur rural.

En particulier, les envois de fonds et les investissements (capital).

Pareillement, pour l'équilibre spatial et la croissance des villes, il faut qu'il y ait une adéquation et une complémentarité avec les ressources disponibles. Avec l'accroissement des revenus et de la population, la croissance spatiale urbaine commence d'abord comme un processus concentré régionalement. Ceci est la conséquence de la rareté et du coût du capital et du besoin de l'économiser. C'est également lié à la taille du marché et aux économies d'échelle. Cependant, les îlots urbains des régions initiales peu à peu s'étendent à de nouvelles régions. Une telle croissance ne peut avoir lieu sans les infrastructures requises, en particulier les transports. Il faut mentionner aussi le besoin d'un système agraire approprié.

L'absence d'une politique régionale adéquate peut entraîner un retard dans l'extension de l'urbanisation.

De ce que nous avons déjà dit, on peut noter qu'une réponse implicite a été donnée à des questions de définition telles que : qu'est-ce qu'une petite ville, une cité ou quels sont les critères permettant de différencier les centres urbains des centres ruraux, etc. Ce sont des concepts analytiques et ils sont donc fonction des analyses et des objectifs spécifiques. L'approche implicite de notre analyse est fondée sur les fonctions prédominantes des centres urbains et ruraux plutôt que sur leur taille, même si la fonction et la taille sont souvent étroitement liées.

Le processus observé est plus un processus continu qu'un processus statique, circonscrit. Les activités urbaines peuvent donc naître à travers l'expansion verticale dans un environnement à prédominance rurale. Elles peuvent aussi apparaître à travers une croissance horizontale dans ces centres urbains. On n'exclut pas que les centres urbains peuvent contenir des activités rurales dans leurs limites et vice-versa. Cependant, il est permis de conclure que les centres urbains consistent en une hiérarchie qui part des centres ruraux avec une activité partiellement urbaine pour aboutir aux mégalopoles.

Anatomie et Physiologie de l'urbanisation et de la croissance au Sénégal

Les indicateurs statistiques que l'on peut trouver sur la croissance économique et le changement structurel au Sénégal ne sont pas encourageants. Ceci s'applique autant aux modèles temporels qu'aux modèles spatiaux de la croissance.

Ces indicateurs témoignent d'un développement bloqué à cause de l'accumulation d'un certain nombre de facteurs structurels.

La croissance économique, depuis l'Indépendance, a montré un certain nombre de caractéristiques de base. Au niveau macro-économique, la population s'accroît à un taux beaucoup plus rapide que celui des ressources et de la production. Les taux de croissance de la population ont constamment accéléré, atteignant à présent 3% par an en moyenne. Pendant ce temps, la superficie de terres arables a stagné, les zones de bétail et de forêt ont même décliné en termes absolus. En ce qui concerne la formation du capital, après avoir montré une croissance initiale significative dans les années 60, elle a décliné à un taux annuel moyen de 0,7% par an depuis le début des années 70. Si nous tenons compte de la consommation du capital, le stock de capital national (machines et biens d'équipement aussi bien que le bâtiment en incluant le logement) a également baissé, en particulier ces dix dernières années ou à peu près, étant donné la chute de l'investissement réel.

Evidemment, un tel modèle de croissance de la population, des ressources naturelles et de la formation du capital a affecté de facon négative le modèle de croissance de la production, et plus particulèrement celui du secteur des matières premières.

Le taux de croissance de la production agricole a été négatif (0,2% par an) pendant les quinze dernières années alors que la production industrielle augmentait légèrement mais, étant donné sa faible part dans le PIB, elle ne pouvait en aucune manière empêcher le déclin de l'agriculture.

La même tendance s'appliquait au commerce extérieur et à la balance des paiements du pays. Le taux de croisance des exportations a été n°gatif pendant toute la prériode qui a suivi l'Indépendance en chutant d'un peu plus d'un poinr par an. Ceci est essentiellement dû à la baisse des exportations d'arachide, la monoproduction nationale dont la production et les exportations ont été r°duites de moitié dans la dernière décennie.

Sans rentrer plus avant dans les détails, le modèle de croisance décrit ci-desssus a conduit à une détérioration de la balance des paiements, en élevant la dette extérieure et en accentuant la détérioration de la position extérieure du pays. Le même principe s'applique à la situation macro-économique interne avec une augmentation des déficits budgétaires publics et leur corollaire, c'est-à-dire la baisse de l'épargne domestique qui a conduit au déclin des investissements, etc. C'est un cercle vicieux sans fin.

Le modèle spatial de croissance de la population et des activités économiques (les deux étant liées) a montré également des déséquilibres importants. Ainsi, du point de vue de la stabilité des ressources et de leur utilisation, la croissance spatiale s'est concentrée dans la région du Cap Vert (Dakar) et ses régions adjacentes, d'abord Thies puis Diourbel et le Sine Saloum (nous utilisons ici l'ancienne classification administrative régionale au lieu de la nouvelle qui porte les noms des nouvelles capitales).

Ce modèle de croissance économique et spatiale et de l'urbanisation s'oppose de facon contrastée à la disponibilité des ressources et leur potentiel. En particulier, il s'oppose aux possibilités de développement de la production agricole qui est la rampe de lancement naturelle de la croissance. L'ensemble des ressources agricoles du pays et la capacité de croissance se trouvent dans les trois régions restantes, à savoir : le Fleuve, la Casamance et le Sénégal Oriental. Ces trois régions ont à peine été touchées par le développement économique, excepté au niveau de l'accroissement naturel de la population. Leurs systèmes traditionnels de subsistance ont gardé principalement leurs caractéres, à la fois en terme de production et d'échanges d'un côté et des modes de production de l'autre, avec des modifications marginales peu importantes.

Dans son ensemble, les bases économiques du Sénégal n'ont pas changé de facon significative depuis l'Indépendance, que ce soit au niveau des structures de production et d'exportation ou au niveau des structures spatiales.

Il y a bien eu quelque expansion, intensive aussi bien qu'extensive. Dans la capitale et ses zones adjacentes, cela s'est traduit par une croissance de l'activité économique et de la population. Mais ceci a très peu changé la nature et la capacité de l'économie nationale et sa croissance réelle.

L'arachide constitue toujours le pilier de l'agriculture commerciale et des exportations. L'industrie moderne est toujours limitée. Aussi le moteur principal de la croissance et la base des exportations reste toujours la production des matières premières amenées pendant la période coloniale mais la croissance aujourd'hui se trouve bloquée.

L'accroissement continu et accéléré de la population, sans aucun changement dans la base et les capacités de l'économie, explique le déséquilibre actuel à la fois au niveau macro-économique et structurel. Le processus a atteint ses marges intensives et extensives. Pour obtenir une croissance économique, il faudra une orientation complètement diff"rente, en particulier un modèle de croissance spatiale qui utiliserait des ressources disponibles jusqu'ici non utilisées, principalement dans l'agriculture.

Si l'on veut parvenir à un tel objectif, il sera nécessaire de déplacer les obstacles et les barrières qui se trouvent sur le chemin d'un modèle normal de croissance et de changement structurel.

Transition agraire du Sénégal, croissance spatiale et développement à long terme

Le déséquilibre du modèle sénégalais de croissance spatiale est illustré par les tableaux données dans l'appendice statistique. Les chiffres de ces tableaux fournissent surtout un profil de la localisation régionale de la population et de la terre par type d'utilisation, les deux variables ayant été croisées par secteur. Ce profil concerne aussi bien les secteurs urbain et rural que les secteurs traditionnel, moderne et informel.

L'information donnée confirme ce qu'on a dit plus haut du modèle sénégalais de croissance spatiale. La population est concentrée dans la région du Cap Vert et ses zones adjacentes. Plus on est proche de Dakar et plus la densité de population et l'activité économique en général sont importantes. La région du Cap Vert est suivie par Thies, Diourbel et le Sine Saloum.

Ce modèle de distribution de la population est en contradiction avec le modèle de disponibilité et de potentialité des ressources agricoles.

Comme on l'a dit plus haut, le gros du potentiel agricole du Sénégal se trouve dans les trois régions du Fleuve, de Casamance et du Sénégal Oriental. Le tableau 2 fournit les chiffres de la localisation des terres par type d'utilisation. Comme résultat du type de croissance passée, les quatre pôles régionaux post-coloniaux : Cap Vert, Thies, Diourbel et Sine Saloum rassemblent plus des trois quart des zones cultivées en céréales tandis que les trois dernières régions n'en concentrent que moins d'un quart en dépit de leur potentiel considérable.

En ce qui concerne les zones forestières, les trois dernières régions rassemblent les deux tiers de l'ensemble national.

Le même tableau donne quelques indicateurs du potentiel régional agricole autre que celui actuellement utilisé. Un tel potentiel se trouve principalement dans les régions intérieures du Fleuve, du Sénégal Oriental et de la Casamance. La superficie des terres potentiellement irrigables, surtout dans la région du Fleuve, est estimée à 240 000 hectares. Etant donné le potentiel de productivité beaucoup plus élevé dans cette région, on peut affirmer que cette zone de céréales, en termes de production totale, équivaut à plusieurs fois le chiffre donné ci-dessus, si l'on compare avec la productivité moyenne des zones traditionneles cultivées sous pluie.

Il faudrait signaler cependant que les chiffres du tableau 2 concernant le potentiel agricole non utilisé dans les régions de l'intérieur sous-estiment grandement ce potentiel. A ma connaissance, il n'y a pas eu d'étude détaillée du sol de ces régions. En fait, suivant les estimations de la FAO, la superficie cultivable potentielle représenterait le double des chiffres donnés au tableau 2 (c'est-à-dire 3 millions d'hectares).

Le modèle spatial d'expansion des autres activités économiques et des infrastructures suit celui de la population et de l'utilisation du sol. En conéquence, la plupart de l'activité industrielle et des services, particulièrement les transports et les communications, est concentrée dans la région du Cap Vert et ses limites régionales extérieures. Elles tournent largement autour de la production et de l'exportation de l'arachide, qui se maintient comme le pilier de l'économie moderne même après dix ans de déclin absolu.

Même si le potentiel de croissance des régions développées après la période coloniale est, pour l'instant, épuisé, la croissance de la population et de l'urbanisation continue à s'accélérer et ses flux nets se dirigent toujours vers les mêmes régions. L'urbanisation est un processus cumulatif. Si l'accroissement des migrations rurales-urbaines se fait vers une région donnée, elle constitue une base et un pôle d'attraction pour des migrations supplémentaires de parents, d'amis, etc. Il y a aussi un effet de répulsion du secteur rural avec le manque croissant de terres et le déclin constant des capacités d'approvisionnement des villes.

D'après les projections, à l'an 2 000, la population du Sénégal devrait doubler par rapport à celle de 1980, atteignant ainsi plus de 10 millions d'habitants.

La part de la population urbaine dans la population totale doit passer de 34% en 1980 à 45% à l'an 2 000, c'est-à-dire un tiers de plus. En réalité, étant donné les ressources du pays, en particulier la superficie de terres cultivables et le rythme d'urbanisation de ces dernières années, on a de bonnes raisons de penser que le taux d'urbanisation sera bien supérieur au chiffre donné plus haut, basé principalement sur des extrapolations faites à partir des tendances passées. Le Sénégal en est encore tout au début de sa phase de transition démographique et l'urbanisation entraînera de sérieux déficits des surplus agricoles et dans l'approvisionnement alimentaire des villes.

La transition agraire et la croissance à long terme

Le Sénégal est au croisement de son processus de développement à long terme. Une sérieuse réflexion sur le modèle de croissance qui doit être choisi dans l'avenir doit être menée. Tout ce qui ressort de façon implicite du diagnostic descriptif-prescriptif de l'impasse actuelle de la croissance et de ses antécédents historiques devrait servir de guide pour une orientation possible de la future politique à suivre.

Le moteur de la croissance passée, à savoir la production et l'exportation de l'arachide et sa base géographique régionale ont épuisé leurs capacités de fonctionnement. L'activité économique et l'accroissement démographique doivent être canalisés vers d'autres régions qui possèdent un certain potentiel de ressources. Ces régions sont : le Fleuve, le Sénégal Oriental, la Casamance. Une nouvelle base économique et un nouveau moteur de croissance doivent être trouvés à la fois pour la production et l'exportation, en substitution à l'économie arachidière et ils devraient s'appuyer sur le potentiel de ressources des nouvelles régions.

La diversification de la production et des échanges n'est pas seulement importante pour construire les bases d'une nouvelle croissance mais aussi pour maintenir un équilibre entre la croissance urbaine et la la croissance rurale. L'accroissement de l'emploi urbain et des revenus est essentiel pour absorber la force de travail qui émigre vers la ville et pour créer une demande effective de surplus agricoles, principalement des ressources vivrières. Etant donné que le marché mondial est inondé par les surplus agricoles, il sera de plus en plus difficile d'asseoir la croissance de la production agricole sur les cultures

d'exportation. Par conséquent, la croissance des secteurs secondaire et tertiaire fournira au secteur agricole les intrants nécessaires au producteur et les biens de consommation qui peuvent servir aussi bien de moyens que de fins pour la croissance de la production agricole et des échanges.

Le développement de la production exige le développement des échanges, qu'ils soient extérieurs ou intérieurs. La fin de l'ère de l'arachide étant arrivée, on doit créer une nouvelle base d'exportation, à partir des matières premières, mais, pour l'instant, il n'y en a aucune.

La création d'une telle base demande la création d'un marché domestique interne pendant une période transitoire, qui servirait de rampe de lancement pour de nouvelles industries d'exportation. La création d'un marché interne, cependant, et particulièrement pour les biens industriels, est la base essentielle d'une croissance future de la production et du commerce.

Mais, les marchés intérieurs ne sont essentiels seulement pour la croissance industrielle et la division interne du travail entre les secteurs mais aussi pour le secteur rural lui-même. A l'heure actuelle, tandis que 70% de la population reste rurale et que l'agriculture constitue la principale activité économique, la division du travail et les échanges internes à l'intérieur de ce secteur sont infimes. L'urbanisation est le processus à travers lequel la spécialisation et l'échange peuvent se développer non seulement à l'intérieur du secteur primaire mais aussi entre celui-ci et les autres secteurs. C'est une nécessité préalable pour une amélioration de la productivité agricole, des revenus, de l'agro-business et de l'agro-industrie.

Réforme agraire et transition

Beaucoup de politiques ont été pratiquées dans le monde rural, au niveau national et international, depuis les années 50.

D'abord, pendant les années 50, c'était le "développement communautaire", ensuite le "développement rural intégré" dans les années 60 et le début des années 70, suivi par le "développement des besoins élémentaires" à la fin des années 70 et au début des années 80. Et le processus continue.

Aujourd'hui, l'accent est mis de nouveau sur la production et sur l'apport de réformes, de stimulants et d'une certaine efficacité, en délaissant quelque peu les institutions publiques et l'idée de redistribution des revenus.

Toutes ces politiques ont finalement échoué dans leurs objectifs d'alléger la pauvreté rurale, d'augmenter la

production, de produire une distribution des revenus plus équitable, un meilleur équilibre entre le secteur urbain et le secteur rural ou, last but not the least, une transformation globale de l'agriculture et du développement institutionnalisé.

Une partie du problème vient de la difficulté et de la complexité inhérentes aux questions posées. Mais on doit aussi mentionner que les approches adoptées ont toutes été imposées d'en haut, c'est-à-dire de facon bureaucratique, et elles n'ont pas pris en considération les relations organiques propres qui caractérisent le processus de transition agraire dans son cadre le plus large.

Les systèmes agraires africains et, par conséquent, leur processus de transition, sont même beaucoup plus complexes que d'habitude. Les modes de production agraires sont une partie d'un ensemble de systèmes sociaux et de pensée, de cultures et de toute une superstructure qui sont cohérents avec les systèmes de subsistance et la base de la production matérielle.

La terre définit des zones ethniques, les frontières et les relations avec les autres groupes et lfes relations entre l'homme et la terre sont également influencées par les systèmes intellectuels, spirituels, religieux et mystiques.

Les changements dans ces relations ne peuvent être que lents et difficiles.

Cependant, si l'objectif est de réorienter la croissance de l'économie sénégalaise dans l'espace, en refluant de la Côte vers l'Intérieur, il faudra encourager la mobilité démographique, économique et sociale.

Le système actuel de tenure de la terre peut constituer un obstacle pour une telle mobilité. Si, durant ces dernières années, de grands changements ont été réalisés dans les droits individuels à la terre et à la facilité des transactions, il reste encore beaucoup à faire pour obtenir une transformation globale de la nature fondamentale du système.

A cet égard, on peut dire que la nature de la transition agraire au Sénégal consiste à passer d'un système de subsistance communautaire à un système capitaliste plus moderne. Il y a un consensus général au Sénégal quant à l'approche libérale de l'économie, maintenant et dans le futur. Mais, si ce principe s'applique aux objectifs de l'agriculture nationale et aux systèmes ruraux, il ne peut pas s'appliquer à ses formes qui sont essentiellement communautaires. Il y a de bonnes raisons pour que la question soit politiquement sensible. La majorité de la population est attachée à ce système communautaire et n'est pas désireuse de se hâter d'en changer.

Cependant, il ne s'agit pas lé d'une difficulté insurmontable. Il n'y a pas qu'un seul système rural optimum compatible avec les besoins de la croissance du pays. On peut les identifier. Les objectifs sénégalais pourraient cependant être atteints dans le cadre soit de la propriété privée soit de la propriété communautaire de la terre. La considération la plus importante concerne le fait que certaines relations organiques, sociales et économiques et certains comportements, doivent être maintenus, peu importe qui possède la terre.

Réaliser et maintenir ces changements organiques et comportementaux constitue la base même de la réforme agraire sénégalaise et de son processus de transition vers une économie moderne qui aurait murie progressivement dans son organicité.

Le premier élément d'un tel programme de réformes a trait à la tenure de la terre et à la taille des exploitations. L'accroissement démographique, associé au manque de terres arables d'un côté et au système actuel de transactions des terres, basé sur diverses pratiques coutumières héritées, de l'autre, ont conduit à une fragmentation des terres. Plus de 90% de la superficie des terres cultivables au Sénégal consiste en exploitations de 1 à 5 hectares, la majorité ayant 1 hectare au moins.

Ce n'est pas économiquement viable du point de vue des économies d'échelle et cela ne peut entrainer une productivité verticale ou une croissance horizontale.

En outre, étant donné la prédominance d'une agriculture de petites exploitations et le bas niveau des revenus et de la formation des paysans, ces derniers ne possèdent les moyens d'utiliser ni la science ou la technologie ni le capital pour augmenter la production agricole et la productivité. Cette situation doit changer si on veut réaliser le développement de l'agriculture, qui est la condition sine qua non pour la croissance urbaine et rurale et la transformation sociale.

L'opinion des économistes diverge sur ce point, avec une certaine préférence pour l'agriculture de petites exploitations pour la raison principale qu'elle est plus efficace. Les paysans n'épargnent aucun effort pour augmenter au maximum la production de leurs exploitations. Par ailleurs, même s'ils ne peuvent investir des moyens financiers dans l'agriculture, ils investissent leur force de travail directement dans l'amélioration de la productivité et dans leurs avoirs en capital.

Les partisans de ce point de vue soutiennent également que le système des grandes exploitations est plus coûteux et plus intensif en capital, qu'il repose aussi sur l'emploi d'une main d'oeuvre avec des salaires élevés, ce qui rend la production chère et réduit les bénéfices. Malgrè ces réserves, les avocats de la grande exploitation signalent sa supériorité, au moins en ce qui concerne sa capacité à utiliser la science moderne, la technologie et les équipements. Un tel système crée en outre un surplus qui lui permet de réinvestir dans l'agriculture. Il produit aussi de l'information sur les marchés et encourage donc la spécialisation et les échanges.

Sans vouloir approfondir ce type de polémique, il faut tout de même distinguer si le pays se caractérise par un manque de terres ou par un manque de main d'oeuvre.

La production sur les petites exploitations optimise les bénéfices à partir de la terre et est donc préférable pour les pays qui manquent de terres tandis que le système des grandes exploitations optimise les bénéfices à partir de la force de travail et doit donc être préféré par les pays plus riches qui manquent de main d'oeuvre.

Cependant, il est nécessaire d'apporter des clarifications pour le cas sénégalais : d'abord, l'agriculture de petites exploitations ne doit pas être confondue avec l'agriculture de subsistance ; en effet, elle est plutôt orientée vers la commercialisation de sa production. Et cela demande une coordination des politiques à l'échelle nationale et régionale pour réaliser une rotation des cultures plus efficace, une division du travail spécialisée et l'utilisation de la technologie moderne. Cela signifie aussi une intensification de la coordination sociale et d'une vulgarisation du machinisme agricole.

Le même principe s'applique à l'utilisation du capital qui pourrait être fourni aux paysans. Le besoin d'une telle coordination des politiques dépend de la collaboration qui existe entre d'une part la population rurale et les institutions et d'autre part entre le gouvernement central, les gouvernements locaux et les institutions.

Cette politique a montré dans le passé qu'elle était plutôt déroutante et difficile à maîtriser. Par ailleurs, dans beaucoup de pays, elle a fini par une alliance des gouvernements locaux et du gouvernement central qui contôlaient le processus, le déviaient de ses objectifs initiaux et cherchaient plutôt à en tirer profit.

En outre, pour les paysans qui investissent dans la terre, les formes de tenure doivent être stables. Ainsi, même s'ils ne peuvent posséder la terre, ils devraient au moins pouvoir en conserver la jouissance aussi longtemps que nécessaire et leurs droits devraient être formalisés, garantis et enregistrés à travers un système légal, viable et formel, capable de résoudre les conflits. Les lois

coutumieres doivent évoluer et céder la place à un système légal formel et cohérent.

Un autre aspect important a trait à l'échange de terres. Les transactions concernant la terre doivent être facilitées sans tenir compte des arrière-plans ethniques et autres aspects liés à ceux qui font ces transations. Ceci est primordial non seulement pour la mobilité de la terre mais aussi pour la mobilité de la population, en particulier dans les nouvelles régions : Fleuve, Sénégal Oriental et Casamance. Si le facteur ethnique continue à biaiser la distribution de la population par une localisation territoriale spécifique, il ne peut y avoir de mobilité de la population et la répartition la plus efficace de la terre et de la force de travail ne sera pas possible.

Enfin, le système des petites exploitations et celui des grandes exploitations peuvent cohabiter. Sur les terres qui, jusqu'à présent, ne sont pas utilisées ou qui sont sous-utilisées, des entreprises agricoles peuvent être créees pour la production sur une grande échelle. Elles pourraient utiliser avec profit les technologies modernes disponibles et l'équipement et elles surmonteraient mieux les obstacles propres au développement de l'agriculture dans les zones pionnières. Elles peuvent aussi dégager un surplus et ainsi rembourser les coûts de leurs investisements en capital. Last but not the least, elles peuvent servir de stations expérimentales avec les nouvelles variétés de semences, de technologies agricoles, des systèmes d'irrigation et des systèmes de gestion avec des effets de démonstration pour les petits exploitants. De telles sociétés peuvent être privées, constituées en coopératives ou mixtes et, à cet égard, des expériences comme celles du projet Gezira au Soudan, parmi d'autres, valent la peine d'être étudiées et encouragées.
Les interférences dans ce genre de relations devraient être réduites au maximum. Le même principe s'applique aux prix des intrants et des spéculations. Néanmoins, si un système de petites exploitations est choisi, les intrants agricoles pourraient être fournis gratuitement pour encourager la production agricole, au moins au début. Aussi, même si les relations de marché et des prix peuvent jouer leur rôle naturel dans la répartition des ressources, dans l'équilibre de l'offre et de la demande et dans la fourniture des stimulants, cela n'exclut pas que l'on prenne des mesures pour mener une politique économiquement rationnelle, chaque fois qu'on le jugerait nécessaire pour parvenir aux objectifs de croissance et d'égalité.

Si le gouvernement veut aider à la croissance de la production agricole, il peut le faire en fournissant les infrastructures, l'eau et les systèmes d'irrigation y compris, les intrants tels que les fertilisants, les pesticides ainsi que la vulgarisation agricole.

A cet effet, il aura besoin de ressources financières substantielles et il doit donc imposer des taxes

... récupérer les investissements en capital et les coûts récurrents. Aussi, on devra imaginer et appliquer avec la plus grande rigueur un système équitable de taxation des terres et autres impôts basés sur la rente intramarginale. Une banque centrale agricole pourrait être créée pour remplir les fonctions décrites ci-dessus.

De telles réflexions seront approfondies dans d'autres articles.

En conclusion, l'urbanisation est organiquement liée à la croissance des échanges et à la création de marchés indigènes, qui constituent à leur tour un processus essentiel pour la transformation socio-politique et économique d'un système communautaire de subsistance à un système capitaliste moderne (ordonné et pas nécessairement un système de laissez-faire).

Une telle transformation est indispensable si le pays veut connaitre une croissance soutenue et un changement structurel. La nature et les traits organiques de la transition agraire doivent être évalués soigneusement et bien compris avant d'élaborer des stratégies à long terme pour la croissance spatiale et le développement rural.

Le Sénégal d'aujourd'hui a besoin de réorienter ses stratégies de croissances démographique et économique pour réaliser les changements structurels nécessaires afin d'obtenir une reprise de la croissance du revenu.

La base économique actuelle, créee principalement pendant la période coloniale, a atteint les limites de sa longévité et de sa capacité à produire de la croissance. Une nouvelle base économique et un nouveau moteur, fondés sur un modèle de croissance spatiale cohérent avec l'offre des ressources dominantes, sont nécessaires. Une telle stratégie accélérerait le développement des marchés domestiques et entrainerait une spécialisation efficiente qui permettrait une croissance des exportations. Cette réorientation vers les régions intérieures constituant une partie de la nouvelle stratégie d'ensemble de la croissance et du changement structurel, rapprocherait les activités économiques du Sénégal de ses voisins africains et produirait ainsi des effets secondaires pour une coopération régionale. Les échanges inter-régionaux remplaceraient ainsi les traditionnels échanges Nord-Sud jusqu'à ce qu'une nouvelle source d'exportation dynamique soit trouvée, autorisant le pays à s'intégrer sur une nouvelle base à la division internationale du travail.

... implanter une telle stratégie, le premier pas essentiel est de rassembler les volontés politiques nécessaires. Les leaders sénégalais doivent se demander s'ils continueront à investir à Dakar et dans les autres zones urbaines adjacentes déjà densément peuplées ou bien s'ils laisseront cette base économique du passé, déjà trop usée, dépendre de ses propres ressources, afin de canaliser les ressources officielles et leur attention vers les nouvelles régions frontalières ou les ressources naturelles sont abondantes mais sous-utilisées. S'ils choisissent cette dernière voie, ils devront ensuite relier Dakar et ses régions limitrophes aux capitales régionales de la nouvelle frontière, à savoir Saint Louis, Tambacounda et Ziguinchor, par un réseau de transport et de communications efficaces. Ceci casserait le cercle vicieux qui étreint actuellement le pays et qui bloque sa croissance.
L'annonce d'une telle réorientation aiderait beaucoup à canaliser les ressources du secteur privé dans la bonne direction.
Enfin, l'implantation d'une telle stratégie exige une planification opérationnelle, sectorielle et régionale maîtrisée et non, comme aujourd'hui, une approche qui consiste seulement à faire une liste de projets.

I-3 Répartition régionale de la superficie du Sénégal (ancien découpage)

REGIONS	SUPERFICIE	
	km2	%
- CAP-VERT	550	0,28
- CASAMANCE	28.350	14,41
- DIOURBEL	4.359	2,22
- FLEUVE	44.127	22,43
- SENEGAL-ORIENTAL	59.602	30,30
- SINE-SALOUM	23.945	12,18
- THIES	6.601	3,35
- LOUGA	29.188	14,83
SENEGAL	196.722	100

Source : VI° Plan quadriennal de Développement économique et social.

Km^2 = 100 hectare (Ha)

I-4 Répartition régionale de la superficie du Sénégal (nouveau découpage)

REGIONS	SUPERFICIE	
	Km2	%
- DAKAR	550	0,28
- ZIGUINCHOR	7.339	3,74
- KOLDA	21.011	10,68
- DIOURBEL	4.359	2,22
- SAINT-LOUIS	44.127	22,43
- TAMBACOUNDA	59.602	30,30
- KAOLACK	16.010	8,14
- FATICK	7.935	4,03
- THIES	6.601	3,35
- LOUGA	29.188	14,83
SENEGAL	196.722	100

Source : d'après Atlas du Sénégal DAT, 1976

I.14bis INVENTAIRE DE L'OCCUPATION DES SOLS

Nature et emplois des sols	1981		1982	
	Superficie (Km2)	Structure (%)	Superficie (km2)	Structure (%)
Terres agricoles				
CAP-VERT	86	0,35	31	0,12
CASAMANCE	2 741	11,25	2 962	11,34
DIOURBEL	2 868	11,78	3 114	11,92
FLEUVE	1 183	4,85	1 096	4,19
SENEGAL ORIENTAL	1 494	6,14	2 164	8,28
SINE SALOUM	9 160	37,60	9 098	34,82
THIES	3 219	13,21	3 613	13,83
LOUGA	3 612	14,82	4 049	15,50
SENEGAL	24 363	100	26 127	100
Bois et Forêts				
CAP-VERT	56,7	0,10	56,7	0,10
CASAMANCE	6 847,3	11,52	6 847,3	11,52
DIOURBEL	-	-	-	-
FLEUVE	15 722,4	26,43	15 722,4	26,43
SENEGAL ORIENTAL	15 680,2	26,36	15 680,2	26,36
SINE SALOUM	7 164,2	12,05	7 164,2	12,05
THIES	977,7	1,64	977,7	1,64
LOUGA	13 022,8	21,90	13 022,8	21,90
SENEGAL	59 471,3	100	59 471,3	100
Terres inutilisées et susceptibles d'utilisation agricole ou forestière				
CAP-VERT	-	-	55	0,50
CASAMANCE	4 759	36,82	4 538	40,66
DIOURBEL	632	4,90	386	3,46
FLEUVE	1 317	10,19	1 404	12,58
SENEGAL ORIENTAL	2 006	15,52	1 336	11,97
SINE SALOUM	2 340	18,11	2 402	21,53
THIES	481	3,72	87	0,78
LOUGA	1 388	10,74	951	8,52
SENEGAL	12 923	100	11 159	100
Autres terres (routes, lacs, marécages, rocailles, déserts)				
CAP-VERT	407,3	0,41	407,3	0,41
CASAMANCE	14 002,7	14,01	14 002,7	14,01
DIOURBEL	859	0,86	859	0,86
FLEUVE	25 904,6	25,91	25 904,6	25,91
SENEGAL ORIENTAL	40 421,8	40,44	40 421,8	40,44
SINE SALOUM	5 280,8	5,28	5 280,8	5,28
THIES	1 923,3	1,92	1 923,3	1,92
LOUGA	11 165,2	11,17	11 165,2	11,17
SENEGAL	99 964,7	100	99 964,7	100

Projet	Localisation	Superficie (Ha)
CASAMANCE		
Kamobeul - Bolon	Départements Ziguinchor, Oussouye	8.488
Bassin du Soungrougrou	Département de Sédhiou	6.500
Aménagement intégré des Plaines des Kalounayes	Département de Bignona	800
Barrage de Bignona	-"- de Bignona	11.480
-"- de Guidel	-"- de Ziguinchor	1.150
-"- de Baïla	-"- de Bignona	8.914
Aménagement de la vallée de l'Ananambé	Département de Vélingara, Kolda	16.000
FLEUVE		
Barrage de Diama		46.000 (*)
SENEGAL-ORIENTAL		
Barrage de Manantali		225.000 (*)

Sources :-Direction des Aménagements et des Infrastructures Hydro-agricoles.
-VIème Plan de développement économique et social.

N.B. : Les autres cours d'eau n'ayant pas fait l'objet d'études techniques précises, il est très difficile d'évaluer leurs possibilités d'aménagement.

(*) : Ces superficies représentent la part du Sénégal.

Population totale : Répartition urbain/rural (suite)

	1981			1982		
	EFFECTIF	%	Δ %	EFFECTIF	%	Δ %
Population totale						
Cap-Vert	1.271.000	21,65	5,51	1.341.000	22,21	5,51
Casamance	815.000	13,88	1,96	831.000	13,76	1,96
Diourbel	464.000	7,90	1,72	472.000	7,82	1,72
Louga	466.000	7,94	2,15	476.000	7,88	2,15
Fleuve	566.000	9,64	-1,59	577.000	9,56	1,94
Sénégal Oriental	333.000	5,67	2,40	341.000	5,65	2,40
Sine Saloum	1.167.000	19,88	2,23	1.193.000	19,76	2,23
Thiès	786.000	13,39	2,67	807.000	13,37	2,67
Sénégal	5.868.000	100	2,66	6.038.000	100	2,90
Population urbaine						
Cap-Vert	1.076.537	57,29	6,50	1.341.000	69,35	24,57
Casamance	82.315	4,38	1,96	84.104	4,35	2,17
Diourbel	56.886	3,03	1,72	64.913	3,36	14,11
Louga	41.008	2,18	2,15	40.550	2,10	-1,12
Fleuve	97.192	5,17	-1,60	107.072	5,54	10,17
Sénégal Oriental	22.311	1,18	2,40	31.078	1,61	39,29
Sine Saloum	155.211	8,26	2,23	125.776	6,50	-18,96
Thiès	199.644	10,63	2,67	139.170	7,15	-30,29
Sénégal	1.877.110	100	4,8	1.933.663	100	3,01
Population rurale						
Cap-Vert	194.463	3,24	-0,01	(-)	(-)	-
Casamance	732.685	18,35	1,96	746.896	18,20	1,94
Diourbel	407.114	10,20	1,72	407.087	9,92	-0,01
Louga	424.992	10,64	2,15	435.450	10,61	2,46
Fleuve	468.818	11,74	-1,59	469.988	11,45	0,25
Sénégal Oriental	310.689	7,78	2,40	309.922	7,55	0,25
Sine Saloum	1.011.789	25,35	2,23	1.067.224	26.00	5,48
Thiès	586.356	14,69	2,67	667.830	16,27	13,89
Sénégal	3.990.890	100	1,65	4.104.337	100	2,84

Sources : Population totale 1981 Situation économique du Sénégal 1981
" 1982 " " " 1982
Population urbaine 1981 " " " 1981
" 1982 " " " 1982

(-) en 1982, la Direction de la Statistique a pris la population urbaine comme population du Cap-Vert ce qui explique que la population rurale est inexistante.

MOUVEMENTS MIGRATOIRES INTERREGIONAUX

	1976		1979	
	Effectif	%	Effectif	%
CAP-VERT				
Population totale	1.024.662	-	1.119.120	-
Immigrants	338.830	33,07	282.000	25
Emigrants	58.818	5,74	141.000	12,5
Solde	+ 300.012	-	141.000	-
CASAMANCE				
Population totale	748.958	-	779.170	-
Immigrants	88.085	11,76	41.000	5,26
Emigrants	63.232	8,44	62.000	7,96
Solde	+ 24.823	-	- 21.000	-
DIOURBEL				
Population totale	433.958	-	450.810	-
Immigrants	50.164	11,56	75.000	16,64
Emigrants	89.207	20,56	90.000	19,96
Solde	- 39.043	-	- 15.000	-
LOUGA				
Population totale	426.596	-	574.420	-
Immigrants	30.949	7,25	44.000	7,66
Emigrants	109.043	25,56	79.000	13,75
Solde	- 78.09?	-	35.000	-
FLEUVE				
Population totale	546.667	-	444.380	-
Immigrants	40.675	7,44	48.000	10,80
Emigrants	111.886	20,47	93.000	20,93
Solde	- 71.213	-	- 45.000	-
SENEGAL-ORIENTAL				
Population totale	289.795	-	300.980	-
Immigrants	43.076	14,86	29.000	9,64
Emigrants	17.124	5,91	27.000	8,97
Solde	+ 29.952	-	+ 2.000	-
SINE-SALOUM				
Population totale	1.031.567	-	1.086.600	-
Immigrants	126.776	12,26	124.000	11,41
Emigrants	91.929	8,91	122.000	11,23
Solde	+ 34.847	-	+ 2.000	-
THIES				
Population totale	715.528	-	752.200	-
Immigrants	96.417	13,47	99.000	13,16
Emigrants	114.138	15,95	128.000	17,02
Solde	- 15.721	-	- 29.000	-
SENEGAL				
Population totale	5.217.731	-	5.507.680	-
Immigrants	836.940	16,04	742.000	13,47
Emigrants	655.377	12,56	742.000	13,47
Solde	-	-	0	-

Sources : Direction de la Statistique - 1976 - 1979
Recensement de la population en 1976
Enquête main-d'oeuvre 1979

II.19

Population totale : densité de population, critère de ruralité

Densité de population habitants/Km²	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
POPULATION TOTALE							
. Cap-Vert	1.464	1.523	1.584	1.648	1.713	1.790	1.863
. Casamance	24	24	25	25	25	26	26
. Diourbel	23	23	24	24	25	98	99
. Louga	-	-	+	-	+	15	15
. Fleuve	10	10	11	12	12	13	13
. Sénégal Oriental	5	5	5	5	5	5	5
. Sine-Saloum	37	38	39	40	41	42	43
. Thiès	95	97	99	101	103	105	108,4
. Sénégal	23	23	24	25	25	26	
POPULATION URBAINE							
. Cap-Vert	-	1.134	1.214	1.257	1.335	1.436	1.554
. Casamance	-	2	2	2	2	3	3
. Diourbel	-	8	9	11	11	12	12
. Louga	-	-	-	-	-	1	1
. Fleuve	-	2	2	2	2	2	2
. Sénégal Oriental	-	0	0	0	0	0	0
. Sine-Saloum	-	4	4	4	4	4	5
. Thiès	-	14	15	16	17	18	18
. Sénégal	-	5	5	6	6	7	7
POPULATION RURALE							
. Cap-Vert	-	389	371	391	378	354	309
. Casamance	-	22	23	23	23	23	24
. Diourbel	-	170	173	106	178	86	88
. Louga	-	-	-	-	-	13	13
. Fleuve	-	9	9	9	10	10	10
. Sénégal Oriental	-	4	4	4	4	4	4
. Sine-Saloum	-	34	35	36	37	38	39
. Thiès	-	83	85	85	86	88	90
. Sénégal	-	18	19	19	19	19	20
CRITERE DE RURALITE %							
. Cap-Vert	-	0,40	0,37	0,37	0,35	0,27	0,22
. Casamance	-	76,09	72,78	67,26	66,52	70,43	63,75
. Diourbel	-	11,74	11,53	6,45	11,09	10,23	10,00
. Louga	-	-	-	-	-	70,77	70,77
. Fleuve	-	100,22	91,11	102,67	102,3	99,60	99,60
. Sénégal Oriental	-	161,00	161,00	161,00	159,25	159,25	159,25
. Sine-Saloum	-	24,66	58,49	57,50	54,47	56,21	54,77
. Thiès	-	15,36	15,00	14,82	14,65	14,15	13,83
. Sénégal	-	-	-	-	-	-	-

$$\text{Critère de ruralité} = \left[\frac{\text{Pop. rurale régionale}}{\text{Pop. régionale totale}} \times 100\right] \times \left[\frac{\text{Pop. rurale régionale}}{\text{Pop. rurale nationale}} \times 100\right] \times \frac{1}{\text{Dens. rur. rég. / Km}^2}$$

II.28

Population employée : Structure par secteur d'activité

	1979	
	Effectif	%
- SENEGAL		
. Population totale	2.377	100
. Secteur traditionnel	1.272	53,51
. Secteur moderne	846	35,59
. Secteur informel	259	10,77
- CAP-VERT		
. Population totale	304	100
. Secteur traditionnel	9	2,96
. Secteur moderne	201	66,12
. Secteur informel	94	30,92
- CASAMANCE		
. Population totale	394	100
. Secteur traditionnel	257	65,23
. Secteur moderne	123	31,22
. Secteur informel	14	3,55
- DIOURBEL		
. Population totale	239	100
. Secteur traditionnel	162	67,78
. Secteur moderne	52	21,76
. Secteur informel	25	10,46
- LOUGA		
. Population totale	234	100
. Secteur traditionnel	184	78,63
. Secteur moderne	34	14,53
. Secteur informel	16	6,84
- FLEUVE		
. Population totale	208	100
. Secteur traditionnel	89	42,79
. Secteur moderne	91	43,75
. Secteur informel	28	13,46
- SENEGAL-ORIENTAL		
. Population totale	145	100
. Secteur traditionnel	84	57,93
. Secteur moderne	55	37,93
. Secteur informel	6	4,14
- SINE-SALOUM		
. Population totale	511	100
. Secteur traditionnel	293	57,34
. Secteur moderne	184	36,01
. Secteur informel	34	6,65
- THIES		
. Population totale	342	100
. Secteur traditionnel	194	56,73
. Secteur moderne	106	30,99
. Secteur informel	42	12,28

DIAGNOSTIC SUR LA PLACE ACTUELLE DES PETITES VILLES AU SENEGAL

M. Guy Mainet

Maître de Conférences de Géographie

Faculté des Lettres, Université C.A.D.

Dakar

Diagnostic sur la place actuelle des petites villes au Sénégal

En établissant cet état de la question,- que nous présentons comme un document de travail et de réflexion-,nous voudrions insister tout particulièrement sur la dynamique de la croissance démographique des villes sénégalaises.

Si les villes du Sénégal ont connu une croissance précoce mais lente dans le passé,leur poids numérique s'est fortement gonflé depuis une trentaine d'années.L'essor actuel des villes sénégalaises s'inscrit dans une phase de croissance généralisée du pays,affectant la population des villes comme celle des campagnes (figure I).

I. Le processus de concentration croissante des populations sénégalaises

Le mouvement de l'urbanisation correspond à une redistribution différentielle et à un phénomène de concentration de la population. L'immigration des ruraux vers la ville n'aboutit pas obligatoirement à une dépopulation des campagnes,elle peut correspondre au simple transfert d'une partie du surplus naturel en direction de nombreux centres ruraux et bourgs,vers petites ou moyennes villes de l'intérieur ou vers la capitale.Les migrations internes récentes témoignent d'une grande mobilité interrégionale ou locale,du village à la ville.Elles suivent les évolutions de l'économie et les mutations de la société (sécheresses,tertiarisation,scolarisation, circulation des biens et des gens,"modernisation" des campagnes,..).

Pour cerner la dynamique du peuplement et de la localisation des villes,il nous faut nous situer dans une nécessaire perspective historique.Le bilan actuel s'inscrit dans le prolongement des pratiques coloniales.

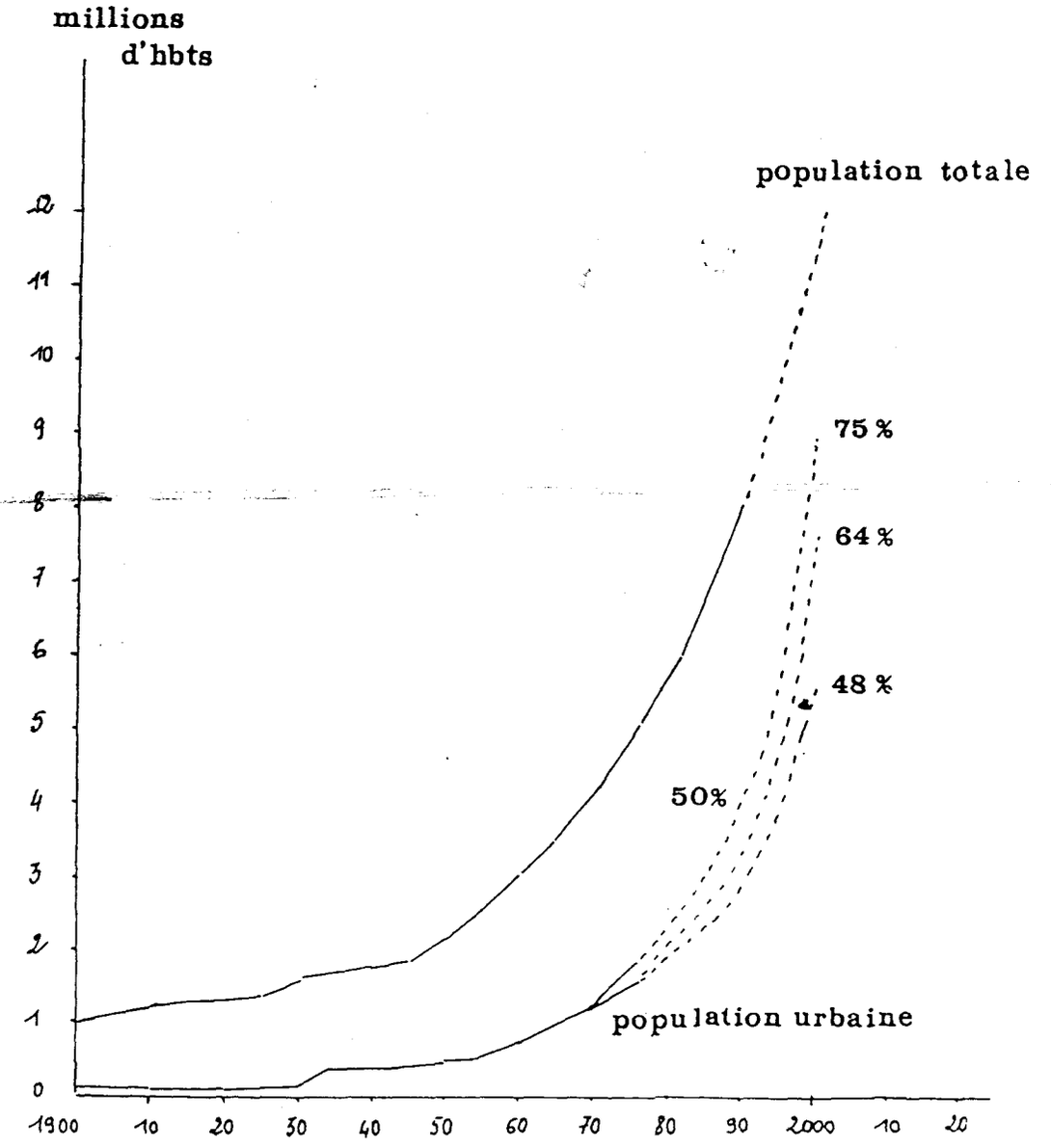


FIG .I LA POPULATION URBAINE SENEGALAISE

PERSPECTIVES D'EVOLUTION A L'AN 2000

Le système colonial a imposé sa marque dans la structuration de l'espace;son existence a été relativement ancienne au Sénégal; il a pris appui sur l'agriculture d'exportation;il a conçu et construit le réseau des transports et le réseau commercial selon un certain modèle.Des transferts massifs de population,spontanés ou non,ont été opérés.Des villes concentrées d'abord dans les zones de production de l'arachide sont apparues.L'expansion s'est faite par polarisation des ressources dans certains espaces,dans certaines couches sociales;elle a renforcé les déséquilibres géographiques et sociaux.

Depuis l'Indépendance,des politiques de développement économique résolument extraverties et dépendantes se sont perpétuées. Corrélativement des tentatives de réduction des disparités régionales ont été proposées.Un nouveau découpage administratif (réformes de I960,I972,I984) est allé dans le sens d'une structuration plus politique et d'une polarisation différente du territoire national.Le semis des postes coloniaux a été complété,on va promouvoir de nouvelles fonctions:services administratifs,sociaux,commerciaux. Des actions intégrées de développement se déroulent,des axes routiers sont modernisés,de nouvelles cultures se répandent ou des anciennes conquièrent de nouveaux espaces.Bien sûr,la primauté de Dakar et celle de la région du Cap-Vert sont indéniables,mais,par rapport à Dakar,la croissance des autres villes est tout de même remarquable.Depuis plusieurs années,il semblerait même que la part relative de la capitale demeure constante dans le mouvement d'augmentation générale de la population urbaine sénégalaise.

On peut voir dans cette dernière constatation comme un effet de la crise économique ambiante.Des capacités d'investissement réduites,des budgets de l'Etat limités délivrent,si l'on peut dire, les collectivités locales de l'espoir de recevoir toujours plus d'assistance d'un pouvoir centralisé et étatique.Les facteurs de déséquilibre interne au pays sont remis en cause puisque Dakar n'est plus autant favorisée que précédemment.Les investisseurs locaux naguère peu ou pas sollicités,les populations locales inégalement impliquées dans la marche des affaires sont à même de prendre des initiatives.La crise pourrait avoir comme principal résultat de renforcer les dynamismes à l'intérieur du pays.Le mouvement généralisé d'urbanisation actuelle symbolise,nous sem-

ble- t'il,toutes ces potentialités trop longtemps occultées.

Le moment est sans doute propice,-alors que viennent d'être effectuées les opérations de dénombrement de la population sénégalaise (mai-juin I988)- ,pour relire de manière attentive les principaux écrits sur la question urbaine au Sénégal.

Longtemps a survécu au Sénégal,et encore de nos jours chez certains,une vision très négative de la ville et une vision largement mythique de la ruralité.On constatait l'inexistence d'un véritable réseau urbain,le pays étant écrasé par l'hypertrophie de Dakar.La croissance accélérée de la capitale forçait l'attention des observateurs,et face à la gravité et à l'urgence des problèmes, les responsables s'ingéniaient à faire fonctionner tant bien que mal la grande métropole.Mais,dans le même temps,si on exprimait le désir d'un développement équilibré à l'échelle de l'ensemble du territoire,on manifestait peu d'intérêt,au total,pour agir en faveur des autres villes de l'armature urbaine sénégalaise,de taille moyenne ou petite.

Trop rapidement on avait conclu (dans les années I960 et 70) à l'absence d'un réseau urbain fonctionnel,surtout après le retrait des grandes maisons de commerce de la traite.La capitale concentrait fonctions urbaines et pouvoirs de décision et bloquait la croissance de centres secondaires sans dynamisme propre.Dakar organisait seule l'ensemble du pays .Dans ces conditions,les villes de l'intérieur,simples relais administratifs d'une capitale et sans véritables relations entre elles,méritaient-elles qu'on s'intéressât précisément à leur dynamisme et à leur fonctionnement ?

Toute typologie des villes sénégalaises de l'époque était fondée essentiellement sur le rapport entre fonction administrative et fonction commerciale.Une hiérarchie des villes s'établissait à partir des services du secteur tertiaire (on procédait ainsi au Cameroun et en Côte-d'Ivoire).Dans ces conditions,"le maintien des activités agricoles" était considéré comme le "négatif de la fonction urbaine".On parlait de la "ruralisation" des villes sénégalaises (R. Van Chi-Bonnardel).La décadence des centres secondaires devenait inéluctable.On voyait s'accentuer d'autant le nombre des chômeurs.Or ,paradoxalement,on refusait de prendre en compte les petits métiers urbains,car,s'ils sont "significatifs d'un mode de vie urbain",bon nombre d'entre eux "n'ont pas de poids économique

bien lourd dans l'économie de la ville"(A.M. Cotten).On éliminait donc des activités existant réellement dans les villes sénégalaises, mais jugées non urbaines ou économiquement marginales (cf F. Dureau). Les réalités locales de la vie "africaine" en venaient ainsi à être occultées ou déformées par application de références théoriques (théorie des places centrales de Christaller,théorie des pôles de développement,analyse hiérarchique des fonctions tertiaires des villes, analyse des aires d'influence des centres) et méthodes d'observation importées.

A l'encontre de toute cette manière de voir,nous pensons qu'une autre approche peut être proposée,dans le cadre d'une géographie moins économiste,mais plus sociale et humaine.L'exposé démographique semble pouvoir renouveler efficacement l'analyse dynamique des réseaux urbains.

Beaucoup de petites localités actuellement,au Sénégal,accèdent à la vie urbaine sans avoir connu la phase de l'"escale" coloniale ou la présence effective des Européens.La concentration croissante de la population en certains points de l'espace ne peut guère s'expliquer sans se référer au mode de vie des sociétés locales.Les réseaux urbains africains sont devenus avant tout des réseaux sociaux.Le migrant n'est pas tant un individu qui s'en va, c'est essentiellement quelqu'un qui maintient des relations de toutes sortes,socio-économiques,avec sa communauté d'origine.La migration,les déplacements de population sont autant d'indicateurs des relations sociales sous-tendant les rapports entre les différentes villes de l'intérieur du pays,et entre villes et milieu rural.

II. Combien de villes,combien de citadins trouve-t-on au Sénégal?

En l'espace de quelques décennies,la moitié des Sénégalais sont devenus des citadins.L'urbanisation du pays effectuée à un rythme rapide constitue un phénomène démographique majeur et encore rare parmi les pays africains (Côte-d'Ivoire,Cameroun,Nigeria) (tableau I).

La figure 2 montre l'évolution de la population sénégalaise selon le milieu d'habitat (urbain et rural) deI900 à I986.La fin des années I980 va voir le passage à un taux de population urbaine supérieur à 50 % (situation que vérifiera sans aucun doute le recen-

FIG .2 L'évolution de la population sénégalaise selon le milieu d'habitat (1900_1986)

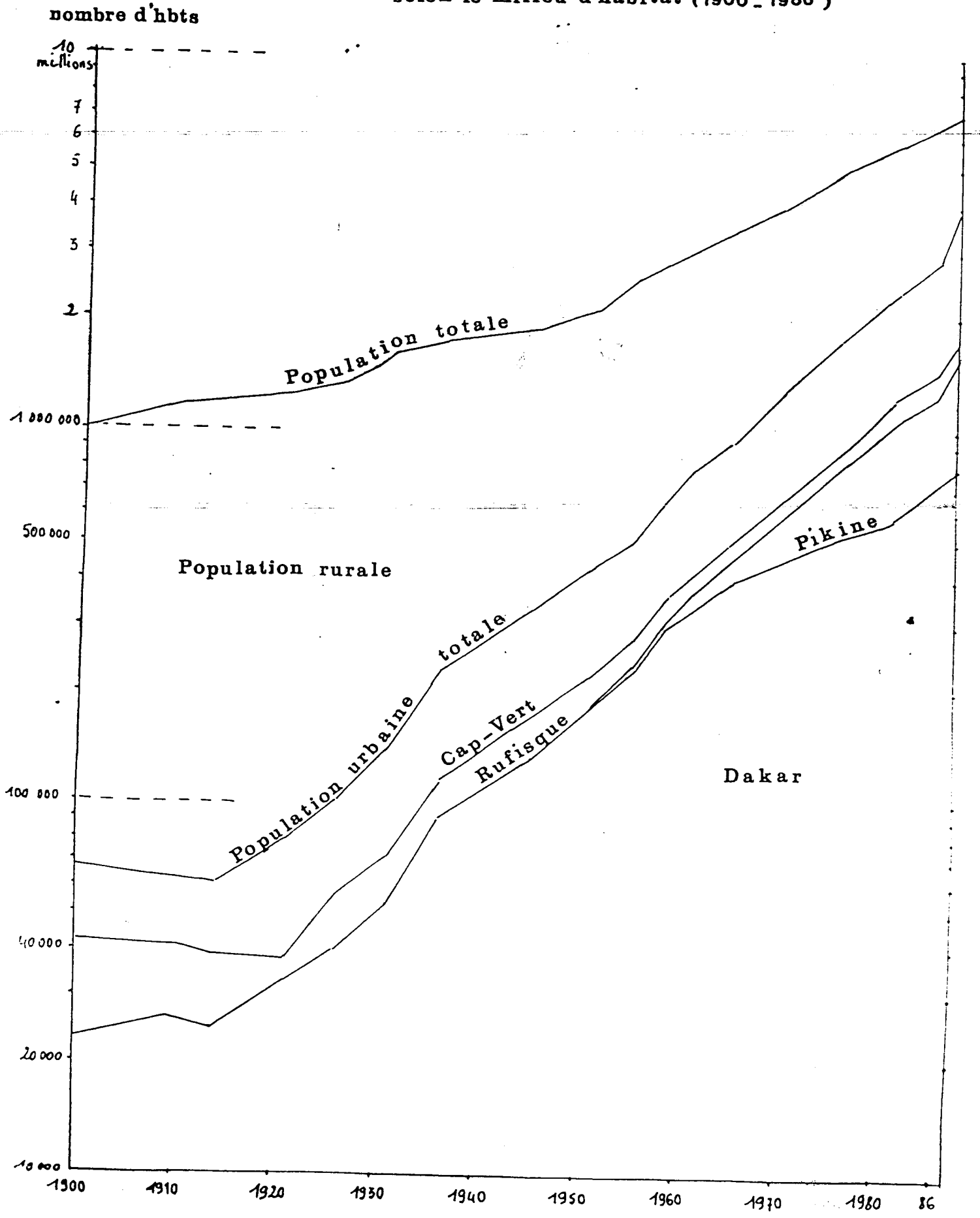


Tableau I.Pourcentage des populations résidant dans les villes de + de 20 000hbts par rapport à la population totale

Régions \ Années	I920	I940	I960	I980	2000
Total Tiers Monde	6	9	I5	22	3I
Afrique	4	6	I2	I8	27
Côte-d'Ivoire	I	5	I7	40	70
SENEGAL	4	II	26	35	64

(source:d'après Direction Urbanisme et Architecture) (juillet I987)

sement de mai-juin I988).A vrai dire,les données recueillies au travers de multiples publications sont très variables.Pour certains, un taux de 48-50 % ne serait atteint qu'en l'an 2000.Mais d'autres auteurs ou sources annoncent 64 ou même 75 % pour cette année-là (figure I).Nous n'hésitons pas à les suivre,car dans les publications officielles (extrapolations annuelles proposées par les services du B.N.R.),le fait urbain au Sénégal nous semble sérieusement minoré par rapport à la réalité.Vouloir développer les campagnes (ou ne pas les oublier) ne doit pas conduire à occulter l'existence même des citadins...

La croissance démographique des villes est donc un phénomène permanent depuis le début du siècle.Elle s'accompagne d'une augmentation incessante du nombre des villes(figure 3). Depuis le dernier recensement de I976,on ne peut qu'émettre des suppositions,mais il est probable que la tendance demeure.

Les conditions de l'après-guerre et de l'Indépendance ont libéré de vastes mouvements de migration dans tout le pays.Le développement de Dadar a été précoce,mais les villes de l'intérieur concentrent aussi leur part de population urbaine.L'originalité actuelle du processus d'urbanisation au Sénégal réside avant tout dans la croissance de la population des villes moyennes ou grandes (villes de + de 40 000 hbts ou de + de I60 000 hbts)(tableau 2).

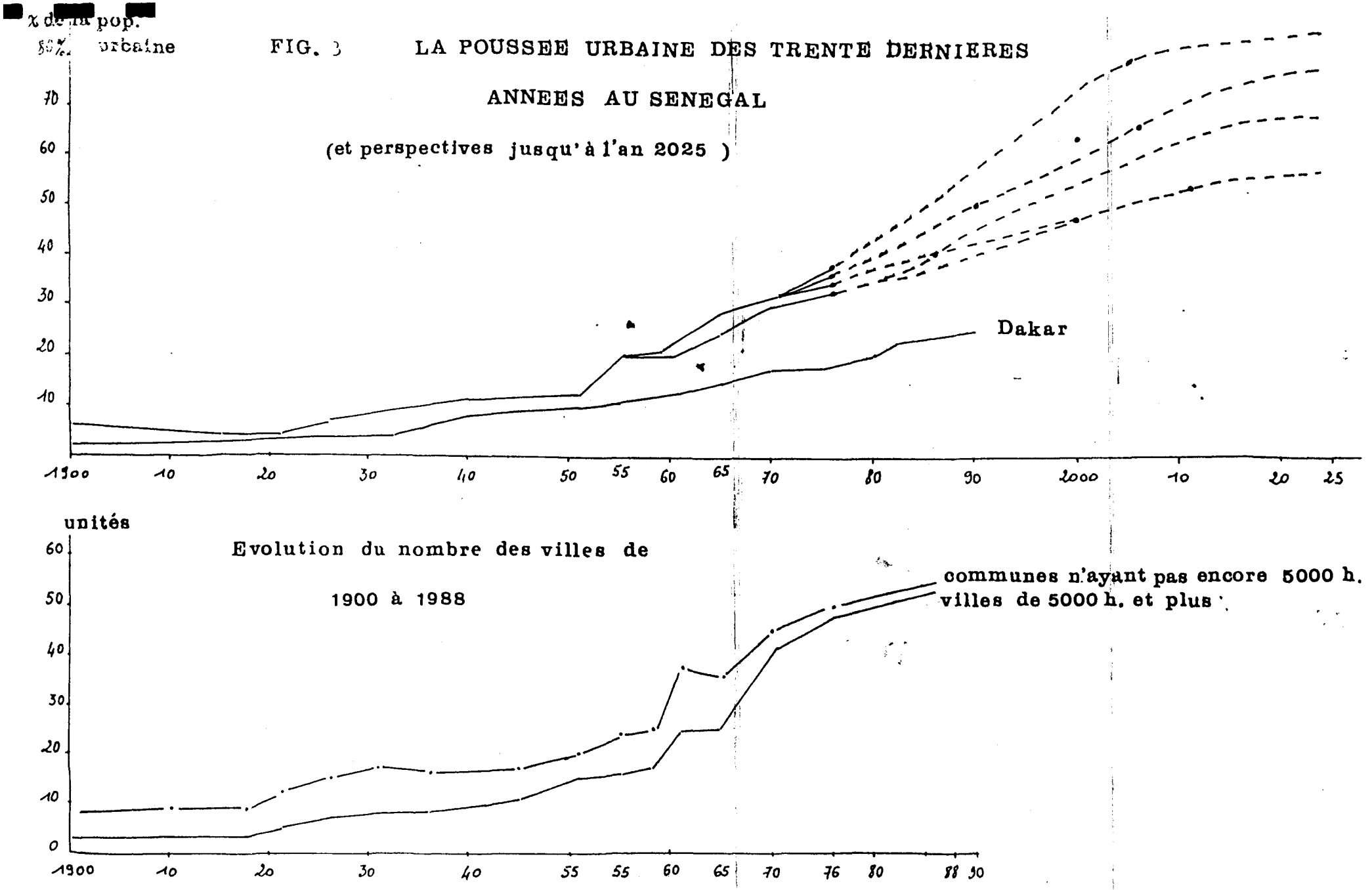


FIG. 3 LA POUSSEE URBAINE DES TRENTE DERNIERES ANNEES AU SENEGAL

(et perspectives jusqu'à l'an 2025)

Evolution du nombre des villes de 1900 à 1988

TABLEAU 2. Répartition de la population urbaine sénégalaise par classes de taille des villes

classes de taille / années		moins de 5000h.	5-10 000	10-20 000	20-40 000	40-80000	80-160000	160-320 000	320-640 000	+ de 640 000	Ensemble %	Ensemble N	population urbaine totale
1921	%	14,2	12,9	36,2	36,6	-	-	-	-	-	100	12	91 200
	N	7	2	2	1								
1931	%	12,7	7,2	34,9	12,2	33,0	-	-	-	-	100	17	163 500
	N	9	2	4	1	1							
1945	%	5,1	5,8	10,2	15,1	26,6	37,2	-	-	-	100	17	354 400
	N	6	3	3	2	2	1						
1951	%	3,4	7,0	14,9	15,5	18,7	-	40,5	-	-	100	20	457 400
	N	5	5	5	2	2		1					
1961	%	4,2	10,3	4,6	10,8	28,8	-	-	41,1	-	100	38	835 200
	N	13	14	3	3	4			1				
1965	%	3,6	10,0	5,0	6,5	33,8	-	-	41,0	-	100	36	975 050
	N	11	14	2	2	5			1				
1976	%	0,3	2,1	9,6	6,9	6,9	22,7	15,0	29,5	-	100	50	1 795 200
	N	2	23	13	4	2	4	1	1				
1986	%	0,3	4,0	7,6	6,6	9,9	11,1	19,3	18,5	22,7	100	55	2 896 700
	N	2	16	16	7	5	4	3	1	1			
		"localités urbaines"	" petites villes"			"villes moyennes"		"grandes villes"		"très grande ville"			

(sources: recensements administratifs et R.G.P.-1976)

Remarque: nous avons respecté une progression géométrique pour établir les classes de taille).

La place relative des "petites" villes est désormais inférieure à 25 % de l'ensemble de la population urbaine. La difficulté d'isoler une catégorie bien définie et calibrée de "petites villes" tient au fait que le taux d'accroissement annuel pour chaque ville est élevé. Ainsi, entre deux dénombrements rapprochés, la même ville change de classe de taille rapidement. La phase "petite ville" peut donc être éphémère. Définie pour 1976, elle regroupait alors une quarantaine de localités sur les 50 existantes (figures 4 et 5, tableau 3).

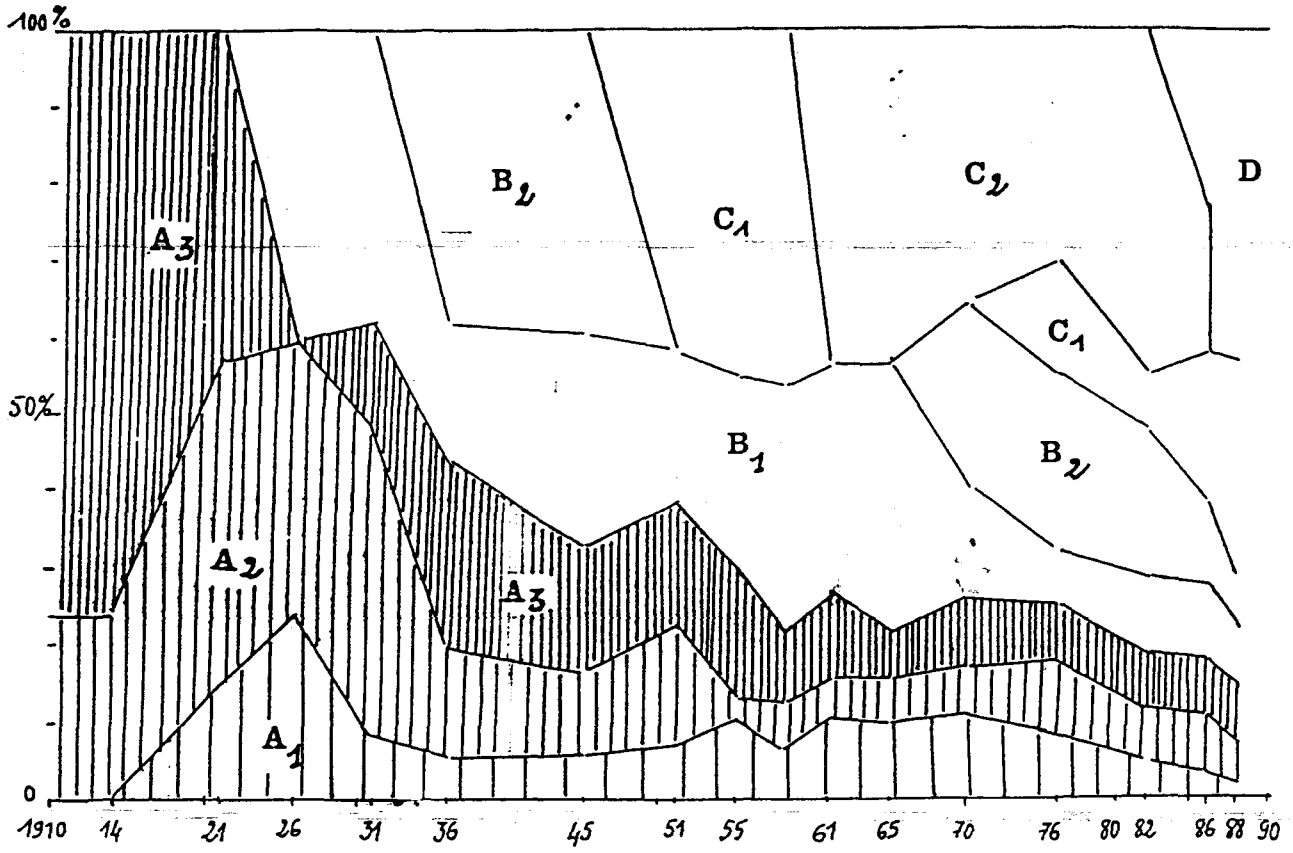
Tableau 3. Répartition des villes sénégalaises selon leur classe de taille en 1961 et en 1976

1961 / 1976	moins de 5 000	5 - 10 000	10 - 20 000	20 - 40 000	40 - 80 000	80 - 160 000	160 - 320 000	320 - 640 000	640 000 et plus
	29	11	3	3	4	-	1	1	-
moins de 5 000	2								
5 - 10 000		25							
10 - 20 000			11						
20 - 40 000				5					
40 - 80 000					2				
80 - 160 000						4			
160 - 320 000							1		
320 - 640 000								1	
640 000 et plus									-

Les 49 villes de 5 000 h et plus en 1976 (plus les deux communes n'ayant pas 5 000 h) sont rapportées à leur situation réelle de 1961.

FIG. 4 LA REPARTITION DE LA POPULATION

DES VILLES SENEGALAISES PAR CLASSE DE TAILLE

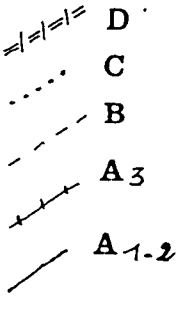


640 000 et plus : très grandes villes : D

320 - 640 000 } 2
160 - 320 000 } 1 grandes villes : C

80 - 160 000 } 2
40 - 80 000 } 1 moyennes villes : B

20 - 40 000 } 3
10 - 20 000 } 2
5 - 10 000 } 1 petites villes : A



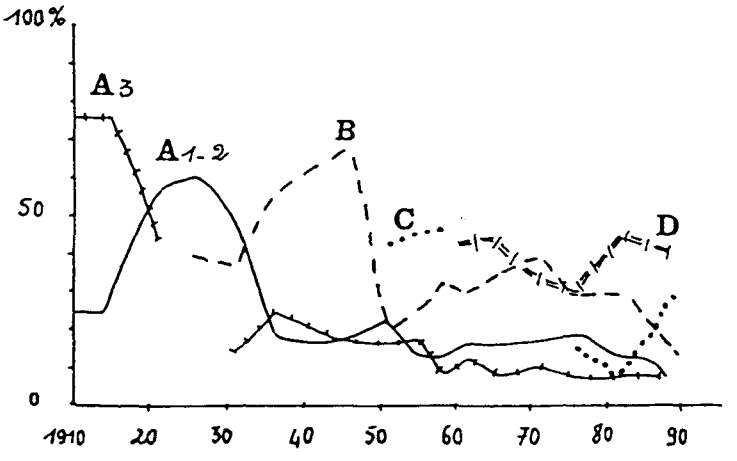
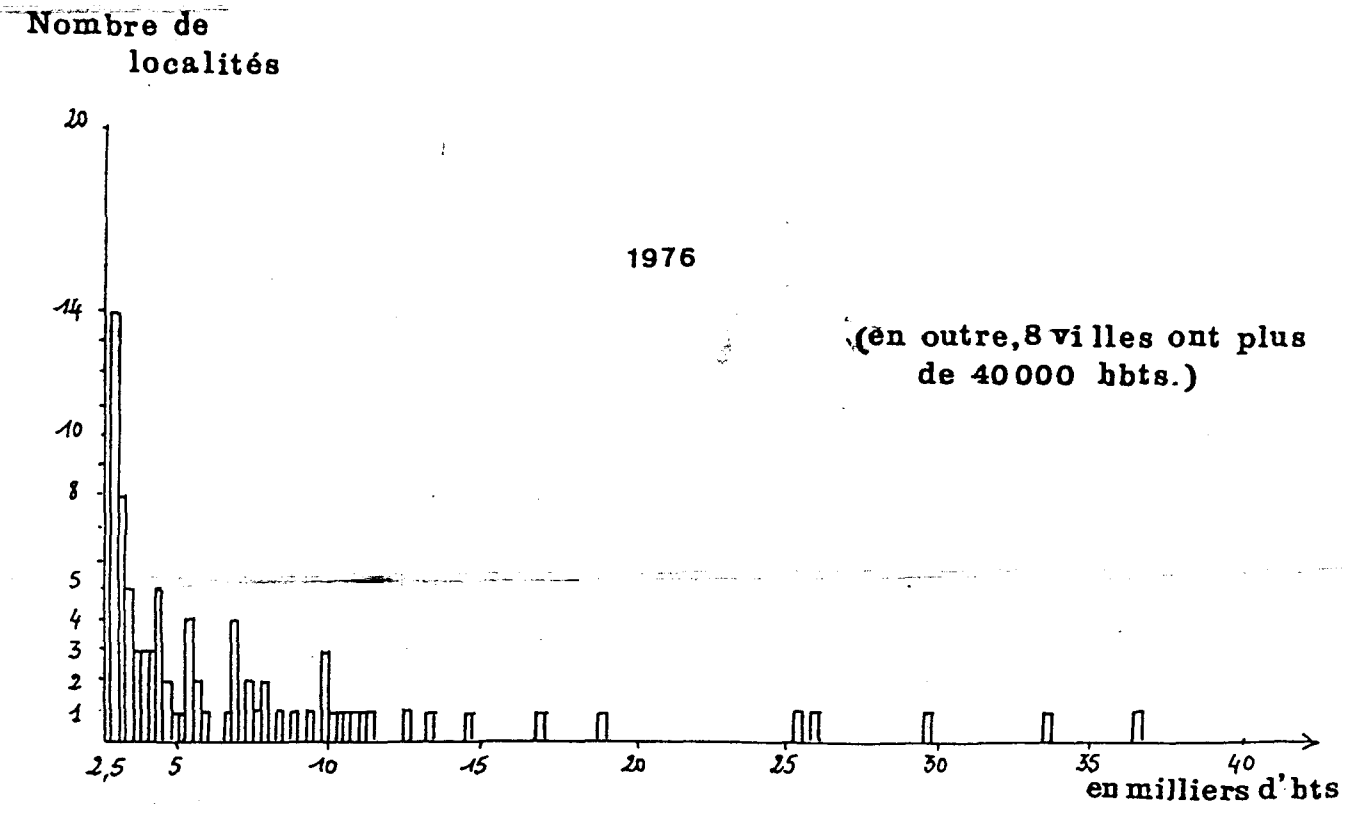
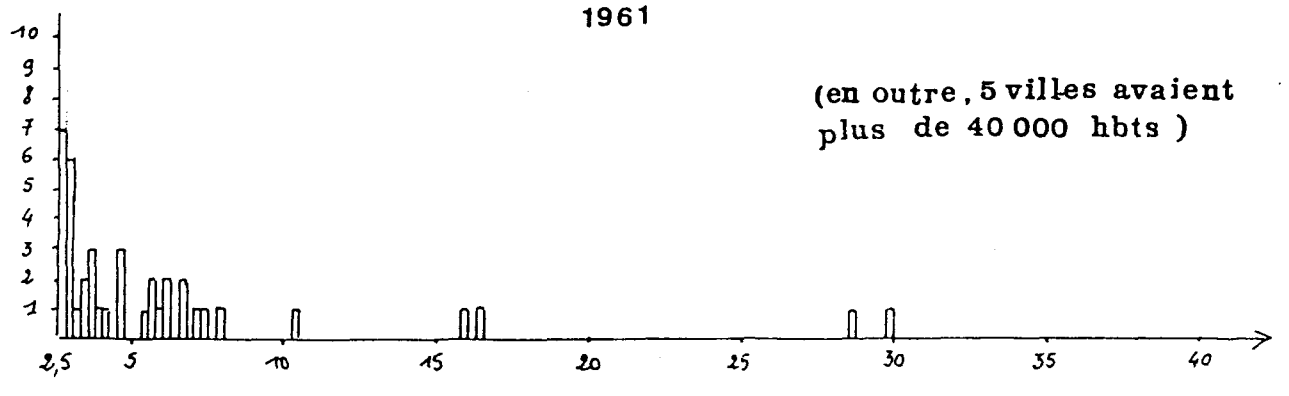


FIG.5 DISTRIBUTION PAR TAILLE DES LOCALITES DE 2500 à 4000 h



(en 1976, 92 localités représentées, dont 40 entre 5 000 et 40 000 hts)



(en 1961, 40 localités représentées, dont 16 avaient entre 5 000 et 40 000 hts)

L'analyse de la distribution des villes d'après la règle de la taille selon le rang permet de mettre en évidence plusieurs aspects (figure 6). De presque linéaire en 1931, la distribution se complique par la suite. Les villes de l'intérieur croissent d'abord inégalement, puis, à partir de 1960, la croissance démographique affecte également toutes les classes de villes. La distribution de 1976 juxtapose un premier alignement d'une quinzaine de villes plus grandes et un autre alignement avec le reste de la suite. La situation de 1986 n'est pas complètement représentée, car il manque toute la "queue" de la distribution constituée par les centres qui auront dépassé le seuil des 5000 hbts après 1976.

Le graphique de la figure 3 (ci-dessus) permet de montrer les caractéristiques du phénomène de primatie. Depuis 1950, la part de la population urbaine vivant dans la première ville, Dakar, a cessé de croître; elle a plafonné à près de 48 % en 1961; elle baisse relativement depuis cette dernière date malgré l'apparition de Pikine (tableau 4).

Tableau 4. Evolution de la distribution des tailles des villes entre 1955 et 1976 (prévisions 1988)

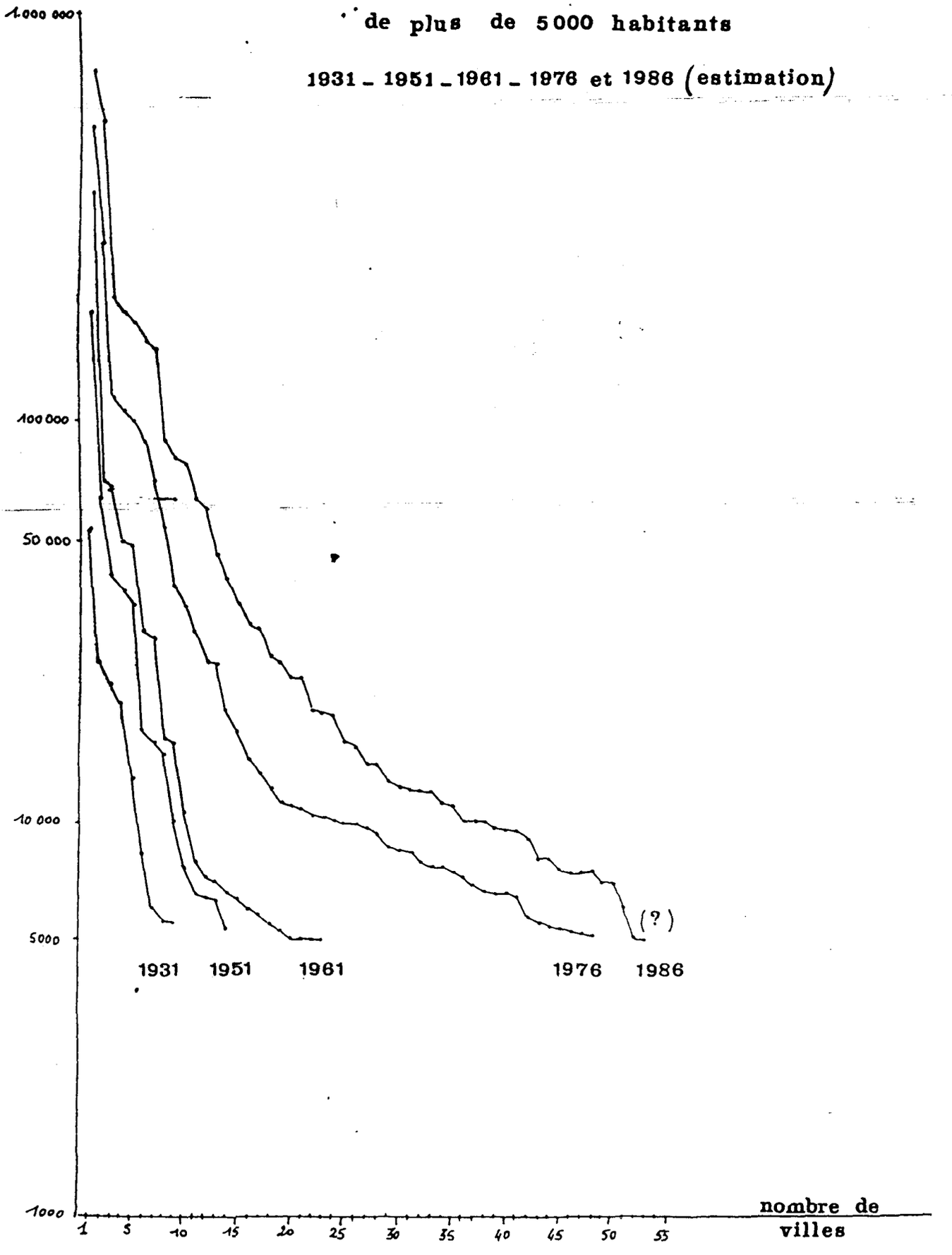
classe des villes	1955 N	1955 Pop.	1955 %	1965 N	1965 Pop.	1965 %	1976 N	1976 Pop.	1976 %	1988 N	1988 % cumul.	
+ 640 000h.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	41,3	100
320-640 000	-	-	-	I	[illegible]	41,0	I	330 000	10,4	-	-	-
160-320 000	I	[illegible]	43,3	-	-	-	I	270 000	14,5	5	29,1	58,7
80-160 000	-	-	-	-	-	-	4	[illegible] 760	21,9	3	7,0	29,6
40- 80 000	3	[illegible] 100	23,	5	330 000	33,7	2	[illegible] 500	35,1	5	7,4	22,6
20-40 000	3	[illegible] 900	15,6	2	62 600	6,3	4	123 [illegible]	6,0	10	7,2	15,
10- 20 000	I	[illegible] 200	2,	3	49 000	5,	12	171[illegible]	8,	15	5,4	[illegible]
5- 10 000	7	[illegible] 000	9,9	14	98 150	10,1	24	162 720	8,7	13	2,6	-
2000-5 000	9	[illegible] 000	5,	10	35 200	3,3	17	73 690	4,0	?	?	?
Ensemble	24	547 600	100	35	975 050	100	75	[illegible] 93746	100	53 ?		
Pop. Sénégal & pop. urb.		2[illegible]000 [illegible] %			3500000 20 %			5[illegible]4630 36 %			7[illegible]000 44-55 %	
% pop. urb. villes=5000h		[illegible] %			27 %			35 %			(53 villes de 5000 et + en 1976)	

FIG · 6 DISTRIBUTION RANG-TAILLE

DES AGGLOMERATIONS URBAINES SENEGALAISES

de plus de 5000 habitants

1931 - 1951 - 1961 - 1976 et 1986 (estimation)



Depuis 40 ans, la proportion de population urbaine concentrée dans la deuxième ville du pays (Kaolack ou Thiès dans la période récente, Saint-Louis naguère) diminue régulièrement : près de 20 % en I92I, I0 % en I95I et 5-7 % pour finir. Sur la longue période (tableau 5), les deux premières villes comptées ensemble stagnent autour de 50 % (ou baissent même à 43,5 %, si on considère que Dakar et Pikine sont deux villes distinctes).

Enfin depuis I955, les autres villes (moyennes surtout et petites) ont augmenté nettement leurs effectifs; elles parviennent désormais à équilibrer la population dakaroise. La croissance de l'ensemble Dakar-Pikine (en attendant la constitution rapide d'une "région urbaine" du Cap-Vert intégrant jusqu'à Rufisque-Bargny) n'a pas empêché la constitution d'un réseau démographiquement hiérarchisé de villes dans l'intérieur du Sénégal.

Tableau 5. L'écart entre Dakar et les villes suivantes (2e et I0e rang)

Années	Population de Dakar	% de la pop. urb.	Part P.u. dans 2e ville	rapport Ière/ 2e		rapport Ière ville sur P2 à P10	
I92I	33400	36,3	I9,7	I,9		0,6	
I93I	54000	33,0	I2,2	2,7		0,5	
I945	I32000	37,3	I4,4	2,6		0,6	
I95I	I65000	40,4	9,7	4,2		0,7	
I955	23I000 D + 8000 P	42,9 44,3	8,6	5,0 -	5,I	0,9 -	0,9
I96I	343700 + 55000	4I,I 47,7	0,4	4,9 -	5,3	0,9 -	I,I
I970	460000 +I30000	34,3 44,0	5,0	4,0 -	5,I	0,7 -	I,I
I976	530000 +I70000	29,5 44,6	5,4	4,7 -	7,I	0,6 -	I,2
I986	720000 +540000	24,9 43,5	6,9	3,6 -	6,3	0,4 -	I,0

- A partir de I955 apparaît la grande agglomération de Dakar-Pikine (D+P)
I92I-I95I, 2e ville= Saint-Louis; I955-I970, Kaolack; I976 , Thiès
I986, Kaolack ou Thiès ?

- P2 à P10, la somme de la population de la ville de 2e rang jusqu'à celle du I0e

III.Les aspects spatiaux de la croissance urbaine.

Pour mettre en évidence l'évolution (I900-I986) de la distribution spatiale des centres urbains classés par taille,nous avons rassemblé les données disponibles sur une série de cartes (figure7). La majeure partie des villes sénégalaises (de 5ooo hbts et +) occupent le secteur occidental du pays.Avant I945,villes et "communes" se trouvaient cantonnées entre Saint-Louis,Kaolack et le Cap-Vert; elles parsemaient l'étendue du bassin arachidier de l'époque.Ziguinchor demeurait isolée dans le sud du pays.A partir de I950,le marquage du territoire s'effectua par l'accession de quelques centres du Fleuve,de l'Est et du Sud au rang de communes urbaines (n'ayant pas 5000 hbts au début).L'aire de culture de l'arachide s'amplifiait,les routes importantes s'allongeaient dans le pays. En I976,la plupart des communes de l'époque étaient devenues des villes (à l'exception de Foundiougne et Oussouye).Le semis urbain est dense à l'ouest d'un axe passant par Podor et Kolda.En I986, à l'est et au sud,au-delà de la Gambie,on voit s'affirmer,comme en un réseau secondaire autonome,tout un alignement de villes moyennes et petites.Par contre un tel essor urbain régional tarde à se réaliser le long des cours supérieur et moyen du Fleuve Sénégal.

L'organisation spatiale des villes sénégalaises peut être résumée synthétiquement autour de plusieurs facteurs principaux. La fonction administrative justifie la localisation des premiers centres urbains.Le rôle structurant des voies de communication à caractéristiques modernes (bitumage) est évident;la route a pris le relais des voies ferrées,il y a trente ou quarante ans.Les relations fluviales ont joué un rôle indéniable autrefois.La disposition linéaire des séries de villes est particulièrement nette selon quelques itinéraires:axe Saint-Louis-Thiès,axe Kaolack-Tambacounda, ou encore Tambacounda-Ziguinchor.

L'influence de la primatie de Dakar n'est pas aussi négative qu'on n'aurait pu le croire.Des villes assez rapprochées du Cap-Vert ont grandi: Thiès,Mbour,Kaolack même,sans oublier la triplette remarquable des villes mourides Diourbel-Mbacké-Touba.On est donc loin d'une situation du type "Dakar et le désert sénégalais",ou encore du modèle ivoirien dans lequel les localités dépassant 40 000 hbts en I975 sont toutes situées à plus de 300km d'Abidjan.

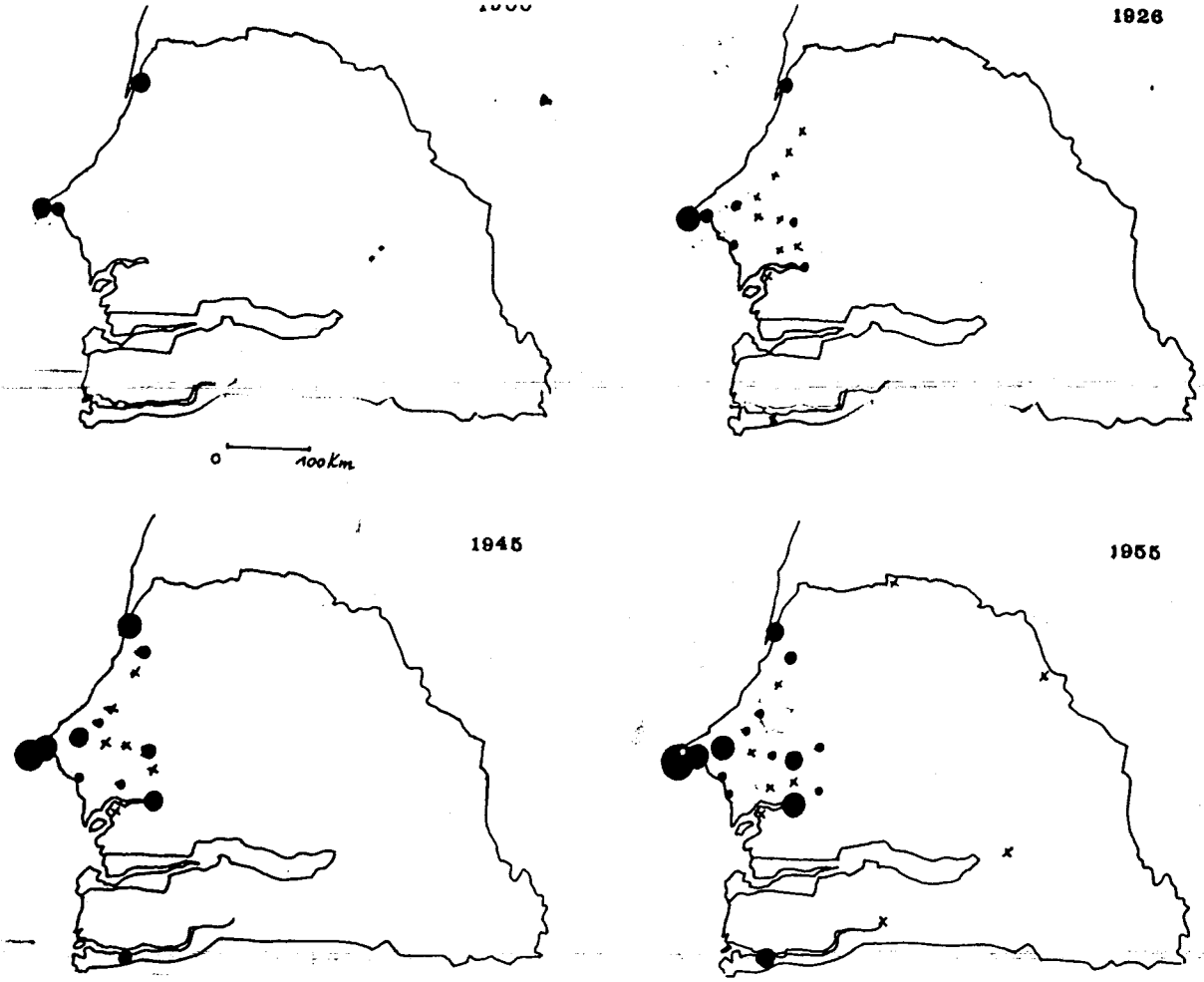
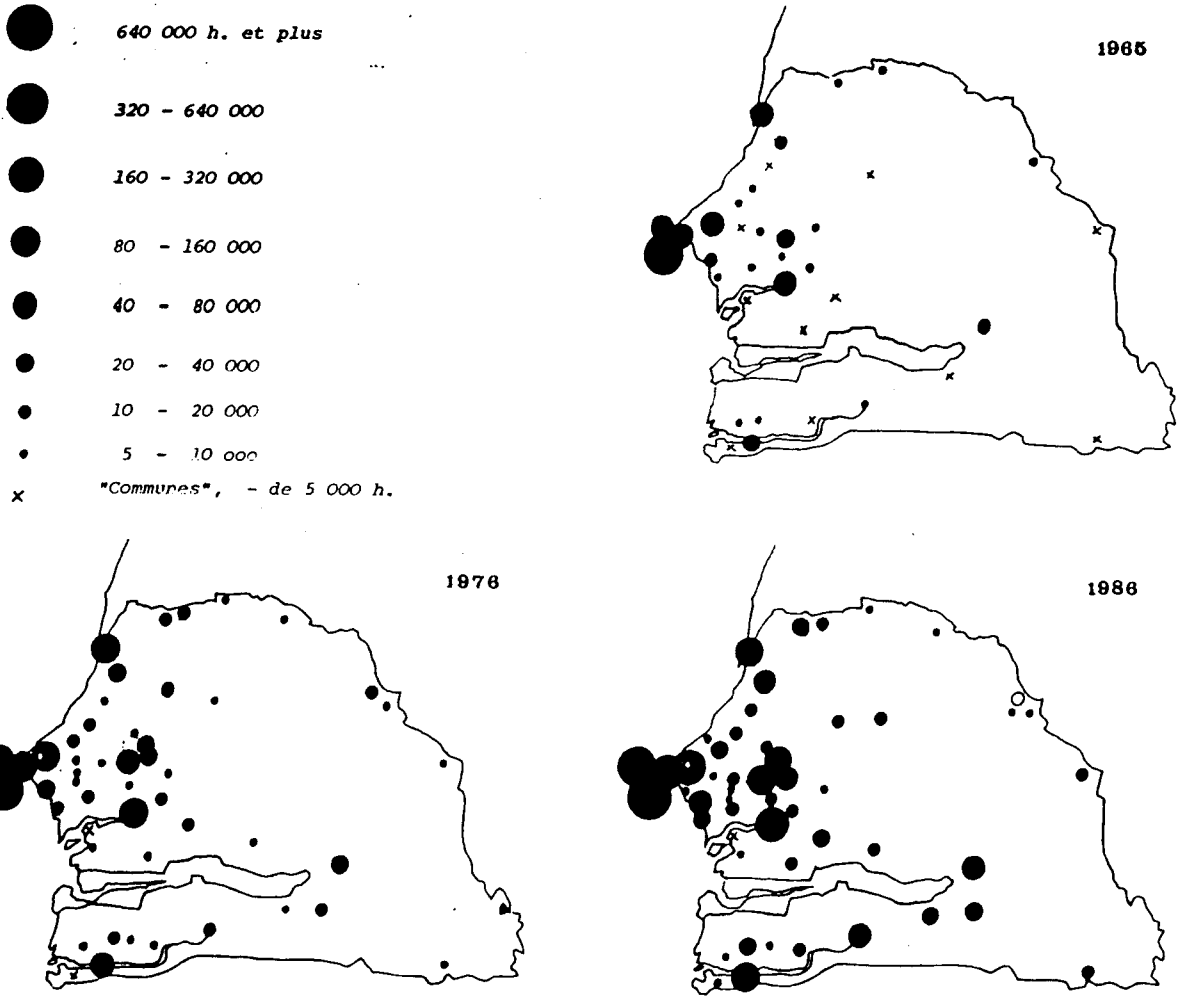


FIG: 7 LES VILLES SENEGALAISES 1900 - 1986



La variabilité des niveaux d'urbanisation est importante (tableau 6,figure 8).

En dehors de la presqu'île du Cap-Vert qui,bientôt,sera une entité urbaine unique,les types régionaux de développement urbain sont bien différenciés.Les provinces les plus anciennement urbanisées (régions de Thiès,Diourbel ou Saint-Louis) sont "en avance" sur les autres.Dans la période récente,la Basse-Casamance a rapidement comblé son retard.Toutes ces régions relativement urbanisées coïncident avec les zones à plus fortes densités rurales (figure 9). Le secteur sud du bassin arachidier (Kaolack,Fatick) est riche en petites localités ayant dépassé 2500 hbts en I976 et qui,sans doute, en I988,auront franchi le seuil de 5 000 hbts,gage d'une potentialité urbaine.Nous avons ainsi la preuve que la dynamique des villes ne peut être dissociée de celle de la population rurale.

Tableau 6. Evolution du taux d'urbanisation de chaque région (localités de 5 000 h. et +)

Régions	I96I	I972	I976	I982	I985	I985
Cap-Vert	95,6	74	84,0	I00	I00	I00
Thiès	25,6	I5	24,7	23	33,I	46
Diourbel	II,6	I4	20,2	-	27,0	4I
Louga		5	8,4	9	I6,0	27
Saint-Louis (Fleuve)	I5,9	I8	20,6	I9	3I,3	47
Tambacounda (Sén. or)	6,9	8	8,8	9	I9,4	26
Kolda (Casamance)	7,8	7	I7,0	I0	I3,9	27
Ziguinchor					37,0	56
Kaolack Sine-Saloum	II,5	II	I3,0	II	9,2	39
Fatick						2I
Ensemble Sénégal	25,0	22	29,7	32	43,4	53,7
(sources)	Recens. adm.	ENDA-UNICEF	RGPI976	ENDA-UNICEF	PRDI	(localités de 2500h. et plus)

FIG 8 LA PART DE CHAQUE PROVINCE DANS L'ENSEMBLE SENEGALAIS

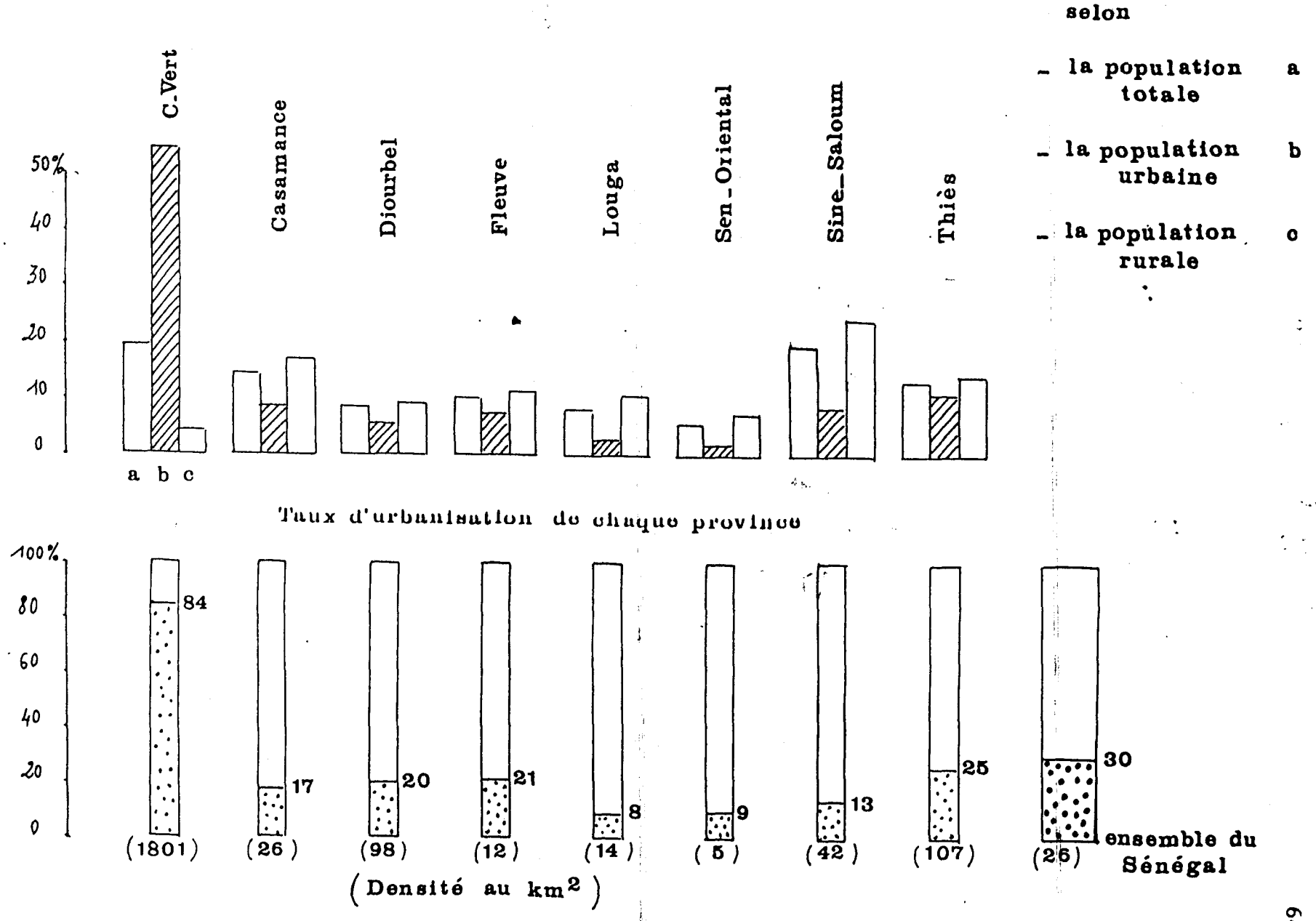
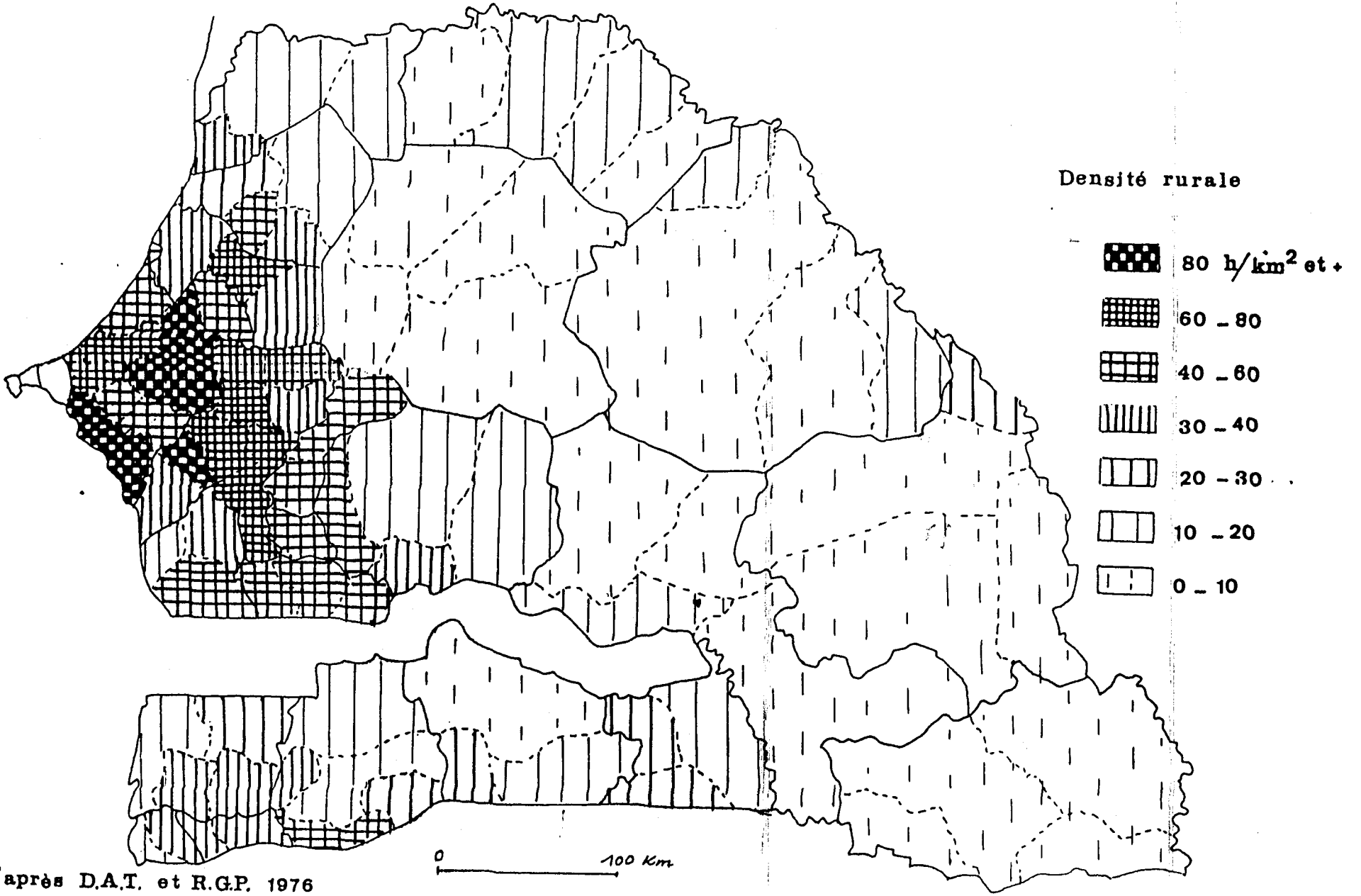


FIG 9 POPULATION : DENSITE DE PEUPLEMENT EN 1976



d'après D.A.T. et R.G.P. 1976

Dans les parties orientales du pays, quelques villes moyennes ou petites vivent de manière isolée, sans être accompagnées par des petits centres complémentaires.

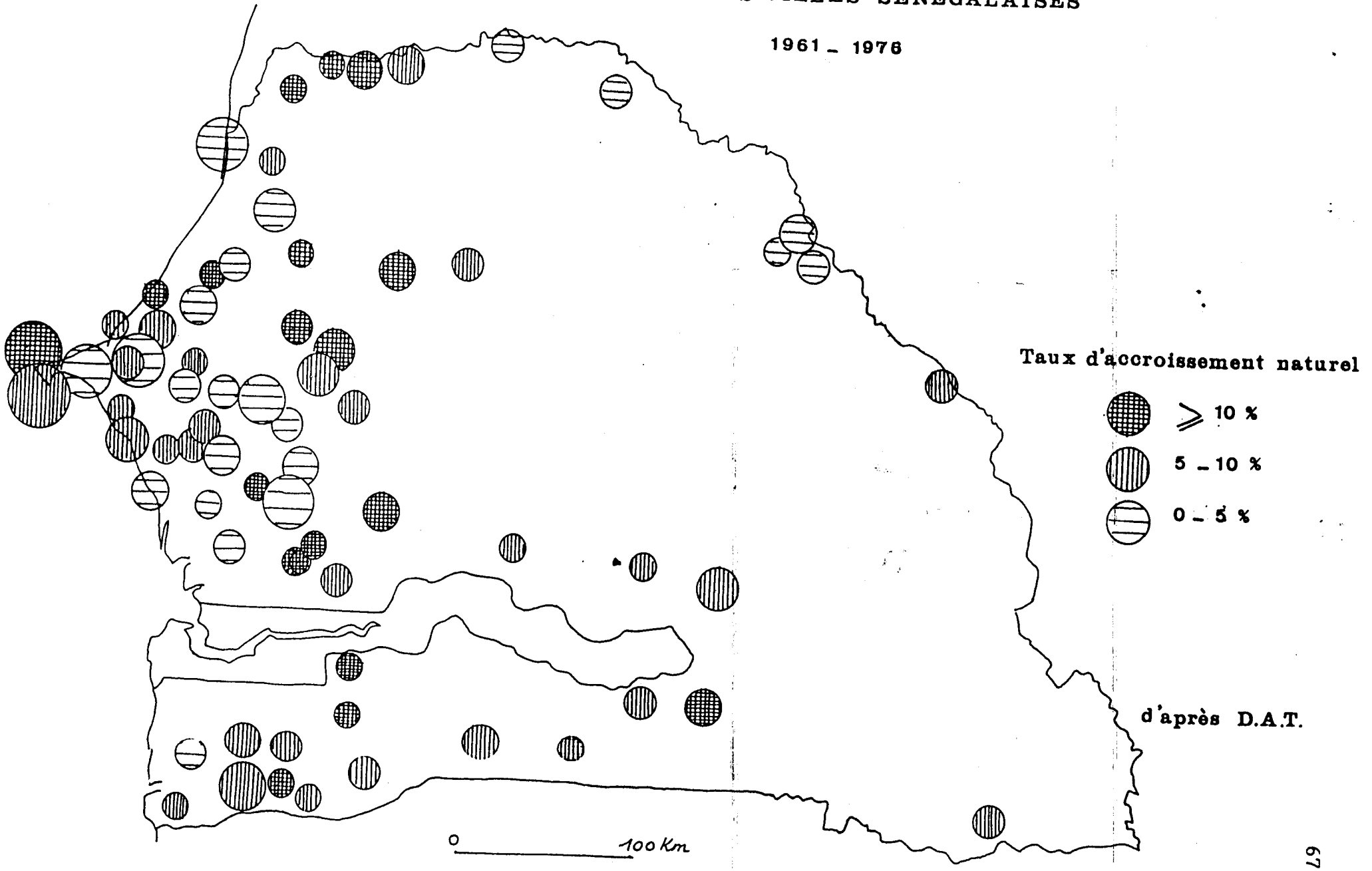
Les grands traits de la répartition régionale de la population urbaine semblent relativement consolidés depuis quelques décennies (tableau 7). L'examen de la carte de la figure IO indique cependant que les différenciations intrarégionales sont bien marquées. Chaque province possède des villes en forte croissance et d'autres en augmentation ralentie sur la période I96I-I975. Les modifications les plus sensibles interviennent au niveau des petites localités en cours d'urbanisation. Ce phénomène peut recevoir plusieurs explications: tout d'abord, tout se passe comme si le poids du dynamisme démographique et économique du milieu rural se répercutait directement sur la croissance urbaine; mais, également, en période de crise du monde rural (sécheresse, exode rural), les individus convergent vers les centres les mieux équipés, les mieux relayés au pouvoir central aussi au moment des nécessaires distributions de vivres.

Tableau 7. Répartition régionale de la population urbaine (localités de 5000 H. et +)

Régions	I96I	I976	I98[illegible]	I985 (avec loc. de 2500h et +)
Cap-Vert	54,6	54,8	59,[illegible]	48,5
Thiès	I3,5	II,3	[illegible]	IO,9
Diourbel	7,5	5,7	4,[illegible]	5,6
Louga		2,3	2,[illegible]	3,6
Saint-Louis (Fleuve)	7,I	7,2	6,[illegible]	8,2
Tambacounda (Sén. or.)	I,3	I,7	2,[illegible]	2,6
Kolda	5,3	6,3	2,[illegible]	4,0
Ziguinchor (Casamance)			4,[illegible]	5,6
Kaolack	IO,7	8,7	5,[illegible]	8,0
Fatick (Sine-Saloum)			I,[illegible]	3,0
SENEGAL total	IOO	IOO	IOO	IOO

FIG 10 TYPES D'ACCROISSEMENT ANNUEL DES VILLES SENEGALAISES

1961 _ 1976



IV. Croissance démographique et fonctions urbaines

Nous analysons ici plus en détail le rôle spécifique de la fonction administrative comme facteur de croissance des villes sénégalaises (tableaux 8 et 9).

En 1958, juste avant l'Indépendance, 90 % des villes (de 5 000 hbts et +) au nombre de 18, sont des chefs-lieux de cercle ou de subdivision (les exceptions sont Pikine ou Joal) et sur les 4 localités de - de 5000 hbts désignées comme "communes urbaines", une seule (Khombole) n'a aucune autre attribution administrative. En 1986, sur 32 villes existantes (avec 5 000 hbts et +), huit n'ont pas de fonction administrative (16 %) et cinq autres ne sont que de simples communes urbaines : Joal, Richard-Toll, Guinguinéo, Mekhé et Khombole.

Les accidents des courbes de croissance démographique des villes sénégalaises sont rarement à mettre en parallèle avec un changement de statut administratif. Et beaucoup de centres administratifs n'ont vu augmenter leur population que longtemps après avoir été érigés en sous-préfectures ou préfectures, voire en simples communes urbaines (tableau 9). L'incidence de l'érection en centre administratif a varié dans le temps. A l'époque coloniale, faits commerciaux et désignation administrative convergeaient (les escales et le commerce de la traite arachidière, les escales sur le Fleuve). Avec l'Indépendance, les critères politiques l'ont emporté sur les critères économiques en matière d'attribution des fonctions administratives. Des villes sont apparues en dehors de toute désignation administrative : Richard-Toll, Touba par exemple.

En dépit des réserves que nous venons d'émettre, il demeure que généralement l'érection en centre administratif comporte en soi des effets urbanisants indéniables, soit directement dans les régions éloignées (Fleuve, Est, Casamance) par l'impact des salaires distribués et par la diffusion des modes de vie des fonctionnaires, soit indirectement quand les potentialités économiques locales ou régionales sont supérieures ou complexes.

Un aspect particulier au Sénégal est intéressant à évoquer: urbanisation et religion. L'accélération de la concentration des populations vers les villes aboutit parfois à un resserrement de communautés de prières autour des marabouts; de même les difficultés économiques et sociales (sécheresse, chômage) ou les séductions de

Tableau 8. Les types de croissance des villes sénégalaises

(- villes ayant 5 000h à la Ière date indiquée
-2e date, la localité est devenue "commune urbaine". Certaines villes actuelles ne sont pas encore des "communes", ce qui nécessiterait une décision législative.)

Villes anciennes (avant I950)		Villes récentes (après I950)	
à croissance régulière	à croissance irrégulière	à croissance régulière	à croissance irrégulière
DAKAR I887 I887	Saint-L I872 I872	Mbacké I95I I952	Dambey I95I I926
Thiès I92I I904	Rufisque I880 I880	Joal I955 I966	Guinguinéo I95I I952
Ziguinchor I926 I907	Diourbel I926 I9I8	PIKINE I955 I966	Nekhé I95I I9II
	Kaolack I926 I907	Bignona I958 I957	Gossas I96I I926
	Mbour I926 I926	Kolda I958 I952	Podor I96I I952
	Louga I93I I904	Tamba. I958 I952	Kaffrine I970 I960
	Fatick I945 I9I7	Matam I96I I952	Oussouye I986 I960
	Tivaouane I945 I9[illegible]	Dagana I96I I960	Foundioug. I986 I9I7
		Tionk Essil I96I X	
		Bakel I970 I960	
		Dahra I970 X	
		Darou Mousti I970 X	
		Kébémer I970 I926	
		Kédougou I970 I960	
		Khombole I970 I925	
		Linguère I970 I960	
		Méd. Gounass I970 X	
		Nioro du Rip I970 60	
		Rich.-Toll I970 I980	
		Sedhiou I970 I960	
		Sokone I970 I960	
		Touba I970 X	
		Vélingara I970 I980	
		Aere Lao I976 X	
		Diarrabh I976 X	
		Diohine I976 X	
		Kanel I976 X	
		Kolobane I976 X	
		Koungheul I976 X	
		Narsassoum I976 X	
		Pout-Escale I976 X	

Tableau 9 - HISTOIRE ADMINISTRATIVE DES CENTRES URBAINS SENEGALAIS

(10 000 habitants et plus en 1986)

Classes *de taille*	Localités	Attributions actuelles chefs lieux de :	Anciennes attributions (en 1958) Chefs lieux de :	Communes urbaines date de promotion
640 000 h. et +	Dakar	Capitale région Préfecture	Capitale nationale Cercle	Gorée 1872 Dakar 1887
320-640 000	Pikine	Préfecture		1984
160-320 000	Kaolack	Région.Préfect.	Cercle	1907
	Thiès	Région.Préfect.	Cercle	1904
	Rufisque	Préfecture	Subdivision	1880
80 -160 000	Saint-Louis	Région	Capitale et subdivision (banlieue)	1872
	Ziguinchor	Région.Préfect	Cercle	1907
	Diourbel	Région.Préfect	Cercle	1918
	Touba	X	X	X
40 -80 000	Louga	Région.Préfect	Cercle	1904
	Mbour	Préfecture	Subdivision	1926
	Tambacounda	région.Préfect	Cercle	1952
	MBacké	Préfecture	Subdivision	1952
	Kolda	Région.Préfect	Subdivision	1952
20 -40 000	Médina-Gounasse	X	X	X
	Bignona	Préfecture	Subdivision	1967
	Tivaouane	Préfecture	subdivision	1904
	Joal	X	X	1966
	Kaffrine	Préfecture	Subdivision	1960
	Vélingara	Préfecture	Subdivision	1960
	R. Toll	X	X	X
10 -20 000	Fatick	Région.Préfect	Subdivision	1917
	Guinguinéo	X	X	1952
	Matam	Préfecture	Cercle	1952
	Bambey	Préfecture	Subdivision	1926
	Mekhé	X	X	1911
	Dagana	Préfecture	Cercle	1960
	Bakel	Préfecture	Cercle	1960
	Linguère	Préfecture	Cercle	1960
	Nioro du Rip	Préfecture	Subdivision	1960
	Kédougou	Préfecture	Cercle	1960
	Sédhiou	Préfecture	Subdivision	1960
	Kebemer	Préfecture	Subdivision	1925
	Gossas	*Préfecture*	*Subdivision*	*1926*
	Koungheul	Arrondissement	Canton	X
	Dahra	Arrondissement	X	X
	Darou Mousti	Arrondissement	X	X

(Autres communes, Khombole (1925), Podor (1952), Sokone, Oussouye (1960), Foundiougne (1917)

l'intégrisme incitent les croyants à rechercher un refuge.Toute une floraison de véritables villes religieuses (Touba,Médina Gounasse,Dahra,Darou Mousti) ou marquées par l'attirance de certains sanctuaires (Tivaouane,Diourbel,Kaolack,etc.) a pris son envol depuis quelques décennies.

En fait,à travers ce dernier cas de figure,pouvons nous reprendre conscience que la concentration des populations dans les villes aboutit à l'éclosion de multiples lieux dans lesquels peuvent émerger toutes sortes de comportements propres aux néo-citadins.Une si profonde redistribution de la population comporte obligatoirement certaines conséquences sociologiques et économiques,et entraine de nouvelles pratiques parmi les populations immigrées.

V.Migrations et néo-citadins

Les migrations sont l'élément moteur véritable de la croissance démographique et économique des villes sénégalaises comme celui de la dynamique de concentration des populations dans les villes.Le bilan des mouvements migratoires n'est pas aisé à établir dans le détail,en l'absence de toute étude spécifique ou complète (tableau IO).

Tableau IO. Population sénégalaise résidente et migrations internes
(source, D.N.R. I976)

Régions	Immigrants	Emigrants	Solde
Cap-Vert	32I I3C	5C CIC	- 262 32C
CASAMANCE	25 9CC	63 2CC	- 37 323
Diourbel	47 022	89 207	- [illegible]
Fleuve	2C 39I	III 9C6	- [illegible]
Louga	2C III	IC9 043	- [illegible]
Sénégal oriental	2C 4I3	I7 I24	+ 3 2C9
Sine-Saloum	93 442	9I 929	+ I 5I3
Thiès	9C 95I	II4 I3C	- 23 I9C
Ensemble	655 377	655 377	--

D'après les résultats du R.G.P. 1976, 655 377 Sénégalais nés à l'intérieur du pays ne résidaient plus dans leur région de naissance (="migrants durée de vie").Ainsi près de I3 % de la population totale avaient migré (selon les données du recensement) et intervenaient dans une redistribution globale de la population entre les régions.Cet ordre de grandeur de I3 % nous paraît faible, car le recensement mésestime exagérément le nombre des jeunes adultes masculins).On manque de données aussi pour apprécier la mobilité de la population dans les limites d'une seule région,en particulier à destination des petites ou moyennes villes locales ou régionales.Certaines villes attirent plus que d'autres des individus issus des autres régions ou de l'étranger,jusqu'à 36 % des habitants de Tambacounda, 30 % à Bambey,alors qu'à l'opposé 6 % seulement des citadins de Fatick ne sont pas nés dans le Sine-Saloum.Plusieurs villes comportent une assez forte proportion de résidents provenant de l'étranger;ce sont surtout les villes proches des frontières orientales et méridionales :Kolda (I4 %),Vélingara (9 %), Kédougou (I3 %), Bakel (I2 %) et Tambacounda (IO %).

En fait l'importance des migrants ne se mesure pas seulement au moyen d'un simple bilan entre des soldes positif ou négatif.La venue en ville des migrants ne gomme pas instantanément les liens avec la région d'origine des néo-citadins.Des systèmes sociaux appuyés sur des règles de solidarité étroites perdurent et parfois même s'exaltent au lieu de se déstructurer rapidement.Les preuves de l'intensité des échanges entre néo-citadins et leur famille restée au village sont multiples. Intégration sociale et économique sont indéniables.L'insertion des immigrés se fait dans le cadre de structures d'accueil bien établies,reposant sur une forte cohésion entre les membres d'un même groupe ethnique.

Lorsqu'on étudie une ville,il faut absolument avoir en tête la totalité des faits ethniques ou sociaux concernant chacun des habitants,en n'oubliant pas même ceux dont la provenance peut paraître lointaine,les étrangers,souvent fort dynamiques.Les néo-citadins contribuent largement à entretenir leur famille restée au village;ils favorisent les jeunes frères villageois en finançant études,apprentissage ou première installation.En période de crise, certains néo-citadins font appel à la solidarité villageoise en retour.les associations d'originaires réunies pour le développement

du village prolongent la vie communautaire villageoise dans la ville même.

La connaissance des caractéristiques individuelles des migrants à destination urbaine est primordiale, si on veut mettre en évidence l'impact des migrations sur le développement des centres urbains.Ces éléments d'appréciation (sexe,âge, activités et lieux de provenance des migrants) sont aussi importants que les facteurs macro-économiques et politiques dans la dynamique de telle ou telle ville.Les initiatives des particuliers sont essentielles dans un système d'urbanisation où les interventions de l'Etat sont souvent faibles ou tardives et où le "spontanéisme" impose sa marque dans le style de l'expansion spatiale de ces villes.

La ville est au sens propre la véritable création d'une société en voie de citadinisation,au sein de laquelle s'opèrent une imbrication de milieux très forte (monde rural,métropole,etranger) et des transferts de toute nature,presque jamais à sens unique. Ainsi dans les villes sénégalaises, le facteur humain tient une place de premier plan dans la configuration des échanges économiques et politiques.

L'insertion des immigrants est le reflet de la composition géegraphique de la population qui construit la ville.Les structures démographiques des villes sont ainsi hautement révélatrices de l'importance des migrations.Elles expriment des différences de potentiels de croissance entre les villes;elles révèlent aussi la diversité des situations locales.Elles traduisent également les phases successives de la croissance d'une même ville.Enfin il faut prendre conscience de la permanence et de la continuité des migrations.On a pu parler d'une véritable "turbulence".Simplement la très forte mobilité de la population urbaine ne se réduit pas à un transfert,-avec installation et séjour plus ou moins long-; les migrations doivent être perçues comme un enchaînement de cheminements migratoires :elles se glissent le long d'un réseau migratoire familial,ou collectif,canalisé,déjà constitué en étapes ou relais presque institutionnalisés.

VI. Des critères de citadinité

Au Sénégal, parmi les deux ou trois millions de personnes vivant dans des villes, quelle part est vraiment urbaine?

Pour prendre la mesure du phénomène urbain, il faudrait que les structures sociales soient plus faciles à quantifier. Les fonctions dites urbaines quant à elles se présentent avec des formes, des intensités ou des significations qui peuvent varier considérablement d'une région à une autre, d'une période à une autre.

Afin de faire progresser le débat, nous avons essayer d'analyser la "citadinité" ou la "potentialité urbaine" des unités de peuplement que sont les villes sénégalaises, en nous servant des données décrivant statistiquement la population. Cet essai de typologie significative des villes sénégalaises utilisent les données du R.G.P. de 1976 reprises dans le document de la D.A.T. concernant une centaine de localités.

Liste des critères de citadinité retenus dans les tableaux II-13
(étalonnés de 1 à 10; total à 80 points ; entre 10 et 20 points nous signalons un seuil de citadinité minimale)

- 1er critère: rapport de masculinité global (corrigé par celui des adultes de 15-44ans)
  10 pts avec 106 H. et +/100 F.; 1 pt pour - de 79 H./100 F.
- 2e critère: pourcentage d'immigrants (lieu de naissance différent du lieu de résidence)
  10 pts à 60 % et + ; 1 pt à 15 % et -
- 3e critère et 4e critère : pourcentage des actifs non agricoles et nombre des actifs non agricoles
  10 pts à 90 % et + ; 1 pt à 45 % et -
  10 pts à + de 35 000, 1 pt à 300 et -
- 5e critère : taux annuel de croissance sur période 1961-76
  10 pts à 10 % et + ; 1 pt à 1 % et -
- 6e critère : pourcentage des non Sénégalais
  10 pts à 10 %et + ; 1 pt à 0,5 % et -
- 7e et 8e critères : pourcentage des personnes ayant fréquenté l'école, effectifs scolarisés
  10 pts à 50 % et + ; 1 pt à 30-35 %
  5 pts à 100 000 et + ; 1 pt à 2 000 et +

Les différents critères expriment des données relatives ou indiquent des mesures objectives. Sont pris en compte la structure démographique (critères 1 et 5), des faits migratoires (2 et 6), les activités urbaines (3 et 4) et des éléments culturels (7 et 8) à caractéristique urbaine forte.

L'avantage de cet indice global de citadinité est de pouvoir se croiser facilement avec le volume des populations urbaines.On peut comparer de très grandes villes avec des centres urbains en train de naître.Cependant la limite inférieure de la notion de ville ne peut être délimitée que par un choix personnel,que nous convenons d'appeler "seuil de citadinité minimale".Les grilles obtenues permettent de faire un certain nombre de remarques (tableaux II à I4).

Tout d'abord ,il n'y a pas de relation directe entre la taille d'une ville et ses caractères urbains parfois (tableaux II et I2). De très gros "villages" (comme Médina Gounasse ou même Touba,Dahra ou Darou Mousti) ont un degré de ditadinité assez faible malgré leur volume important.Ce sont des villes rurales,en plein bassin arachidier pour les trois dernières,à forte ambiance religieuse en domaine mouride ou non.Elles sont longtemps restées en dehors de tout encadrement administratif ou commercial moderne.

Inversement de petites localités sont entrées dans le monde moderne,soit par leur localisation (gare,carrefour routier) ou par leurs fonctions administratives ou scolaires;certaines s'éveillent grâce à leur proximité d'activités agro-industrielles (Ross Bethio) ou industrielles (Mboro héberge les salariés des Phosphates de Taïba).

Parmi les villes à fort indice de citadinité,on rencontre Ziguinchor et Tambacounda;l'une et l'autre fort éloignées de Dakar ont pu développer un éventail d'activités et font preuve d'un dynamisme d'autant plus évident qu'elles sont dans un environnement régional où elles n'ont pas de villes concurrentes de leur niveau.

Notre classement par ailleurs favorise les villes à fort élan démographique actuel (Mbour,Kolda,Richard-Toll).

Sur les tableaux II Et I2,nous soustrayons de la liste des localités "urbaines" trente-six centres :pour certains,la population est faible (- de 5 000h., 32 centres); pour d'autres,le potentiel urbain est trop faible malgré leur poids démographique relatif (4 centres, Aere Lao,Kanel,Refane et Tionk Essil) , -tout en sachant que,pour quelques uns d'entre eux,l'évolution postérieure à I976 les situerait nettement dans la catégorie des villes sans conteste (Tionk Essil, Ndioum,Ourossogui par exemple) -.Nous avons

Tableau II. Indices de citadinité par classes de taille des villes

Population	80-55pts très forte	55-45 pts forte	45-35pts moyenne	35-30 pts faible	30-25 pts assez faible	25-20pts très faible	20pts et - seuil de citadinité minimale
+ 640 000h	Dakar-Pikine 69						
320-640 000							
160-320 000							
80-160 000		Thiès 53 Rufis. 53 Kaolack 52					
40- 80 000	Ziguin.62	St-Louis 51	Diourbel 42				
20- 40 000	Tamba.58	Mbour 50	Louga 41 Marché 41		Louba 29		
10- 20 000	Rich.T. 56	Bignona 52 Kaffri.52 Kolda 51 Sedhiou 47 Fatick 45 Tivaoua.45	Dagana 42 Touel 40 Diffey 39 Matam 35	Guinguin.33	Méd.Goun 26	Dahra 22	
5- 10 000		Véling.52	Mboug.44 MboroR.44 Podel 42 Ndt-E 42 Linguère 41 Podor 38 Méckhé 37 Thiadh.35	Mekhé 34 Sokone 34 Gossas 32 Khombole 32 Narsass.31		D.Mousti 24 Diarrelch 22 Diohine 22 Kolobane 22	Mere L. 13 Kanel 13 Refane 11 TionkEs 10
2500-5 000		Mboro 40	Toursouye 44 Mbasson 40 Tiandiou 38 Moussan.37 NoisBet.37 Nioro 37	Baghag.33 Dabo 33 K.Madiab 33 Ndoffane 33 Thiadiay 33 Goudomp 30	Mguekokh 29 Boudouck 28 Dounkil.26 Mayar 26 Ndande 26 Mpal G. 25 Ndiagne 25	Fahil 24 Gandiay 24 KounKane 24 Tanaff 24 Bicole 23 Birkel.23 SomonoY 23 Pire-G. 21 Diegoune 21 Ndioum 21 Gniby 20	Goudiak 19 DiongolorI 9 Mbiddy 18 SindianI 8 Cascas 17 Cuross.17 Dianky 15 Tiddur 15 Diofor 14 HouderyI 4 Boumba 13 Niodor 13 DalingorI 2 FanayeD.12 DioneworII Gae II ThilogneII NagnobonI 0 Diawera 9 Amadi Ou.7 Sinthiou 6

limité ainsi notre choix à 64 centres urbains ,en 1976,pour le Sénégal.

Tableau I2. Indices de citadinité par classes de taille des villes. Résultats d'ensemble.

Classes de taille	Population des villes	Nombre de villes	N. des localités exclues	Population % sur 100 localités	% sur 64 "villes"	% cumulés
640 000h. et +	813 317	I		40,0	43,5	I00
320-640 000	-	-		-	-	-
I60-320 000	-	-		-	-	-
80-I60 000	400 780	3		20,2	2I,4	56,4
40- 80 000	I23 400	3		6,2	6,6	35,I
20- 40 000	I5I 390	5		7,6	8,I	28,5
I0- 20 000	I4I 207	I4		7,I	7,6	20,4
5- I0 000	I80 476	22	-4=I8	9,I	8,5	I2,8
2500- 5 000	I73 374	52	-32=20	8,7	4,3	-
Ensemble	I 903 944	I00	-36= 64	I00	I00	

(source:R.G.P. I976
et document D.A.T. sur I00 localités ayant 2 500 h. en I976)

Tableau I3. Indices de citadinité selon les régions sénégalaises

Régions	80-55pts très forte	55-45pts forte	45-35pts moyenne	35-30pts faible	30-25pts assez faible	25-20 pts très faible	20-I0 et seuil de citadinit minimale
Cap-Vert	Dakar-P69	Rufisq.53					
Thiès		Thiès 53 Mbour 50 Mboro 46 Tivaoua.45	Pout-E 42 Joal 40	Thiadiay3I Khombole32 Mekhé 34	Nguekok2 Kayar 2	Pire G.22	
Louga			Louga 4I Linguè.4I Kébémer37		Ndande 2 Ndiagne2	D.Mousti24 Dahra 22	
Diourbel			Diourbel42 Bambey 39 Mbacké 4I		Touba 29		Refane II
Fatick		Fatick 45	Foundio.38	Gossas32 Guingui.32 Sokone 34		Kolobane22 Fahil 24 Diohine22 Diarreck22	DiongolI8 NiakharI5 NiodorI3 DionewaII DioforI4 GodiakhI9
Kaolack		Kaolack52 Kaffrine52	Koungh.35 Sibass.40 NioroR.44	K.Madiab33 Ndoffane32		Birkela.23 Bicole 23 Gniby 20 Gandiay24	
Tambacounda	Tamba 58		Kédoug.43 Koussan.37 Bakel 42				MouderyI4 Diakara 9
Kolda		Kolda 5I Veling.52 Sedhiou47		Marsass.3I Goudomp30 Dabo 33	Bondouc ed.Goun Bounkil.2	Tanaff24 Kounkan24	
Ziguinchor	Ziguinch62	Bignona52	Oussouy44	Baghagha33		Diegoun2I	SindianI8 Baling.I2 Kagnob.I0 DiankyI5 TionkE.I0
Saint-Louis	Richard56	St-Louis5I	Dagana 42 Rosso 37 Matam 35 RoosB.37 Podor 38		Mpal G	SomonoY 23 Ndioum 2I	MbiddyI8 CasCas I7 OurossoI7 MboumbaI3 Thilog.II FanayeI2 Aoro LaoI Kanel I3 Gae.II Sinthiou Amadi 0.7

Les tableaux I3 et I4 montrent une assez bonne répartiti d'ensemble des villes selon les régions.Ceci peut paraître par doxal par rapport à la dissymétrie observée précédemment dans localisation géographique des villes (cf. figures 7 et I0).En dans le détail,région après région,on se rend compte que les les plus anciennement urbanisées offrent des séries continues villes,sans hiatus (par exemple la région de Thiès).Les région forte densité (le Sine-Saloum,la Basse-Casamance) comportent u contingent notable de localités susceptibles de s'urbaniser rap ment .Le potentiel de population urbaine est par contre beauco plus faible dans la région de Tambacounda.La province du Fleuv enfin, est très vaste et contrastée entre la zone du Bas-Sénég urbanisée déjà et l'ensemble Podor-Matam et au-delà,où s'opère sous nos yeux,une redistribution des cartes entre les vieilles escales du bord de l'eau et les nouveaux bourgs de la route du Diéri fortement dynamisés par les apports directs ou indirects provenant de la diaspora des émigrés.

Tableau I4. Indices de citadinité selon les régions sénégalaises

Régions	Nombre localités	80-55 très forte	55-45 "citadinité" forte	45-35 "citadinité" moyenne	35-30 faible	30-25 assez faible	25-20 très faible	20- seuil citadi minir
Cap-Vert	2	I	I	-	-	-	-	-
Thiès	I2	-	4	2	3	2	I	-
Louga	7	-	-	3	-	2	2	-
Diourbel	5	-	-	3	-	I	-	I
Fatick	I5	-	I	I	3	-	4	6
Kaolack	II	-	2	3	2	-	4	-
Tambacounda	6	I	-	3	-	-	-	2
Kolda	II	-	3	-	3	3	2	-
Ziguinchor	I0	I	I	I	I	-	I	5
Saint-Louis	2I	I	I	5	-	I	2	II
Ensemble %	I00	46,5	26,9	II,6	3,4	3,2	3,7	4,
Population	I983944	922002	533347	230I85	66790	64245	74457	929
Nombre localités	I00	4	I3	2I	I2	9	I6	25

Conclusion

Ce document de travail regroupant I4 tableaux et IO figures nous a permis de prendre conscience de la grande rapidité de la croissance démographique au Sénégal et,en particulier,de faire le point sur l'augmentation sans rémission de la population urbaine.

Les petites villes jouent souvent le rôle de relais où les jeunes ruraux font temporairement étape dans leur déplacement vers la capitale.Mais tout autant elles reprennent les adultes mûrs désireux de revenir au pays,nantis d'une qualification indéniable et d'un fond d'expérience certain.Le retour dans la petite ville est parfois la sanction d'un échec flagrant dans la grande ville; mais il peut sembler résulter d'un choix de vie raisonné,au moment où on dresse le bilan d'une longue série de déménagements.

La crise urbaine qui frappe les plus grandes agglomérations (conditions de vie qui se détériorent,besoins nouveaux insatisfaits, logements de plus en plus chers,transports pénibles,équipements insuffisants) incite à se replier vers les villes petites ou moyennes, toute une fraction de population dynamique qui loin d'attendre que les choses se passent,souhaite continuer à se défendre dans la vie.Il y a là comme un vivier d'individus disponibles aussi pour le développement rural, capables de participer à la modernisation des campagnes et d'investir dans la valorisation de la terre,soit personnellement,soit indirectement.Ces hommes restés longtemps éloignés sont ouverts aux idées nouvelles;surtout ils sont aptes à s'organiser et susceptibles de mettre en oeuvre,par leurs initiatives,des solutions difficiles à imaginer auparavent et sans eux.

MAINET Guy

DAKAR,juin I988

POLITIQUE DE COMMUNALISATION :

L'OCTROI DU STATUT JURIDIQUE DE COMMUNE URBAINE

EST-IL UN AVANTAGE POUR LA VILLE ?

Direction des Collectivités Locales

M. Touré

/7 **INTRODUCTION**

I/- **DEFINITION DE LA COMMUNE ET LA COMMUNAUTE RURALE**

11- La Commune

12- La Communauté Rurale

II/-**ROLE DES COLLECTIVITES LOCALES SENEGALAISES DANS LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL**

21- Historique

22- Situation actuelle des Communes.

23- Situation actuelle des Communautés rurales.

III/-**ORIENTATIONS NOUVELLES**

Elles sont marquées par la phase économique de la Réforme (à la suite de la phase institutionnelle).

21- Pour les Communes

22- Pour les Communautés rurales

23- Formation des agents municipaux et des élus locaux.

24- Quid de la création de nouvelles communes au Sénégal.

C O N C L U S I O N

Une réflexion sur toute politique de communalisation au Sénégal et l'octroi du statut juridique de commune urbaine à la ville devrait être précédée, à notre sens, de la description, même sommaire de l'existant, c'est-à-dire du dispositif des collectivités locales, pour amorcer, à partir de l'évaluation de leurs actions de développement économique et sociale une tentative de réponse à la question de savoir si le processus devra se poursuivre ou non.

A terme, il sera important de répondre également à la question : quelle solution pour l'avenir ? "

Dans le bref exposé qui va suivre, nous traiterons rapidement les trois points suivants :

- **Définition de la commune et de la communauté rurale**

- **Rôles des Collectivités locales sénégalaises dans le développement économique et social**

- **Orientations nouvelles**

I/ - DEFINITION DE LA COMMUNE ET DE LA COMMUNAUTE RURALE-

La commune sénégalaise se définit comme "le groupement des Habitants d'une même localité unis par une solidarité résultant du voisinage, désireux de traiter de leurs propres intérêts et capables de trouver des ressources nécessaires à une action qui leur soit particulière au sein de la communauté nationale et dans le sens des intérêts de la nation" (article 1er du Code de l'Administration communale).

.../.

Le législateur prend soin de préciser "la commune est une personne morale de droit public". (article précitée, même texte, alinéa 2).

Il devient catégorique quant aux conditions de création d'une commune.

A cet égard, les dispositions de l'article 3 sont pertinentes : "Ne peuvent être constituées en commune que les localités ayant un développement suffisant pour pouvoir disposer de ressources propres nécessaires à l'équilibre de leur budget". (1) Il ajoute enfin au deuxième alinéa du même article qu'aucune commune ne pourra être instituée qui ne comprenne une population groupée d'au moins mille habitants".

Les critères économiques et démographiques qui président à la création d'une commune sont ainsi clairement exprimés.

Il reste évident qu'il est difficile de concevoir la satisfaction des affaires locales sans la dynamique économique qui en conditionne la faisabilité.

Cependant, il est également un seuil démographique sans lecuel toute prise en charge du développement est illusoire ;

---

(1) - article 3 du Code de l'Administration communale (loi n° 66.64 du 30 JUIN 1966).

.../..

La combinaison des facteurs économiques et démographiques permet certainement d'apprécier les moyens financiers, matériels et humains réunis. Les équipements infrastructurels existants pour accueillir le minimum de services municipaux et garantir le fonctionnement minimal d'une commune, constituent également un critère complémentaire qui autorise à escompter la viabilité de la commune à créer.

Dans la troisième partie de ce document, il s'agira, au regard des critères décrits ci-dessus, d'apprécier l'opportunité ou l'inopportunité de l'octroi de statut juridique de commune urbaine à la ville.

A présent nous allons définir la communauté rurale.

"La communauté rurale est constituée un certain nombre de villages appartenant au même terroir, unis par une solidarité résultant du voisinage et possédant des intérêts communs.

"La communauté rurale est une personne morale de droit public dotée de l'autonomie financière.

"Ses organes représentifs sont le conseil rural et le président dudit conseil ".

L'on peut donc dire, sans risque de se tromper, que la communauté rurale est en milieu rural, ce que constitue la commune en milieu urbain.

.../...

Cependant, la vocation de contribuer au développement économique et social des villages associés est beaucoup plus marquée dans cette institution nouvelle qu'est la communauté rurale.

Le chapitre suivant permettra de le montrer.

II/ - ROLE DES COLLECTIVITES LOCALES SENEGALAISES DANS LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL -

21 - HISTORIQUE

L'époque coloniale s'était caractérisée, au Sénégal, par une administration centralisée.

~~Notre pays a joué le rôle de métropole africaine~~ et à ce titre, Dakar abritera le Haut commissariat de L'A.O.F.

Le statut municipal, dans cette mouvance, a évolué très lentement, régi qu'il était par la loi française du 5 avril 1884 : il y eut d'abord 4 communes de plein exercice : Saint-Louis, Rufisque, Gorée et Dakar, auxquelles s'ajoutèrent, avant l'indépendance : Kaolack, Thiès, Ziguinchor, Louga et Diourbel.

A côté des communes de plein exercice existaient des communes mixtes et des communes de moyen exercice, dont une partie du conseil municipal et le Maire étaient nommés par l'Administrateur du territoire.

..../...

A l'indépendance, le Sénégal comptait une trentaine de communes auxquelles le législateur a accordé le statut de plein exercice.

Pendant toute cette période coloniale, la vocation de participation de ces collectivités locales au développement économique et social n'était pas affirmée. Au contraire, l'on a constaté une certaine gabégie dans la plupart d'entre elles.

En 1966, fut votée par l'Assemblée nationale la loi n° 66-64 du 30 Juin 1966 portant Code de l'Administration Communale qui constitue le texte organique des communes, qui fixe leur organisation, leurs ressources, leurs dépenses et leur mode d'administration et de gestion.

En 1972, a été mise en place la Réforme de l'Administration territoriale et locale qui, d'une part, portera création des communautés rurales et, d'autre part, confirmera le rôle croissant des communes dans le développement économique et social.

Le Sénégal comprend aujourd'hui 37 communes, une communauté Urbaine et 317 communautés rurales.

22 - Situation actuelle des communes

Les communes sénégalaises se répartissent en deux catégories :

- 28 communes de droit commun, généralement chefs-lieux de département, à l'exclusion de 6 d'entre elles : Guinguinéo, Khombole, Joal-Fadiouth, Méckhé, Richard-TOLL et SOKONE.

..../...

Ces communes sont dirigées par des Maires élus ;

-9 communes à statut spécial, à la tête desquelles se trouvent des présidents de conseil municipal (autorité politique) et des administrateurs municipaux (gestionnaires).

Les maires et administrateurs municipaux ont, en gros, trois pouvoirs :

- un pouvoir juridique : ils prennent des arrêtés et décisions engageant les communes ;
- un pouvoir financier : ils sont administrateurs de crédits et ordonnateurs des budgets de leurs communes ;
- un pouvoir patrimonial : ils sont responsables des biens meubles et immeubles de leur communes.

Ils exercent ces pouvoirs dans le respect strict des lois et réglements, sous la tutelle du Ministre de l'Intérieur.

Les communes, depuis l'indépendance, ont contribué au développement économique et social du pays par diverses actions :

- constructions de dispensaires municipaux ;
- constructions de marchés, gares routières, de centres touristiques ...etc.
- constructions de réseaux routiers urbains mise en place de réseaux d'éclairage public, de réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement (avec l'Etat) ;

.../...

- édification de stades, de centres sociaux, de centres culturels, de foyers des jeunes...etc.
- construction d'édicules publics
- attribution de bourses et aides scolaires...etc.

A cause des moyens dont elle dispose, la commune de DAKAR a pu procèder à l'ensemble de ces investissements, tandis que dans d'autres communes certains de ces équipements n'existent pas, ou ceux qui existent sont loin de satisfaire les besoins de la population.

A cet égard, Dakar, c'est l'exception qui confirme la régle.

Cependant, même au niveau de la capitale nationale, malgré ces performances, il reste encore beaucoup à faire.

Cette situation est due à plusieurs facteurs qu'il convient d'analyser à plusieurs niveaux :

1°)- **les facteurs endogènes** : Ils ressortissent à la gestion financière, à la gestion du personnel, de l'état civil et du nettoiement.

- **la gestion financière** : a longtemps été marquée par une hypertrophie du fonctionnement au détriment des investissements, un manque de maîtrise des recettes, une tenue défectueuse de la comptabilité et le manque d'agents qualifiés et compétents.

Cette situation a provoqué une dégradation grave des finances communales au moment où les dépenses d'eau et d'électricité sont devenues considérables.

- **la gestion du personnel** : s'est longtemps caractérisée par des effectifs pléthoriques dont la prise en charge n'autorisait plus d'investissements.

.../..

Au surplus, le gros de ce personnel était recruté dans la clientèle électorale et se distinguait par son manque de compétence et de conscience professionnelle ;

- la gestion de l'état-civil s'est heurtée au manque de maîtrise du Code de la famille par les agents, ainsi qu'à la mauvaise organisation du service ;

- la gestion du nettoiement : est demeurée défectueuse dans l'ensemble, sauf dans certaines villes qui ont récemment déployé de gros efforts pour s'équiper et enrayer le fléau de l'insalubrité tant décriée par les populations.

Il convient de greffer à ces insuffisances, le manque de maîtrise de l'espace urbain, l'inexistence où la vétusté de plans directeurs d'urbanisme : la conséquence est la prolifération d'un habitat spontané, source inépuisable de difficultés pour les maires et administrateurs municipaux.

2°)- les facteurs exogènes :

-Il convient d'indiquer que la dégradation des finances locales est, dans une large mesure tributaire du système fiscal défini par l'Etat : les communes ne bénéficient que d'impôts directs, peu rentables et figés, sachant que les quelques taxes perçues sur les gares routières, marchés, services rendus ne devraient représenter que le quart de leurs ressources.

A ces difficultés s'ajoute le retard qui fut considérable, dans un passé récent, de l'émission des rôles d'impôts locaux.

Les rigueurs de la conjoncture économique n'ont pas également favorisé l'amélioration des finances communales.

.../..

23 - Situation actuelle des communautés rurales

De 1972 à 1984 ont été créées les 317 communautés rurales précitées.

C'est la loi n° 72-25 du 19 avril 1972 qui organise et précise le mode de gestion ainsi que les attributions des communautés rurales et de leurs organes délibérants.

Le conseil rural vote le budget communautaire et gère les terres du domaine national.

Il reste entendu que le Sous-préfet est chargé, transitoirement, de préparer le budget de cette institution dont il est l'ordonnateur, dans la mesure où les élus locaux qui sont, dans leur énorme majorité, analphabètes n'ont évidemment pas, pour le moment, les compétences requises pour gérer.

L'innovation importante est que le budget de la communauté rurale est consacré essentiellement à des investissements (à plus de 90 %).

Les seules dépenses de fonctionnement qui y sont inscrites sont celles prévues à l'article 80 de la n° 72-25 du 19 avril 1972 (Remises aux chefs de village) entretien des investissements réalisés...etc).

Aussi, les communautés rurales, en minorant, grâce aux législateurs leurs dépenses de fonctionnement, ont-elles pu promouvoir des infrastructures importantes :

.../..

- dispensaires, maternités rurales,
- classes, foyers des jeunes, foyers des femmes ;
- parcs à vaccination ;
- puits ;
- maisons communautaires ;
- fourrières rurales ...etc.

Aujourd'hui grâce à ces investissements, le panorama de nos campagnes a beaucoup changé et les besoins des populations mieux satisfaites.

Cependant certaines difficultés se font ressentir dans les communautés rurales.

1°)- la taxe rurale d'un montant modique de 1000 frs par tête, ressource essentielle de ces communautés rurales, est de plus en plus recouvrée avec peine à cause du manque de civisme de certaines populations et de problèmes matériels et logistiques auxquels se heurtent les autorités administratives et les percepteurs.

2°)- le défaut de planification des infrastructures COMMUNAUTAIRES

3°)- le recouvrement des autres ressources financières des communautés rurales (impôts fonciers, patentes, licences, amendes forfaitaires) n'est pas effectif dans la plupart d'entre elles ;

4°)- les centres d'expansion rurale polyvalents (CERP) manquaient de moyens logistiques et de certains équipements didactiques.

.../..

Au surplus, certaines communautés rurales sont trop étendues (région de Tambacounda) et peu peuplées ;d'autres ont des potentialités certaines, mais à cause de l'existence de groupes de pression, le recouvrement de la taxe rurale et l'application de la loi sur le domaine national rencontrent des résistances réelles.

Face à toutes ces difficultés, l'autorité de tutelle à tracé de nouvelles orientations

III/- ORIENTATIONS NOUVELLES

Elles sont marquées par la phase économique amorcée par la Réforme de l'Administration territoriale et locale, à la suite de la phase institutionnelle.

31/- Pour les communes

Des mesures de redressement ont été prises par l'autorité de tutelle pour corriger les errements du passé.

En gestion financière, la collaboration avec le Ministère de l'Economie et des Finances a permis d'améliorer les recouvrements des impôts locaux.

Les créances des sociétés concessionnaires sont connues et maîtrisées : des efforts sont déployés par les communes pour les régler progressivement.

Le projet de cadastre fiscal qui couvrira Dakar, les capitales régionales et MBour permettra de maîtriser les parcellaires et leur contenu, donc les impôts fonciers et taxes annexes.

..../...

Les plans d'investissements des communes (P.I.C) qui sont en cours d'élaboration permettront la rationalisation du développement local.

Le ratio d'investissement des communes est fixé à 25 % au moins du volume global de leurs budgets. La faveur est aux investissements productifs.

Force est de reconnaitre que rares sont les communes qui ont atteint ce ratio.

En gestion du personnel, le ratio des dépenses est fixé à 40 % au maximum , de la moyenne triennale des recettes ordinaires de chaque commune.

Grâce à l'institution d'une cellule de contrôle des effectifs et de la masse salariale, une certaine discipline est observée en matière de gestion du personnel : les effectifs municipaux se stabilisent car, sauf cas de nécessité absolue, les recrutements sont bloqués.

Pour la gestion de l'Etat civil, un projet financé par le FNUAP depuis trois ans a permis d'améliorer le service rendu.

Pour le nettoiement, à l'exception de la communauté Urbaine de Dakar qui a franchi de grands pas avec la S.I.A.S, l'on constate quelques résultats positif dans certaines autres communes,

.../...

mais des efforts considérables restent à déployer, d'une part, pour équiper les services techniques communaux en moyens logistiques conséquents, et, d'autre part, éduquer les populations.

Enfin, en matière de gestion urbaine en général les étapes suivantes devront être nécessairement franchies :

- la rationalisation des équipements ;
- la promotion d'équipements rentables ;
- la récupération des coûts : mobilisation de la prise en charge de l'équipement par une participation financière (bornes fontaines à péage, supression des bornes fontaines chaque fois que le quartier aura connu une densité de réseau autorisant des branchement sociaux massifs....etc).

32 - Pour les communautés rurales

A la ressource principale qu'est la taxe rurale s'ajoutent les impôts, taxes et produits prévus par la loi n°83-59 du 3 Juin 1988 et qui ont déjà été cités (impôts fonciers, minimum fiscal, patente, licence, amendes forfaitaires, droits d'expédition des actes d'état-civil).

Le décret n° 84-240 du 3 mars 1984 et instruction n° 02287 du 26 Août 1986 ont créé les conditions de perception des droits et revenus des communautés rurales sur les marchés installés dans leurs circonscriptions respectives.

Les ressources énumérées ci-dessus commencent à être recouvrées par les receveurs des communautés rurales.

..../...

Par ailleurs, comme les communes, les communautés rurales accèdent aujourd'hui à la planification à la base : cet instrument leur permettra de rationaliser leurs investissements.

Les C.E.R.P sont équipés en véhicules dans leur grande majorité. Ce sont ces services techniques qui assistent les communautés rurales dans l'élaboration de leurs projets et dans leur exécution.

L'action de ces collectivités locales est complétée par celle des O.N.G

La Réforme est encore jeune. Elle n'a pas encore fait l'objet d'évaluation globale.

Elle a, cependant, permis non seulement de rapprocher l'administration des administrés, mais de débloquer les initiatives et de développer le sens critique chez les populations rurales.

Aujoud'hui, les élus locaux réclament le transfert de la gestion des sous-préfets à leur profit.

C'est peut-être la prochaine phase de la Réforme qui nécessitera un effort soutenu de formation.

23 - Formation des agents municipaux et des élus locaux

L'action de formation du personnel municipal et des élus locaux est le moyen le plus sûr pour la prise en charge intégrale de la décentralisation par ses acteurs les plus précieux.

.../...

A cet effet, l'autorité de tutelle a élaboré un programme-cadre de formation qui est approuvé par le Chef de l'Etat.

Des cellules de formation sont déjà instituées au niveau des régions, départements et arrondissements, et des sessions de formation ont démarré en juin-juillet 1987 dans les 10 régions.

Il est évident que si les actions amorcées se poursuivent, des résultats probants seront enregistrés.

X X

X

Compte tenu des résultats enregistrés dans les communes et les communautés rurales, est-il opportun de créer de nouvelles communes au Sénégal ?

24 - Création de nouvelles communes au Sénégal ?

De l'exposé qui précède il appert que :

- malgré les efforts de redressement entrepris dans les communes, c'est dans les moyen et long termes que les résultats se feront sentir ;

- la structure du budget municipal favorise aujourd'hui l'importance des dépenses de fonctionnement sur les dépenses d'investissement ;

.../...

- les moyens mis à la disposition des communes (impôts directs) et le manque de cadres et de personnel qualifiés n'autorisent pas leur "décollage" rapide.

Or, lorsque la situation des communauté rurales a été examinée, il a été constaté des difficultés qui tiennent :

- à la mobilisation de leurs ressources financières et à la gestion des terres, à cause du manque de civisme ou des pressions des groupes à caractère religieux, coutumier et politique ;

- au sous-équipement de l'encadrement administratif et technique (sous-préfets, percepteurs et agents des CERP).

Cependant à l'actif de ces communautés rurales et à cause de la structure de leurs budgets, des investissements considérables ont été réalisés dans le monde rural.

Au bénéfice de ce qui précède, il est permis d'avancer que les populations sénégalaises bénéficieront d'un développement plus harmonieux dans le cadre des communautés rurales que dans les communes.

Pour l'instant donc, la création de nouvelles villes ne semble pas opportune.

X X

X

De l'analyse rapide de la situation des collectivités locales sénégalaises, il ressort qu'il convient de maintenir le dispositif actuel, en améliorant la gestion des communes et en coordonnant davantage l'élan pris par les communautés

...../..

rurales grâce à leurs actions de développement pertinentes.

Dans cette mouvance, la création de nouvelles communes est loin de constituer une urgence.

ROLE DE LA PETITE VILLE

DANS LE PROCESSUS D'AMENAGEMENT REGIONAL

AU SENEGAL

Ecole Nationale d'Economie Appliquée

MM. koumakh Ndour, Latyr Diouf

Plan

I Introduction

II La Petite Ville et la problèmatique de l'Aménagement Régional

III La Petite Ville dans le Schéma d'Aménagement Régional

IV Nouvelle Politique Agricole, Nouvelle Politique Industrielle : en quoi leurs effets peuvent-ils propulser le développement des petites villes ?

V Conclusion

---------- + ----------

I Introduction

En tant que science sociale, l'Aménagement du Territoire se préoccupe d'assurer un développement équilibré des régions d'un pays, de lutter contre les tendances à la concentration géographique des activités mais aussi de lutter contre toutes formes d'exploitation irrationnelle du territoire. La politique d'aménagement du territoire implique donc un objectif de progrès cohérent et harmonieux sur les plans technique, économique et humain. Elle implique, en d'autres termes, une mise en valeur rationnelle de l'espace et l'utilisation optimale des ressources naturelles.

Le refus de plus en plus général et affirmé de tolérer ou d'accepter des différences excessives de revenus et de niveau de vie entre régions d'une part et entre ruraux et urbains, d'autre part, constitue le leit-motif pour les aménagistes, les urbanistes et les planificateurs-économistes d'asseoir une politique de gestion rigoureuse de l'espace agressé par plusieurs types de mutations. Parmi celles-ci, retenons avec François Parfait (1) que la population du globe atteindra six milliards d'individus à la fin du siècle ; la population des villes doublera en 35 ans et triplera en 50 ans ; la vitesse commerciale des transports doublera dans les prochaines années ; l'épuisement progressif des gisements de toutes sortes (charbon, phosphate, pétrole, gaz,etc.) conduira à des processus énergétiques nouveaux,eux-mêmes générateurs d'industries nouvelles dans des implantations nouvelles. Ce sont là autant de vérités classées par toutes les autorités scientifiques et administratives, et pourtant autant de vérités difficiles, angoissantes pour ceux qui s'interrogent sur le devenir [illegible]

du mode de vie des hommes. Ceux qui y réfléchissent sont ceux-là mêmes qui sont chargés de prévoir, de réaliser, de gérer et d'éduquer le cadre de vie des hommes. Parmi ces derniers, le planificateur, l'aménagiste, l'urbaniste essayent d'appréhender ce devenir en ambitionnant au moins d'en prévenir, par des mesures appropriées, les aspects les plus redoutables. En effet, le rôle de la planification spatiale dans une société en pleine mutation est de combler le décalage existant entre les faits économiques et culturels au niveau de l'organisation de la société dans ses différentes dimensions spatiales. Il s'agit donc, concrètement, d'adapter spatialement et de la façon la plus judicieuse possible les différentes fonctions de la vie sociale d'un espace déterminé. La petite ville ne constitue-t-elle pas l'espace charnière, pour ne pas dire l'espace d'équilibre, entre le monde rural et le monde urbain ? C'est là une question à laquelle doit répondre toute problèmatique d'aménagement régional dont les plus importantes préoccupations concernent la mise sur pied d'une politique d'implantation d'établissements humains en tant que cadre de vie des hommes et d'organisation des activités socio-économiques en tant que source de vie des hommes.

II La Petite Ville et la Problématique de l'Aménagement Régional

Quels sont les problèmes auxquels l'action d'aménagement régional doit aider à résoudre ? Les réponses à ce questionnement ne sont ni faciles dans leur élaboration ni simples dans leur exécution eu égard à la complexité qui s'attache au concept et aux secteurs qui sont interpellés. Cependant, si nous partons du fait que l'objectif fondamental d'une politique concertée d'Aménagement régional est d'arriver à une répartition ou une occupation rationnelle de l'espace par les hommes et les activités (necessité de zonage) dans le cadre d'un projet de société économiquement viable, socio-politiquement acceptable et environnementalement intégré, l'action d'aménagement régional doit de nos jours s'orienter dans le sens d'une résolution des problèmes cruciaux auxquels nous sommes confrontéset qui menacent dangereusement notre vie. Ces problèmes ont pour noms : forte croissance démographique, mauvaise répartition de la population, mouvement accéléré d'urbanisation et d'exode rural, déséquilibre ville-campagne, écarts ré-

gionaux de développement de revenus et de niveau de vie, allongement des durées et des coûts de transport entre les lieux de production et les lieux de transformation, d'écoulement de la production mais aussi d'approvisionnement en biens de consommation et de facteurs de production.

Cette énumération est loin d'être exhaustive et elle démontre parfaitement à quel point l'état de santé de nos économies est fragile. Aussi, les objectifs prioritaires d'une politique d'aménagement régional dans nos pays caractérisés par ces maux sont donc d'organiser l'occupation du sol et de favoriser la mobilisation optimale des ressources de manière à mettre la croissance économique au service de la promotion sociale des différentes couches de la population. N'est-ce pas, et je le répète, que la petite ville, dans le contexte sénégalais, pourrait constituer le meilleur point d'ancrage pour une telle politique ?

Au Sénégal, le Plan de Développement économique et social (PDES) et le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) sont les deux outils de planification socio-économique et spatiale que les autorités gouvernementales utilisent pour mener de façon judicieuse et harmonieuse la politique de croissance et de développement équilibrés du pays. A ce titre, les dimensions spatiales et temporelles qui déterminent la façon dont ces plans sont conçus et appliqués se soucient de mieux gérer les deux entités spatiales que constituent les villes et les campagnes. Aujourd'hui, il est justement question de concevoir une politique d'aménagement régional qui va dans ce sens. C'est pourquoi, dans le cadre de l'élaboration de l'esquisse du Plan National d'Aménagement du Territoire, le groupe technique chargé de l'analyse de la dynamiqque spatiale du facteur population (dynamique rural-urbain au niveau intra-régional et dynamique inter-départementale au niveau inter-régional) a mentionné dans son rapport qu'il ne pouvait pas tirer de conclusions suffisamment fondées soit sur l'état de santé mais surtout sur le devenir et les perspectives du système urbain du pays et de chaque ville en particulier. Cette insuffisance, précise-t-il, est liée à l'insuffisance de séries statistiques spécifiquement urbaines au niveau de la démographie, des activités économiques et productives, des emplois, du commerce,etc. Le comité technique souligne tout simplement que : " dans le passé, le Sénégal, avait connu plusieurs pôles urbains florissants, notamment Saint Louis, avec l'articulation des petites villes s'égrenant le long du cours du Fleuve, Kaolack avec l'articulation dense et diffuse des petites villes du Bassin Arachidier,

Ziguinchor et, enfin, le système Gorée-Rufisque-Dakar". Et le rapport de constater :" Le caractère urbain du Sénégal actuel se présente comme une structure territoriale fortement hiérarchisée avec un seul pôle principal constitué par la ville de Dakar et son agglomération. Ce pôle rassemble en son sein et coordonne toutes les fonctions principales qui président au foctionnement du pays ; démographiquement, il est environ dix fois plus grand que Thiès, deuxième ville du Sénégal".

Aujourd'hui donc, il est indispensable et opportun de s'intéresser à la dynamique des petites villes frontalières et du centre du pays , cas par cas, par une étude approfondie de leur polarisation puisque selon le même comité technique : " Il devrait se dessiner dans le Sénégal d'aujourd'hui une restructuration de l'espace économique qui, en partant d'un tissu rural solidifié et mieux maîtrisé que dans le passé, retrouverait dans certains noyaux urbains les éléments moteurs d'impulsion et de polarisation économique."

III La Petite Ville dans le Schéma d'Aménagement Régional

Maîtriser le facteur population ou, en d'autres termes, la nature et la structuration des établissements humains, s'assurer de la dynamique de ce facteur et des objectifs fixés en matière d'affectation du sol, d'emploi, de services publics sociaux et économiques sont indispensables à la conception et la mise en oeuvre d'un schéma régional de développement socio-économique et spatial qui soit en mesure de répondre aux besoins essentiels de la population.

La répartition de la population et des établissements humains dans l'espace est une donnée fondamentale de tout programme ou toute politique d'aménagement régional doit tenir compte. En effet, il existe une interdépendance entre la répartition spatiale de la population et la distribution dans l'espace des activités économiques et l'on peut espérer changer l'une sans modifier l'autre. Le mouvement migratoire est un phénomène important qui nécessite d'être cerné dans le cadre des prises de décisions fondamentales de l'aménagement des établissements humains pour un équilibre spatial dynamique entre population, ressources et activités. Dans le processus d'aménagement régional où l'application de la théorie des places centrales est nécessaire, la petite ville doit être localisée et structurée de telle sorte qu'on puisse y procéder à un transfert de fonctions centrales moyennes pour qu'elle devienne ainsi un centre d'équilibre dans sa région, ce qui répondrait

III NPA et NPI : en quoi leurs effets peuvent-ils propulser le développement des petites villes ?

Les deux politiques sectorielles principales que sont la NPA et la NPI, axes d'application de la nouvelle politique économique de notre pays depuis ces quatre dernières années, s'articulent autour de deux principes majeurs qui se complètent :

- la relance de la production
- la responsabilité des producteurs

Cette politique de libéralisation passe nécessairement par le désengagement progressif de l'Etat, au profit de l'initiative privée dans l'essentiel du circuit de production ; il est alors important de se poser des questions sur l'impact réel de cette restructuration politique et économique sur la politique globale d'aménagement du territoire et son expression concrète sur l'ensemble du développement rural.

La problèmatique des petits centres ruraux, qui en est un aspect fondamental, constitue aujourd'hui une question centrale pour l'amélioration de la situation économique du milieu rural.

En effet, si le Sénégal s'oriente vers une dynamique régionale en matière de planification du développement à travers les PRDI et les pôles de développement, il ne suffira certainement pas de redonner vie aux seules villes secondaires pour régler la question régionale. Il faudra sûrement aussi et en même temps renforcer davantage le poids des nombreux centres ruraux, mieux répartis sur l'ensemble du territoire et les plus aptes à impulser et à diffuser plus largement et plus équitablement les fruits du développement.

La NPA et la NPI, en libérant les acteurs économiques, vont-elles pour cela donner un coup de fouet à ces centres ruraux qui, jusqu'ici ont été l'objet de peu d'attention dans les stratégies de planification du développement ?

En d'autres termes, cette économie de marché peut-elle avoir un impact positif sur l'essor nécessaire des centres tertiaires en vue d'entrainer un décollage économique local ?

La question n'est pas simple car il s'agira avant tout de redéfinir des fonctions urbaines minimales pour le développement rural. Dans ce contexte, ces fonctions caractérisant les rapports villes-campagnes doivent plus encore, à ce niveau-là, s'apprécier en terme de dynamisme, de continuité, de complémentarité et surtout de réciprocité entre productions paysannes et consommation et services urbains.

Car il ne peut être question de renforcer ou d'accélérer une certaine rupture entre deux espaces, deux communautés qui ont vocation naturelle de vivre en symbiose. Il faudrait des relatins fonctionnelles, dialectiques et d'intégration pour que la petite ville soit un relais économique, politique et culturel et, donc, un appui indispensable au développement local.

Ce principe général étant dégagé, il nous faudrait plus concrètement proposer à la discussion quelques idées qui, à vrai dire, ne sont pas nouvelles mais qu'il faudrait approfondir et enrichir davantage.

L'augmentation des revenus, la création d'emplois et la formation semblent être trois objectifs prioritaires retenus dans le cadre de la NPA et de la NPI. Pour cela, il serait nécessaire d'amorcer une politique de diversification rurale et de densification du tissu industriel et productif dans les régions, par une stratégie de redéploiement des activités et des services longtemps confinés dans la partie appelée "le Sénégal utile" ou "utilisé", pour ne pas dire dans la seule capitale.

Dans ce contexte de libéralisation, où le secteur rural meurtri, cherche une voie nouvelle pour son rééquilibrage interne et son adaptation, le rôle stabilisateur d'abord et de relance ensuite des petits bourgs ruraux est d'une importance capitale. Ils doivent être des noeuds régulateurs du système rural et des points d'ancrage à l'économie nationale. Situés à une place charnière pour assurer un continuum urbain-rural, ils sont à même de diffuser largement les changements souhaités dans le nouvel environnement économique.

Comment permettre à la petite ville d'être le moteur d'un développement diffus et continu dans son espace complémentaire ? Il faudrait orienter la réflexion vers trois directions fondamentales à notre avis :

1. Le renforcement et la réorientation de certaines fonctions traditionnelles de ces petits centres dans leur environnement rural

2 . L'ouverture et l'appui de certains créneaux à la fois porteurs d'avenir et rentables à court et moyen terme conformément à la NPA et NPI.

3. La prise en compte d'éléments d'environnement social et sociologique dont nous devrions parler en tout premier lieu.

A Les fonctions traditionnelles à renforcer et/ou réorienter

L'amélioration de la fonctionnalité des équipements urbains

- sur le plan de la qualité des services
- sur le plan de leur capacité de polarisation

a) Les infrastructures économiques

. Le commerce : la fonction de distribution et d'échanges est

fondamentale dans une économie de marché. Il faut accorder une attention plus soutenue aux marchés hebdomadaires et aux marchés foirails dans ces centres. Améliorer leur fonctionnement, c'est améliorer leur accessibilité par les populations rurales (routes, pistes praticables en toutes saisons), leur octroyer un espace adéquat : assez vaste et pas trop isolé du village pour éviter les longs déplacements entre l'habitat et le marché -, installer des équipements (eau potable, aération, artères de circulation, ombrage, magasins de stockage, cantines, place publique, parcs à vaccination, vente d'aliments pour le bétail, enclos, pistes de bétail intercommunautaires... et enfin, favoriser l'installation de commerces de demi-gros et de détail suffisamment diversifiés pour satisfaire la demande locale.

. Le crédit rural

La CNCA doit descendre jusqu'à la petite ville ; elle doit être plus souple dans l'octroi des prêts. Organiser les producteurs en GIE, favoriser l'épargne rurale individuelle et collective.

. L'approvisionnement en facteurs de production : commerces spécialisés :quincaillerie, succursales des maisons de vente de machine-outils, de produits phytosanitaires, d'aliments de bétail, de pharmacies vétérinaires, de succursales de Sonadis, etc.

b) Les infrastructures socio-culturelles

. La santé : améliorer le fonctionnement des structures sanitaires : équipements, approvisionnement et affectation de personnel qualifié, diversifié et plus spécialisé.

- favoriser la médecine privée rurale, les pharmacies privées rurales, les postes vétérinaires privés ruraux : mettre l'accent sur la formation de vendeurs en pharmacies...

. L'éducation publique et privée ; cycle complet plus le CES

- bibliothèques publiques et librairies rurales fournies
- Une presse rurale pour la formation et l'information (alphabétisation)

. Les loisirs

- centres socio-culturels et foyers de jeunes équipés avec des sections dans les villages environnants. Diversifier les activités. Responsabiliser les jeunes
- terrains de sports fonctionnels

. L'électrification rurale qui doit intéresser le maximum de villages environnants.

. La téléphonie rurale reliant aussi bien les villes moyennes et les petits centres que les petits centres entre eux.

. Aider à l'implantation de centres artisanaux modernes orientés exclusivement vers l'équipement rural : meubles, constructions, outils de travail à partir de main d'oeuvre locale qualifiée.

B De nouveaux créneaux porteurs

La NPA et la NPI peuvent et doivent, pour consolider le tissu rural, s'attacher à élever le niveau des revenus des populations et surtout régler l'angoissant problème de l'autosuffisance alimentaire.
Dans cette perspective, tout créneau qui répond à ce besoin essentiel des populations peut être rentable.

Le nouveau code des investissements, par le biais des régimes décentralisés, de la valorisation des ressources locales, de l'innovation technologique et de la PME, peut être un instrument d'appui essentiel à l'ouverture en milieu rural de créneaux porteurs.

Dans ce sens, l'introduction de la petite unité adaptée, avec des technologies intermédiaires éprouvées et maitrisables exploitant en priorité les ressources locales est essentielle.

Cela permettrait de relancer la production, augmenter les revenus, stabiliser l'économie et ralentir l'exode.
Il ne s'agira plus désormais d'entreprises exploitant les ressources locales pour les drainer entièrement vers l'extérieur sans effets sur le milieu. Il s'agira d'entreprises intégrées de développement local.

a) Petites industries alimentaires, de transformation et de valorisation des ressources locales, appendice du secteur primaire.

. minoterie (transformation du mil, du maïs)
. boulangeries semi-industrielles (pain de mil et pamiblé)
. conserveries de fruits et légumes (transformation en jus de fruit)
. confiserie (arachide de bouche)

b) petites unités de transformation artisanales

. presse-huile (pour arachide, palme, anacarde pour tourteaux)
. batteries de mil et riz
. traitement cuirs et peaux
. tissage et confection

c) Ateliers de fabrique et de réparation

. fabrique et réparation de petit matériel agricole (montage, pièces détachées, entretien..)

. ateliers de bois, forge, carrossserie, soudure, peinture, tapisserie...

Ce dernier volet est très important : aider à la réparation, à l'entretien des facteurs de production (et même à la fabrication locale) pour appuyer la production rurale. Cela permettrait d'améliorer le niveau d'équipement, de formation de producteurs et de développer l'artisanat de service.

L'artisanat d'art, de service et tout le secteur informel sont les plus grands pourvoyeurs d'emplois. Pour promouvoir l'entreprise rurale, il faut un système de crédit souple et peu coûteux.

Les communautés rurales doivent s'orienter vers l'investissement productif : magasins témoins, ateliers de formation mutifonctionnelle, de prestations de services...

Il faudrait enfin favoriser des bureaux d'études ruraux pour appuyer les financements des ONG et les diverses actions de développement.

C Les conditions prélables

Ce type d'orientation (à travers la NPA et la NPI) pose un problème social qu'on ne peut éluder. Pour créer un dynamisme économique dans le cadre d'une économie de marché, il faudra attendre l'émergence d'une classe moyenne consciente, aux intérêts locaux identifiés. Cette classe pour pouvoir réinvestir et prospérer localement aura besoin d'être soutenue par une politique de crédit.

Parallèlement, aussi longtemps que les revenus seront médiocres en milieu rural, aucun créneau ne pourra être rentable. Il faudra relancer la consommation et l'épargne en augmentant substanciellement les revenus.

Pour cela, la NPA devra organiser les paysans face aux lobbies intérieurs et extérieurs et les intermédiaires multiples qui les ponctionnent par des transferts nets vers d'autres zones. Ainsi, en défendant leurs intérêts, ils pourront être bien rémunérés plus justement de leurs efforts.

Ces deux conditions, du reste complémentaires, sont indispensables pour la naissance et le développement de l'esprit d'entreprise que les nouvelles politiques sectorielles se sont attelées à diffuser dans les circuits économiques.

L'Etat, dans les domaines d'intervention traditionnels, doit, dans le sens du réequilibrage économique, harmoniser ses différentes politiques d'investissements : routes, écoles, dispensaires, centres sociaux et culturels... dans le cadre d'une réelle planification locale, articulée à une stratégie régionale et nationale.

En définitive, l'objectif ultime sera de briser la bipolarisation monde rural/ capitale nationale. Il faudra, par l'esprit d'entreprise, hiérarchiser les fonctions non seulement administratives de tout le réseau

urbain, mais aussi des pouvoirs économiques, politiques et socio-culturels et même techniques.

Cette régionalisation et cette décentralisation plus poussées permettraie de dépasserla division nationale des activités figeant l'agriculture dans le monde rural et l'industrie dans la grande ville.

La voie royale de notre économie de transition vers son décollage réel passe par l'articulation, l'intégration de ces deux secteurs et leur diffusion dans l'ensemble du territoire.

La NPA, la NPI et le Code des Investissements peuvent amorcer ce processus original en maillant les activités, les revenus, les équipements, les hommes, les services et la technologie en un mot le développement dans un tissu économique national solidifié et plus stabilisé ; les concentrations excessives ont des inconvénients aussi bien en ville qu'en campagne et coûtent très cher à supporter d'abord et ensuite encore plus cher à corriger.

LA PETITE VILLE

COMME CENTRE DE SERVICES

ET CENTRE DE MARCHE

Direction de l'Aménagement du Territoire

INTRODUCTION

De création coloniale, les villes sénégalaises ont joué un rôle déterminant dans l'exploitation économique des campagnes (drainage des produits agricoles et distribution de produits manufacturés) avant de connaître des bouleversements préjudiciables à leurs fonctions.

Dès l'indépendance, la traite arachidière qui faisait la prospérité de la grande majorité des villes (Louga, Diourbel, Bambey, Khombole...etc), apparait comme une survivance du système colonial et contraire aux intérêts des paysans.

L'O.C.A. est créé et désormais chargé de la commercialisation de l'arachide qui échappe aux villes secondaires.

La crise que connaît le commerce de la gomme arabique porte un coup aux villes de la Vallée (Dagana, Podor, Matam, Bakel).

Privées de leurs fonctions économiques les villes de l'intérieur stagnent si elles ne régressent pas.

Cependant dans ce contexte de crise de la ville sénégalaise, de nombreux petits établissements humains commencent à jouer des rôles non négligeables dans le développement économique régional.

Ces établissements pourraient s'apparenter à ces "petites villes" que le séminaire se propose de diagnostiquer. Pouvant être aussi complexes que les villes secondaires, leur différence avec ces dernières résidera dans le fait qu'elles constituent le dernier maillon de la hiérarchie des établissements humains du sénégal.

Cerner toute la réalité et les phénomènes qui se passent dans la "petite ville" n'est pas chose facile. C'est pourquoi certains auteurs font intervenir plusieurs disciplines telles que les Sciences humaines et sociales, les Sciences économiques et de l'Environnement, pour saisir toute la portée et toute la signification de l'espace urbain.

./.

Faute d'études préalables et d'enquêtes exhaustives sur le terrain, il nous sera difficile d'apporter beaucoup d'éléments pour étayer notre argumentation et des réponses précises à certains questions.

Cependant, puisqu'on s'interroge encore sur la fonctionnalité de la "petite ville", il nous faudra d'abord nous départir de certaines considérations simplistes sur la "petite ville" en tant que cadre physique et social pour nous engager dans une vision plus globale. En effet, comme il est constaté par ailleurs, ces établissements humains s'urbanisent et essaient de jouer des rôles sur les plans économique et social dans leurs espaces régionaux.

On devrait percevoir donc les différentes formes de relations en terme de complémentarité entre ces nouveaux centres disséminés dans l'espace afin de mieux saisir les échanges, les flux qui s'établissent entre eux d'une part et entre eux et les métropoles régionales d'autre part.

Il nous revient d'introduire une discussion sur la "petite ville" comme centre de services et centre de marché.

Pour traiter ce thème, notre méthodologie reposera sur l'approche systémique qui permet de mieux cerner les phénomènes d'interdépendance et les interrelations au sein de ces espaces urbains et entre ceux-ci et les milieux ruraux. Cette approche permettra aussi de déduire certaines conséquences possibles et des effets d'entrainement dans l'espace étudié.

Dans ce contexte, notre intervention sera axée sur les points suivants

1/ "La "petite ville" comme centre de services
2/ La "petite ville" comme centre de marché
3/ Les perspectives d'avenir.

I - LA PETITE VILLE COMME CENTRE DE SERVICES

Les services à mettre en oeuvre seront fonction du ou des rôles que la "petite ville" aura à jouer dans son espace régional.

Si nous partons de la définition + du concept de ville suggérée par la D.A.T.

+ Sont considérées comme villes, toutes les communes et les agglomérations de plus de 5000 habitants dont moins de 50 % de la population active est employée dans le secteur primaire". En complément à cette définition, la DAT propose aujourd'hui que l'agglomération dispose des infrastructures de base que sont l'eau courante, l'électricité et le téléphone....

dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire. Version préliminaire. Juin 84, nous pouvons penser, sans tenir compte du seuil de population très fluctuant, que la "petite ville" se caractériserait par l'importance du taux de sa population active occupée dans le secteur primaire, par le faible niveau d'équipement, par l'intensité de sa vie de relations avec son arrière-pays rural, etc...

Le séminaire nous édifiera-t-il davantage sur la problèmatique de la "petite ville" qui doit prendre en charge le développement de son hinterland et mettre les services adéquats à la disposition de ses populations ?

Une enquête, certes pas exhaustive, réalisée en 1983 par la DAT sur les fonctions urbaines des chefs lieux de régions, de départements et autres communes, avait permis de constater une déficience de quelques services nécessaires pour le développement de l'environnement immédiat de ces établissements humains : commerce de produits à usage agricole; centre de réparation du matériel agricole, centre de crédits autre que la coopérative etc.

Pour autant que l'avenir de la "petite ville" dépendra en grande partie des relations fonctionnelles qu'elle entretient avec son environnement et du contexte économique global, les services qui lui permettront de jouer correctement son rôle de prestataire de services et d'animation économique et sociale, devront s'harmoniser autant que possible avec les besoins des populations et avec les objectifs de développement attendus de la Nouvelle Politique Agricole.

En plus des services administratifs, la "petite ville" devra mettre à la disposition des populations des services aptes à redynamiser le secteur primaire : commerce des produits à usage agricole, centre de réparation du matériel agricole, centre de crédits, magasins de biens de consommation...etc.

L'influence de la "petite ville" ne sera cependant pas seulement d'ordre économique ; elle sera aussi d'ordre social et culturel, d'où la nécessité de mettre en place des services correspondants : écoles à cycle complet, établissements d'enseignement secondaire et professionnel, centres culturels, formations sanitaires fonctionnelles...etc.
De par sa position entre la campagne et une plus grande ville, la "petite ville" doit servir de relais pour la collecte des produits de son arrière-pays et pour leur redistribution vers les autres centres de consommation urbains. Ainsi apparait l'importance de la "petite ville" comme centre de marché.

./.

II- LA PETITE VILLE COMME CENTRE DE MARCHE

Nous l'avons vu en introduction, divers facteurs se sont conjugués pour le grand préjudice des villes de l'intérieur. Les conséquences qui en découlèrent furent, entre autres, une perturbation des schémas de redistribution zonale entre des villes et leur arrière-pays (cas de Louga et sa région) et un exercice difficile de certaines fonctions urbaines notamment économiques, sociales et administratives.

Aujourd'hui un nouveau dynamisme apparaît au niveau de certains établissements humains comme Richard-Toll, Thionck Essyl, Touba etc. Dans ce cadre, une nouvelle stratégie de développement régional s'avère nécessaire dans la mesure où l'activité économique de ces centres par rapport à leur environnement demeure une problématique qu'il faut élucider.

En tout état de cause, la reprise de l'activité économique doit être encouragée pour que les échanges s'instaurent au niveau de la "petite ville" dont il faut tenir compte de la vocation et où il faudra créer des unités de première transformation, des axes de liaison convenables, des unités d'entreposage et de conditionnement, des réseaux de distribution d'eau et d'énergie. Il faudra également rationnaliser l'implantation et la rotation des marchés ruraux qui doivent approvisionner la "petite ville", participer aux cultures d'exportation et recevoir en contre-partie un revenu et acquérir un certain pouvoir de consommation exprimé par l'utilisation d'un certain nombre de services installés dans la "petite ville", SONADIS par exemple.
Les circuits de commercialisation des produits doivent aussi être organisés surtout vers les centres urbains.

Centre d'échanges et d'emploi, la fonctionnalité de la "petite ville" soulève néanmoins des questions inspirées par la faiblesse des moyens de nos campagnes, la Nouvelle Politique Agricole, la réticence des promoteurs privés à investir hors de la région dakaroise et l'insuffisance des échanges entre la "petite ville" et son arrière-pays.

Y'aura-t-il un développement intégré de la "petite ville" avec son environnement ou existera-t-il de nouvelles formes de relations ?

La "petite ville" pourra-t-elle financer les équipements urbains à mettre à la disposition de ses populations ? Si Oui Comment pourra-t-elle le faire ?

./.

Comment les communautés rurales pourront-elles gérer les petites villes qu'elles abritent mais qui ne sont pas encore érigées en communes ?

III - PERSPECTIVES D'AVENIR

Des mutations socio-économiques sont en train de s'opérer dans des espaces comme le bassin arachidier ou les régions de ST-Louis et du Sud (Richard-Toll, Touba, Cabrousse etc...).
La plupart des établissements compris dans ces espaces sont devenus des établissements urbains ou des pôles économiques de par leur population d'une part, les infrastructures qui s'y localisent et les services qu'ils rendent à leur environnement d'autre part.

Si l'on se refère à certaines théories du développement, notamment celle des pôles de croissance avec leurs effets cumulatifs circulaires, on peut penser que la "petite ville", en tant que centre de services et de marché, pourra devenir un centre ou pôle économique, par effet de diffusion, et moteur du développement régional.

Mais la "petite ville"ne pourra impulser ce développement que si ses fonctions socio-économiques sont affirmées car son avenir est encore dépendant de son essor économique. Et l'on pense qu'il faut justement y investir et y créer des projets pouvant entrainer le développement.
Dans ce sens il faut encourager, autant que possible, toute politique de décentralisation et de réorientation des investissements en faveur des villes secondaires en général et des "petites villes" en particulier.

Il conviendra d'abord de s'appuyer sur les "petites villes" qui ont le minimum d'infrastructures socio-économiques fonctionnelles pouvant favoriser les communications et les échanges avec leur arrière-pays et ensuite porter l'effort sur la redynamisation des équipements qui ne sont pas fonctionnels et sur l'implantation de nouveaux là où ils sont nécessaires. Dans ce sens l'établissement d'une hiérarchie fonctionnelle des établissements humains, une des préoccupations de la DAT, s'avère indispensable.

Il faudra favoriser le secteur secondaire élargi avec de petites unités de première transformation des produits agricoles, organiser le secteur informel et promouvoir le développement du secteur touristique là où les potentialités le permettent.

Toutes ces actions permettront à la "petite ville" de jouer pleinement son rôle de prestataire de services et de s'intégrer à son environnement. Le cas du projet intégré de Podor, avec un financement FED de trente trois (33) milliards de FCFA en est une illustration. Il pourra créer un foyer d'activités, un nouveau tissu urbain fonctionnel et intégré à son environnement dans les perspectives de l'Après-Barrage.

Les "petites villes" qui seront autant d'espaces économiques interdépendants, avec une organisation rationnelle des circuits d'approvisionnement et de drainage des produits agricoles, industriels, artisanaux et manufacturés, pourront dès lors impulser le développement économique régional.

NECESSAIRE EMERGENCE DES PETITES VILLES DANS LE PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT REGIONAL

Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat

M. Alexis Campal

REPUBLIQUE DU SENEGAL

MINISTERE DE L'URBANISME
ET DE L'HABITAT

DIRECTION DE L'URBANISME
ET DE L'ARCHITECTURE

JOURNEES DE REFLEXION SUR "LE ROLE DES PETITES VILLES DANS LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL"

E.N.E.A. DU 4 AU 6 JUILLET 1988

LA NECESSAIRE EMERGENCE DES PETITES VILLES DANS LE PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT REGIONAL

INTRODUCTION :

Après plusieurs décennies d'expérience du développement, marquée par une crise profonde, les pays sous-développés, en particulier ceux d'Afrique au Sud du Sahara doivent se rendre à l'évidence que pour promouvoir un développement économique et social intégral, il faut reconsidérer leurs politiques en matière de développement.

En effet, il est plus que jamais urgent de s'orienter d'avantage vers des politiques destinées à la réduction des problèmes d'emploi, des inégalités dans la répartition des revenus et des disparités régionales.

L'émergence des villes de petite ou moyenne taille et le renforcement de leur rôle dans le développement régional et national semble à l'heure actuelle, être une alternative appropriée en vue de générer par effets distributifs une croissance économique généralisée et diffuse. La question fondamentale qu'on peut se poser dès lors, est : quelle taille optimale et quel mode de localisation urbaine faut-il envisager pour atteindre ces objectifs essentiels ?

Nous n'avons pas l'intention de produire un discours classique sur les villes qui s'appuyerait uniquement sur la problèmatique conceptuelle de l'urbain. Nous mettrons plutôt l'accent sur le rôle des petites villes dans le processus de développement régional. Cependant, conscients de notre responsabilité dans le processus, nous tenterons brièvement de montrer, en tant que structure chargée de l'orientation et de l'exécution des politiques nationales d'urbanisme, notre position sur la question. En définitive, notre intervention sera surtout axée sur une étude de cas notamment : l'analyse régionale de Kolda et celle d'un village centre d'une communauté rurale : Goudomp.

../..

I - LE CADRE D'INTERVENTION DU M.U.H. : UN PAYSAGE JURIDICO-ADMINISTRATIF SOUPLE

La complexité du phénomène urbain a toujours créé une situation d'impasse presque totale quand il s'agit de donner une définition précise de la ville. Aussi, les avis ont-ils été souvent divergents selon les horizons différents et les sensibilités. Au plan national, chaque institution ou organisme impliqué directement ou indirectement dans l'action urbaine se contente de dégager un cadre juridico-administratif plus ou moins conforme à ses préoccupations.

Ainsi, le MUH agit en fonction des dispositions du Code de l'Urbanisme qui constitue pour lui un encadrement législatif et juridique réglementant ses actions sur la ville. C'est par exemple, le cas de l'autorisation de construire par laquelle le M.U.H. assure le contrôle de l'acte de bâtir dans la ville. Ce code, en son article 87 du premier chapitre du titre IV relative à l'autorisation de construire stipule en substance : quiconque désire entreprendre une construction à usage d'habitation ou non, doit au préalable obtenir une autorisation de construire . Cette disposition est applicable sur le territoire des communes, ainsi que dans les agglomérations groupant 5000 habitants au plus et les autres agglomérations désignées par décret. Or, le permis de construire est une procédure qui permet à l'administration de s'assurer de la conformité et de la cohérence par rapport aux documents de planification et programmation urbaine : les Plans Directeurs d'Urbanisme (PDU), les schémas Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) en particulier. Ces documents n'intéressent que les établissements humains d'un certain niveau de populations fortement agglomérés et/ou dans lesquels se dégagent des enjeux majeurs. C'est dire que le M.U.H. agit dans un cadre relativement souple par souci de se mettre au diapason de la politique générale de planification nationale.

En définitive, nous pouvons conclure qu'il n'y a ville que s'il y a un noyau susceptible d'unifier, de dominer, d'organiser la périphérie et aussi capable de concentrer, plus que toute autre espace, une gamme importante d'opportunités économiques et sociales.

II - LA VILLE COMME EQUIPEMENT ESSENTIEL D'UN ESPACE

Il est nécessaire de rappeler que le développement national depuis l'époque coloniale jusqu'à nos jours a toujours été centré sur

../..

le système urbain du pays. En effet, pendant la période de pénétration coloniale, la volonté de dominer et d'assurer la maîtrise du territoire a été axée sur la création des établissements humains dans des sites stratégiquement localisés notamment les noeuds fluviaux, routiers et ferroviaires. Il s'agissait, en réalité, de créer des maillons à partir desquels l'exploitation et le contrôle du territoire devaient s'effectuer.

Ces établissements, comme points de collecte de produits ruraux et de commandement territorial se sont développés assez rapidement pour répondre efficacement aux objectifs visés par le pouvoir colonial. Finalement, tout l'équipement du pays s'est surtout fait à partir de ces points de concentration à la fois des populations et d'activités économiques.

L'importance croissante de certaines agglomérations devenues, de par leur position stratégique, des centres de diffusion du développement et de la croissance économique, a engendré de nouveaux besoins à savoir la création d'emplois, l'organisation et la mise en place d'un réseau routier destiné à assurer la vie de relation plus ou moins intense entre les centres d'intérêts souvent concordants, la création des petites unités industrielles pour la première transformation des produits agricoles ruraux. Par ailleurs, la rapidité de la diffusion de nouveaux modèles de consommation a entrainé le développement d'un secteur informel à forte capacité de substitution des produits manufacturés par des productions artisanales locales. Par conséquent, se sont ouverts dans les villes de nouveaux marchés d'activités ayant attiré pour l'essentiel les populations rurales.

Après l'indépendance nationale, d'importantes mutations son intervenues entraînant un début de crise au niveau de beaucoup d'établissements humains pendant que ceux du moins, les plus stratégiquement positionnés se maintiennent et se développent (capitales régionales). La grave crise des années 70 et 80 a tout naturellement renforcé d'avantage ce phénomène qui à terme, est devenu une véritable crise urbaine. En fait, si les petits centres urbains ou ruraux fortement dépendants ont périclité, ceux qui théoriquement étaient bénéficiaires des effets du déclin des premiers ont commencé à subir à leur tour le contre-coup de la crise de plus en plus généralisée. Cet état nouveau s'est exprimé souvent par une croissance démographique rapide et démesurée, provoquant l'accroissement effreiné du chomage, la consommation galopante de l'espace, en somme beaucoup de problèmes sociaux et économiques dans les villes, principales réceptacles des effets induits par la crise.

../..

Pour faire face à cette situation, les pouvoirs publics ont pendant longtemps consenti l'essentiel des efforts d'investissement aux villes

III - LES PETITES VILLES : UN MODE STRATEGIQUE D'INTEGRATION REGIONALE

Nous venons de montrer comment les petites villes ont été, depuis l'histoire urbaine de notre pays, des modèles d'appui au développement territorial. Nous pouvons nous rendre à l'évidence qu'une meilleure distribution des centres urbains constitue une stratégie d'intégration spatiale indispensable à la stabilité et au développement de la vie politique du pays.
En effet, compte tenu des importantes disparités régionales (sous-équipements, enclavement de certaines régions), la présence des petites villes bien localisées dans les différentes régions, permet la réintégration des zones sous-équipées, en particulier, à la dynamique du développement national. Elle peut aussi servir d'outil d'équilibre pour les quelques grandes villes qui dominent de façon excessive le reste du pays.

Plutôt que d'être des pôles où se concentrent les disponibilités en ressources destinées à l'équipement, les centres urbains de petite taille, peuvent constituer non seulement des lieux d'impulsion et de diffusion des politiques nationales, mais aussi des points d'appui et de stimulation d'actions innovatrices et des activités productives dont les populations aussi bien urbaines et rurales peuvent tirer largement profit. Pour cela, il n'est pas nécessaire, pour qu'un centre urbain soit efficace et puisse jouer pleinement son rôle, qu'il atteigne une taille importante. L'essentiel est que le territoire régional soit rationnellement doté de centres bien localisés et qui fonctionnent harmonieusement. De plus, l'efficacité d'un tel réseau peut être assurée si on met en place des outils d'accompagnement notamment : les moyens de communication rapide, des équipements, infrastructures et services adéquats destinés à promouvoir une vie de relation, d'échange inter-centre suffisamment intense et la définition claire d'un système de solidarité et d'articulation intégré de manière à engendrer un développement autocentré et de complémentarité au niveau local.

a) Le développement des petites villes à travers le territoire, un moteur utile pour la politique nationale de décentralisation

Le processus de décentralisation qui implique essentiellement un élargissement des pôles et des niveaux de compétence, peut s'appuyer

../..

efficacement sur des centres urbains diffus et dotés des moyens suffisants pour les assumer. Cet effort de décentralisation est une condition pour un développement démocratique et plus endogène dans lequel les populations de base sont directement impliquées dans la gestion de leur propre milieu et dans l'effort productif.

IV - LE ROLE PRODUCTIF DES VILLES EN ZONES RURALES

Les zones rurales impliquées dans un système d'établissement humains bien organisé peuvent tirer profit de la capacité des villes à leur octroyer une gamme de facilités pour assurer et accroître la capacité productive des populations. C'est ainsi que la ville peut fournir les outillages et les techniques nécessaires aux activités économiques des zones rurales.

Conclusion :

Il est important de faire jouer aux villes et aux centres ruraux un rôle central dans le développement économique et social de la région comme :

- lieux d'échange ou de marché
- centres de diffusion des innovations et d'évolution des comportements socio-économiques
- stimulateur des activités productives
- centres de services aux populations rurales environnantes.

II - ETUDES DE CAS

2.1. L'analyse régionale de Kolda

L'étude que nous avons menée sur la région administrative de Kolda s'inscrivait dans le cadre de l'élaboration du P.D.U. de la ville de Kolda qui venait d'être promue capitale régionale. Il s'agissait, par conséquent, d'une tentative de réponse à la question de savoir quelle capitale pour quelle région ? Pour cela nous avons effectué des enquêtes dans l'ensemble du territoire régional. Nous avons notamment dressé un inventaire le plus complet possible des équipements, infrastructures et services existants dans chaque établissement humain de la région conférant à l'établissement considéré la possibilité de fournir des opportunités économiques et sociales aux populations impliquées dans sa zone d'influence.

../..

Toutes les données recueillies ont été introduites dans une matrice graphique ordonnable. L'ordonnancement logique de cette matrice a abouti à la définition d'un certain nombre de niveaux de hiérarchie fonctionnelle et d'en dégager des fonctions spécifiques typiques à chacun des niveaux

Cette démarche nous a permis d'identifier les types de solidarité et les modes d'articulation existant entre les différents établissemen humains constituant la région.

Le deuxième niveau d'analyse s'appuie d'avantage sur la variable spatiale. Ainsi, nous avons procédé à une transcription cartographique des indices de centralité que nous avons observées. L'ensemble des indices de tous les établissements humains a été condensé en plusieurs palliers (10) chacun se définissant chaque fois qu'un écart important entre deux indices se dégageait.

La matérialisation de ces palliers dans l'espace a été effectuée par des courbes de niveau de centralité. Chaque courbe relie tous les établissements humains situés au même niveau de centralité.

Cette nouvelle représentation graphique fait ressortir de façon nette l'articulation des aires d'influence et la concentration de noyaux reliés entre eux par les voies de communication.

L'interprétation à la fois de la matrice graphique ordonable et de la carte des courbes de niveau de centralité fait apparaître deux cas de figure dans le système d'articulation et de fonctionnalité des établissements humains.

Le premier cas de figure est observé dans le département de Kolda.

Le deuxième cas de figure c'est celui constaté dans les départements de Sédhiou et Vélingara.

a) Nous avons remarqué dans le 1er cas un vide presque total autour de la ville de Kolda, vide qui se manifeste par la forte centralité de la ville par rapport aux autres centres situés dans sa zone d'influence (Département).

En effet, Kolda concentre à elle seule l'essentiel des facilités socio-économiques départementales (infrastructures, équipements et services) alors que les zones rurales se trouvent dans une situation de vide quasi total. Cet état de fait, entraine nécessairement :

- une faible diffusion de l'effort productif et des innovations.

../..

- impossibilité de promouvoir dans les départements un développement économique et social généralisé.

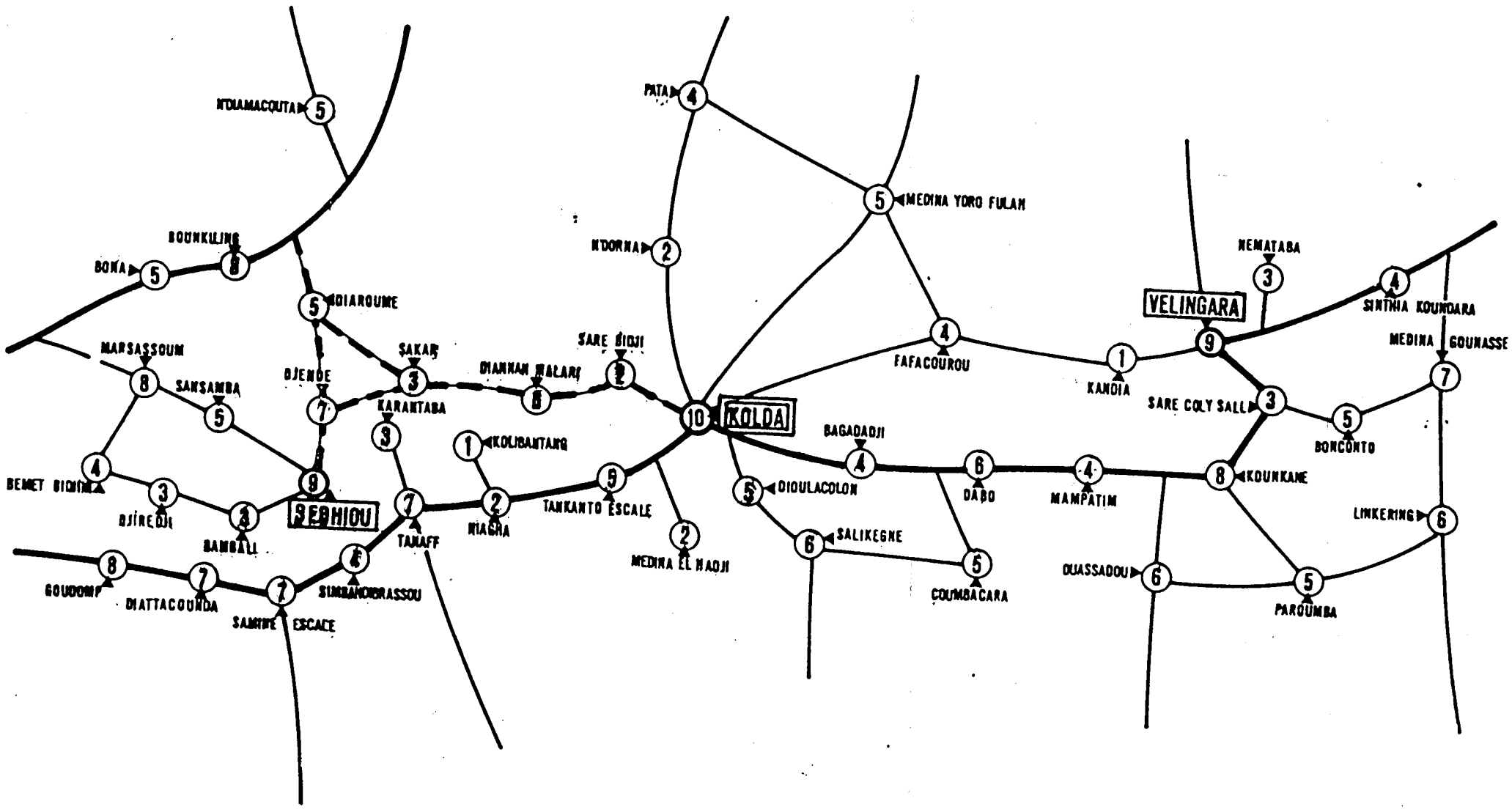
- accès difficile des populations locales aux services et à certaines facilités presque exclusivement localisés dans les villes. Même si la ville de Kolda offre des débouchés pour certains produits ruraux (arachides, coton) grâce à la présence d'unités de collecte et /ou de transformation, elle n'arrive pas en retour à assurer de façon suffisante la diffusion à travers le territoire des produits manufacturés d'exportation (éloignement, mauvaise desserte routière et absence par conséquent des moyens de communication rapide).

b) Pour le deuxième cas, celui du Département de Sédhiou et de Vélingara, nous constatons une articulation assez avancée caractérisée surtout par une distribution territoriale relativement équilibrée des pôles de desserte en particulier pour le Département de Sédhiou :

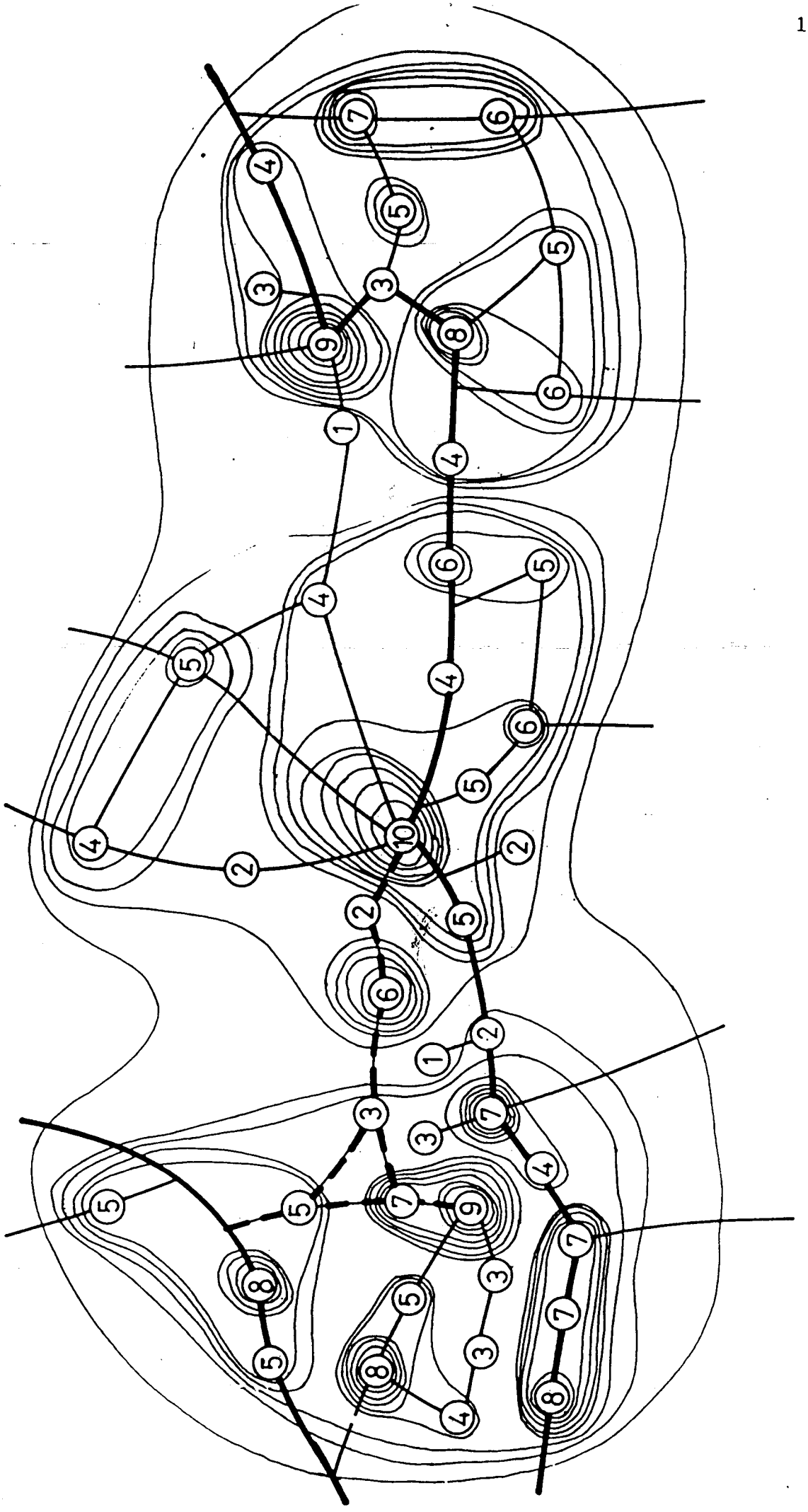
- le pôle de Sédhiou comme capitale départementale
- le pôle de Bounkiling-Marsassoum
- et enfin la zone tripolaire : Goudomp-Diatta Counda-Samine-Escale.

Chacun de ces trois pôles a tendance à se développer de façon plus ou moins autonome. Si cette tendance peut être considérée comme un atout majeur pour l'ensemble du Département, force est de reconnaître qu'elle relève d'un enclavement assez prononcé de la ville de Sédhiou par rapport au territoire qu'elle d'oit coordonner en tant que chef lieu. Il semble donc évident que c'est la difficulté d'accéder à la ville qu'ont les populations localisées dans l'arrière pays (obstacles naturel, mauvaise liaison routière) qui a engendré le développement parallèle des centres ruraux comme Goudomp, Marsassoum et de façon relative Bounkiling. En effet, l'observation de la matrice des fonctions montre clairement que ces centres ou plus précisément les populations qui y sont localisées ou qui en dépendent, jouissent d'une certaine autonomie pour l'essentiel des services. Par exemple, il n'est plus nécessaire à un habitant de Goudomp de se rendre à Sédhiou pour s'approvisionner en produits manufacturés urbains, ni pour acheter du médicament, ni pour vendre les produits de sa récolte, encore moins pour faire coudre son boubou ou réparer son vélo-bicyclette etc... Finalement, on se rend à Sédhiou pour des besoins exceptionnels et occasionnels (pièce administrative au niveau de la préfecture de Sédhiou ou à la Gouvernance de Kolda).

../..



N'DIAMACOUTA
BOUNKILING
BONA
DIAROUME
MARSASSOUM
SANSAMBA
DJENDE
SAKAR
KARANTABA
DIANNAN MALARI
SARE BIDJI
PATA
N'DORNA
MEDINA YORO FULAH
FAFACOUROU
KANDIA
VELINGARA
NEMATABA
SINTHIA KOUNDARA
MEDINA GOUNASSE
SARE COLY SALL
BONCONTO
KOLDA
BAGADADJI
DIOULACOLON
DABO
MAMPATIM
KOUNKANE
LINKERING
SEDHIOU
BEMET BIDJIM
DJIREDJI
BAMBALI
TANAFF
KOLIBANTANG
NIAGHA
TANKANTO ESCALE
MEDINA EL HADJI
SALIKEGNE
COUMBACARA
OUASSADOU
PAROUMBA
GOUDOMP
DIATTACOUNDA
SAMINE ESCALE
SIMBANDIBRASSOU



Nous avons, jusqu'à présent, tenté de présenter le niveau de fonctionnalité des établissements humains dans la région de Kolda. A présent, nous allons voir quel peut être l'impact d'un centre rural ou urbain, d'un certain niveau de hiérarchie, sur le processus de développement économique et social des zones impliquées dans son rayon d'influence.

Nous avons déjà vu combien une bonne distribution des pôles de développement et de desserte a été bénéfique pour le département de Sédhiou. Ces pôles, en fait, sont localisés et reliés à leur arrière pays et à d'autres centres urbains ou ruraux plus importants par des voies de communication plus ou moins rapides.

De plus, ils ont su développer leur capacité à stimuler des activités productives au niveau de leurs populations ou de celles situées dans leur hinterland. En effet, ils ont surtout engendré la diffusion des méthodes et l'outillage nécessaires aux activités agricoles par le biais des services techniques d'encadrement dont ils abritent les antennes au niveau local (PRS, SODEFITEX, Service de la pêche, Service de l'élevage).Parallèlement, leur développement démographique et l'accroissement des besoins en produits de consommation courante ou exceptionnelle induits par l'émergence de nouvelles catégories socio-professionnelles ont naturellement contribué à la naissance d'un marché relativement vaste de consommation d'ou la valorisation des produits locaux et par conséquent l'incitation au développement soutenu du secteur agricole. Cette situation qui peut être perçue comme un facteur essentiel d'intégration des populations rurales à la mouvance économique locale et régionale, a généré par effet d'entrainement d'importantes mutations économiques et sociales en milieu rural. Ces changements s'expriment en terme d'accroissement des revenus, de possibilité d'accès à une gamme assez vaste de biens et services.

Etant donné le caractère général et théorique des observations que nous venons de faire, nous allons présenter une étude de cas plus concret.

2.2. Le cas du village de Goudomp

Le village de Goudomp se trouve dans le Sud-ouest de la région de Kolda, Département de Sédhiou, arrondissement de Diattacounda.

../..

Il est village centre d'une C.R. Avec ses 7000 habitants environ en 1987, il est le plus.peuplé du Département de Sédhiou.

Il coordonne un territoire communautaire de 252 km2 et peuplé de 21.701 habitants en 1985 soit l'une des C.R. les plus peuplées du pays

Une communauté rurale qui porte la marque de son village centre

L'étude relative à l'élaboration du plan d'aménagement du village à laquelle nous allons nous référer a montré combien le développement de la C.R. est intimement lié à celui du village centre. Ces relations ont cependant connu des sorts assez mouvants.

En effet, pendant la période forte de l'économie de traite le village de Goudomp servait de centre de collecte et d'évacuation de la production arachidière non seulement de la C.R. mais aussi d'une partie des C.R. voisines. Par ailleurs, comme centre florissant de pêche aux poissons et à la crevette, Goudomp s'est suffisament équipé et développé pour encadrer et stimuler de manière efficace ce type d'activités (présence d'une école de pêche, installations des ateliers de traitement du poisson).

L'implantation durant les années 72-73 du projet rizicole de Sédhiou (PRS) et du projet bananier, a non seulement contribué à soutenir la politique de diversification des activités économiques dans la C.R., mais elle a, surtout, engendré un accroissement important des revenus des paysans directement ou indirectement concernés.

En outre, la naissance de services et équipements dans le village notamment : OPT, CES, la relance ces dernières années de l'école de pêche, l'installation définitive des agents encadreurs de projets dans le village, l'arrivée enfin, des agents de l'élevage et de la pêche et surtout d'autres acteurs économiques (commerce, artisanat etc...) ont, du coup accru et modifié la demande au niveau des besoins en services et consommation.

En définitive, nous pouvons conclure que les résultats enregistrés durant toute la période d'évolution du village ont été à la fois bénéfiques pour le village et pour son arrière pays. Ainsi, nous avons constaté sur le plan scolaire un net relèvement du niveau d'instruction des populations et la C.R. de Goudomp est placée au premier rang régional du point de vue taux de scolarisation.

../..

- Sur le plan économique, nous distinguons deux niveaux

a) le développement de la pêche au poisson et à la crevett a été un moteur générateur d'emplois au niveau local (environ 50 personnes sont employées dans les ateliers de métorah ; une foule de revendeurs de poissons à travers la C.R. qui sont souvent recrutés à l'intérieur de la communauté.

b) la production des légumes et autres produits divers, a connu également un essort remarquable non seulement dans la C.R. mais dans le zones situées en dehors de celle-ci.

Par exemple, les enquêtes que nous avons effectuées dans le marché quotidien et dans toute l'étendue de l'aire commerciale du village montrent que sur 174 marchands enregistrés un jour, 76 soit 44 % viennent d'une localité autre que Goudomp. Nous avons même enregistré pour 8 % la présence d'une colonie de Baol-baol spécialisés dans la vente de tissus et produits de beauté destinés essentiellement aux populations rurales. C'est dire en somme, que Goudomp en se développant à entrainé une croissance économique généralisée à l'ensemble de sa C.R. Et cela en tant que :

- centre de diffusion des innovations et de l'outillage technologique au monde paysan.

- centre de valorisation de la production agricole.

- centre d'échanges commerciaux et surtout grace à sa position stratégique privilégiée, une place tampon pour les échanges de biens et personnes entre la république duSénégal et celle de la Guinée Bissâo.

SUGGESTION POUR UNE POLITIQUE D'EQUILIBRE REGIONAL

En matière de planification régionale, la question fondamentale qu'on se pose avant toute action est de savoir quelle stratégie appropriée pour promouvoir une croissance économique globale dans laquelle il est possible d'envisager l'implication effective et large des populations de base et sa diffusion la plus ample possible dans un ensemble territorial.

Nous voudrions, avant tout, exprimer notre regret de ne pas pouvoir reprendre de façon exhaustive et détaillée tous les aspects que nous avions abordés dans notre étude. En outre, nous nous permettons de répéter volontairement, les grands phénomènes que nous avions constaté et qui ont été déjà présentés plus haut.

../..

En effet, dans notre approche, nous avions tenter de faire le profil aussi fidèle que possible de la région de Kolda.

- En identifiant les potentialités et les lacunes dans les différentes zones du point de vue démographique, social et économique.

- en analysant le système d'établissements humains et leur hiérarchie fonctionnelle (liaisons spatiales, organisation et solidarités).

C'est,en effet, ce que nous avons essayé de reprendre tout au long de notre exposé. Ainsi, nous avons fait remarquer la forte centralité et le dynamisme relatif des villes de Kolda et de Vélingara d'une part, et de l'autre, le déclin économique plus ou moins prononcé de la ville de Sédhiou.

Dans le département de Kolda, l'absence remarquée d'une bonne articulation des établissements humains constitue un handicap pour le développement des zones rurales : hormis quelques équipements de base, les populations doivent parcourir de longs trajets sur des pistes différentes, pour accéder à la ville.

Un effort de désenclavement pour l'amélioration des pistes de production et le choix judicieux de quelques infrastructures supplémentaires renforçant en particulier l'axe Dabo-Coumbacara et l'axe Pata-Médina Yoro Foulah contribueraient à rééquilibrer, en termes fonctionnels, le territoire départemental.

Il faut noter, toutefois, une légère différence entre le Département de Vélingara et celui de Kolda qui réside dans le fait que contrairement au département de Kolda, le département de Vélingara est doté d'un certain nombre de centres de niveau sub-départemental qu'il suffirait tout simplement de dynamiser pour qu'ils puissent jouer un rôle subsidiaire. Aussi, est-il possible d'envisager une tripolarité fonctionnelle entre les aires suivantes :

- la ville de Vélingara, qui présente un noyau dynamique d'activités économiques modernes, a une position clef dans les rapports entre la Gambie, la région de Tambacounda et la Guinée Conakry ;

- le pôle de Kounkané-Bonconto, appelé à un essor important dans le cadre du projet SODAGRI car il est destiné à se renforcer du point de vue démographique et au niveau des équipements et infrastructures de desserte il servira de référence à l'aire constituée par les C.R. de Ouassadou Paroumba et Mampatim.

../..

Pour ce qui est de la ville de Sédhiou, il s'agit d'une revitalisation d'un centre urbain décadent du fait surtout d'un enclavement excessif. Pour cela, les actions prioritaires à envisager sont la mise en place de liaisons permanentes et rapides entre le Chef-Lieu départemental et les autres centres. Il s'agira en particulier de faciliter le passage du Fleuve Casamance par Bambaly et l'amélioration de l'axe routier Bambaly-Sédhiou-Médina Wandifa ; de faire la jonction entre Sédhiou et Kolda par l'achèvement de l'axe Diannah Malari-Sédhiou et enfin d'améliorer le passage sur le Soungrougrou au niveau de Marsassoum en vue d'établir une liaison plus rapide entre Sédhiou et Ziguinchor par Bignona. La deuxième série d'actions en faveur de la ville devrait doter celle-ci des équipements adéquats et sur le plan économique, entreprendre la mise en exploitation maximale des potentialités existant par la relance de la politique de diversification des activités productives tout en assurant des mresures d'accompagnement pour un secteur déjà largement éprouvé par la conjoncture économique actuelle.

ELEMENTS BIBLIOGRAPHIQUES

1) Etude Socio-Démographique et économique de la Région de Kolda.

(Document préparatoire au livre blanc)

U.T.P./D.U.A - Juillet 1986

2) Plan d'Aménagement du village de Goudomp.

"Goudomp : un village en expansion ? "

M.U.H./UNIVERSITE PARIS X NANTERRE - URBAM.

NOVEMBRE 1987.

3) Rondinelli D."Applied Méthods of Régional
Planning-The Urban Functions
In Rural Développement Approach "

Clark University.I.D.P. 1983.

4) J. Beaujeu - Garnier : Géographie Urbaine

ARMAND COLIN. Paris 1980, 360 pages

5) Mesnard (A-H) : La planification Urbaine.
Dossiers Themis
P.U.F 1re Edition 3e Trimestre
1972, 93 pages.

6) Chaline (c) : La dynamique urbaine

7) Aydalot (P) : Economie régionale et urbaine

Economica. Paris 1985, 487 pages.

LA PLACE DE LA PETITE VILLE

DANS LA PERSPECTIVE DE L'APRÈS-BARRAGE

(Vallée du Fleuve Senegal)

- Projet de Recherche -

Centre de Recherches pour l'Habitat, l'Urbanisme et l'Architecture

M. Babacar Diouf

La Place de la Petite Ville dans la perspective de l'Après Barrage.

L'énoncé de ce thème délimite déjà sur le plan spatial la localisation de notre étude. Mais avant de tenter l'analyse des villes du Nord, nous essaierons de dégager quelques caractéristiques générales marquantes du réseau urbain sénégalais actuel.

En réfléchissant sur l'organisation des armatures urbaines du Sénégal plusieurs choses apparaissent :

a) L'importance que revêtent les Etablissements Humains et leur organisation,
b) Le déséquilibre marquant entre capitales régionales et villes de l'intérieur,
c) L'inadéquation entre les potentialités naturelles des Etablissements humains et la répartition spatiale de leur densité.

Autant de facteurs qui montrent les difficultés d'aménager et de planifier qui sont cependant si nécessaires pour toute politique urbaine.

En effet, les structures sociales que sont les villes moyennes et leur espace rural posent de plus en plus de problèmes à mesure qu'elles évoluent et que les déséquilibres entre elles et les grandes villes s'accentuent.

Cet état de fait crée une confusion réelle qui ne permet pas toujours aux décideurs de dégager des méthodologies d'approche adaptées en vue de résoudre les problèmes posés.

Les aspects relatifs aux modalités et règles devant permettre la transformation du secteur rural et la correction des disparités entre zone rurale et zone urbaine semble mal cernés non pas parce qu'ils n'aient pas été étudiés loin s'en faut , mais peut être parce que la spécificité des problèmes qui se posent au niveau des différents espaces appelle nécessairement des types de réponses particulières.

.../...

L'évolution agricole de la vallée par la création des barrages que sont Matantali et Diama peut - elle apporter un grand changement pour le cas spécifique des villes du Nord/SENEGAL ?

Historique de la Destructuration des espaces africains pendant la période coloniale.

Pélissier dans son importante étude intitulée : Les paysans du SENEGAL publié en 1966 déclarait : "L'Afrique Noire est toute entière une immense paysannerie malgré le remarquable essor urbain de sa façade atlantique".

Cette affirmation traduit concrètement l'importance du fait rural dans ce continent : un espace agressé par une période coloniale difficile mais aussi par des conditions climatiques pénibles, une implacable sécheresse aggravée par la main de l'homme, une absence d'aménagement volontaire se traduisant par des déboisements non contrôlés, de mauvaises techniques de production dont les retombées sur les milieux ont crée une situation d'insécurité entraînant des départs massifs de populations. Ces départs ont crée un déséquilibre qui constitue pour cette paysannerie qui a longtemps fait preuve "d'ingéniosité crèatrice" une issue souvent fatale. A celà s'ajoute la politique coloniale d'occupation de l'espace qui s'est opérée de deux manières : d'abord sur le plan agricole et ensuite sur le plan administratif. Sur le plan agricole elle a divisé le Sénégal en deux camps, dénommés zone utile parceque développant une culture de rente et zone périphérique parceque non exploitées.

Au niveau de la zone utile on assista rapidement à la création d'équipements nécessaires aux besoins du développement de la culture de rente, mais aussi à la décomposition des structures sociales traditionnelles avec l'économie de traite.

Les zones périphériques furent peu touchées.

.../...

Le début des indépendances n'a pas apporté des changements fondamentaux bien que des mesures soient prises.

Les conséquences de cette politique ont largement influencé le développement urbain passé et actuel de toutes les régions de notre pays.

2. - Historique des Villes du Nord ou de la Vallée du Fleuve SENEGAL

L'analyse des Villes du Nord revêt une grande importance dans la mesure où elles furent les premières villes sénégalaises. En effet durant toute la période coloniale, jusqu'au milieu du XIXe siècle le fleuve Sénégal a été la seule voie de pénétration de notre pays.

Cette fonction de communication a permis la création "d'escales" dont les fonctions furent à la fois militaires et économiques.

Bakel, Matam, Podor, Dagana bénéficiaient d'une forteresse dont l'objectif était de surveiller la ville contre les attaques extérieures nombreuses à cette époque.

Sur le plan économique, l'agriculture de décrue et le commerce de la gomme arabique faisaient de "ces escales" des points de collecte et des centres importants.

Le déclin de la gomme arabique et le développement de la culture de l'arachide dans les régions intérieures du SENEGAL ont freiné la croissance des petites villes du Nord qui sont devenues de simples structures administratives sans autres fonctions.

Aujourd'hui en dehors de Richard - Toll dont le développement est lié à la Compagnie Sucrière Sénégalaise (+ de 7 000 emplois), le seul espoir des "Bourgs" , de la Moyenne et de la Haute Vallée réside dans l'après barrage.

.../...

3. SITUATION ACTUELLE DES VILLES DU NORD

3.1 Aspects socio-démographiques

	Population en milliers		Taux annuel moyen de croissance	
	1961	1976	1961	1976
1. Richard Toll	1 900	10.700	5,61	
2. Dagana	4.500	10.200	12,21	
3. Podor	4.700	6.800	2,49	
4. Matam	6 000	9.800	3,32	
5. Bakel	3 000	6.600	5,40	

SOURCE : Villes secondaires et développement régional
ORSTOM 1985

En dehors de Richard Toll et Dagana l'évolution démographique des autres villes n'est pas tellement significative. Nous avions tout au début expliqué la spécificité de Richard Toll dûe a la C.S.S. Dagana bénéficie en partie de cet apport humain dans la mesure où comme Rosso, elle joue le rôle de ville dortoir . Le transfert de la Capitale du Sénégal de Saint-Louis à Dakar a en partie influencé l'évolution de ces petites villes dans la mesure où les contacts se font maintenant directement avec Dakar.

Sur le plan de la population 3/4 vivent réellement en milieu rural, le quart vit dans les petites villes.

Sur le plan ethnique, les toucouleurs sont dominants à peu près 40 %. Il vivent dans la vallée alluviale (Podor, Matam) alors que les soninkés vivent à l'amont de Bakel. En aval les maures et wolofs dominent.

4. LES PERSPECTIVES DE L'APRES BARRAGE

Inscrite dans une perspective sous régionale, l'après barrage intéresse à la fois le Mali, la Mauritanie et le Sénégal. Par rapport aux deux autres pays le Sénégal bénéficie d'une meilleure densité de population 32 habits/km2.

.../...

Il apparait pour ces petites villes du Nord deux problèmes importants : celui de l'autosuffisance alimentaire et de l'emploi. Reste à savoir si l'après barrage permettra de les résoudre.

4.1 Objectifs, potentialités et enjeux

1°) Objectifs :

La construction des barrages a pour objectif moyen :
- d'irriguer 240.000 ha au Sénégal
- d'alimenter les centres urbains de la vallée en eau
- de produire de l'énergie et de rendre le fleuve navigable de Saint-Louis à Kayes.

Le premier objectif apparaît comme le plus important car hormis l'aménagement de l'espace, c'est par le biais du sol que la fonction agricole de l'espace rural est systématiquement mis en valeur en Afrique. Les autres fonctions ne sont plus souvent abordées qu'à travers les activités de populations rurales et non en tant que forme d'utilisation et d'organisation de l'espace.

2°) Potentialités

Au plan démographique, la vallée dont la population est restée quasi stationnaire depuis 30 ans connaîtra un afflux important d'actifs. La population active rurale, actuellement estimée à 273.000 hts tous sexes confondus (entre 15-65 ans) sera quatre fois plus importante dans 20 ans (source "enjeux de l'après barrage ENDA).

Au plan économique, l'agriculture représentera dans une grande mesure le stimulant de l'activité économique. Les petites villes doivent à cet effet présenter les aptitudes nécessaires à accueillir la création d'entreprises de travaux agricoles, d'ateliers de maintenance, de fabriques d'emballage, d'entreprises de transformation des matières premières locales (tomate, légumes tannerie, lait) de petites et moyennes entreprises de services, de structures de financement.

.../...

3°) Enjeux

Les enjeux sont aujourd'hui grands et les objectifs louables. Cependant les contraintes demeurent et se situent au niveau de la destabilisation sociale, l'intégration de nouveaux systèmes de culture. Sur le plan agronomique se pose le problème de la double culture, etc..

Sur le plan de la redynamisation des Etablissements Humains aucune politique n'a encore été réellement dégagée. Les préoccupations des décideurs semblent beaucoup plus s'orienter sur les aspects du développement agricole.

Ceci pose un problème crucial qui est impératif : l'élaboration d'un plan de développement régional intégré de la vallée. Il semble que la SONED et la Cellule après Barrage travaillent de paire sur ce projet pour lequel les services centraux chargés des Etablissements Humains sont encore absents et c'est là où il y a lieu de s'apesantir. Le rôle et la place des petites villes dans la perspective de l'après barrage ne semblent pas pour le moment préoccuper les décideurs.

Les quelques plans directeurs qui ont été élaborés sont dépassés et les études qui sont menées actuellement ne semblent pas privilégier l'intégration de l'approche espace rural/espace urbain.

Or, les résultats attendus de l'économie agricole supposent qu'un certain nombre d'actions soient d'ores et déjà envisagés pour permettre aux petites villes de mieux soutenir le développement économique régional. Il s'agira d'asseoir une meilleure organisation de l'espace régional par une occupation harmonieuse du sol, une localisation optimale des infrastructures et équipements de base, un renforcement du rôle des villages centres, une intervention des sociétés immobilières pour une amélioration du cadre de vie, une valorisation du patrimoine historique et architectural, etc...

Les petites villes du nord peuvent jouer un rôle prépondérant dans la perspective de l'après barrage mais à la condition .../.

qu'on veuille leur redonner certaines de leurs fonctions d'antan et d'autres qu'elles peuvent acquérir actuellement. Dans cette perspective il sera nécessaire dans ce nouveau plan d'aménagement d'avoir une meilleure approche.

5. OBJECTIFS ET STRATEGIE DE L'APPROCHE

5.1 Les objectifs principaux

- La recherche d'un développement économique équilibré dans l'ensemble de la vallée en tenant compte des spécificités de chaque sous-zone.
- La réduction des disparités urbaines/rurales en cherchant à atteindre une meilleure répartition des revenus au profit des classes sociales les plus défavorisées.
- Un niveau les "petites industrialisations" assez décentralisé sur l'ensemble de la vallée.
- L'Association des populations à la mise en valeur de leur territoire et l'amélioration de leur cadre de vie.

Ces objectifs constituent à notre avis des éléments essentiels pour relancer les petites villes du nord en vue de leur faire jouer un rôle prépondérant dans le cadre de l'après barrage.

5.2 Les moyens de la mise en oeuvre de l'approche

Une analyse dynamique et globale du processus d'urbanisation de la vallée est nécessaire pour contribuer à l'identification des orientations et des conditions susceptibles de renforcer le rôle des villes moyennes ou centres ruraux, afin d'en faire des forces positives pour le développement économique et social dans une stratégie d'intégration des économies urbaines et rurales et d'optimisation des investissements.

Il conviendra dès lors de mener une recherche approfondie sur :

- les transformations qui affectent les structures de production
- les incidences qui touchent la nouvelle croissance et l'organisation des Etablissements Humains Ruraux,
- les effets structurants et destructurants qui les accompagnent su sur le plan social et spatial.Il faudre ensuite chercher comment faciliter l'adaptation de ces pétites villes aux diverses mutations de l'après barrage et définir ensuite les actions économiques.

CONCLUSION, RECOMMANDATIONS

A travers le cas de la vallée on peut facilement saisir l'importance des disparités au niveau des divers espaces qui composent le pays.

Aussi bien sur le plan des rapports ville/campagne que sur le plan de l'intégration.

La prise en compte de l'espace rural dans la définition de la petite ville ou ville moyenne nous a semblé être un préalable. Nous avons tenté d'apporter quelques réponses parfois générales mais ce qui est sûr c'est quelque soit l'importance des aménagements et des spéculations envisagées, aucun développement ne se fera sans une bonne politique sur les villes petites et moyennes qui devront constituer les moteur du développement.

Aussi dans les recommandations nous nous situerons à deux niveaux : 12

- Au niveau national

Il a été constaté, l'asphyxie de ces petites villes du nord qui freinent tous les efforts de développement de la Région de Saint-Louis.

Il y a lieu en rapport avec la Cellule Après Barrage (MPC) et le Ministère de l'Urbanisme qui devrait être Maîtresse d'oeuvre de cette étude.

- d'approfondir les causes et les solutions du phénomène de délabrement qui gagne ces villes en mettant l'accent sur les facteurs endogènes maîtrisables et susceptibles d'être améliorés,
- d'analyser l'évolution de la situation démographique en mettant en exergue les densités de population selon les zones géographiques et administratives.
- d'étudier les conditions permettant une meilleure capacité d'investissement du monde rural.

.../...

Au niveau régional

- d'étudier le développement régional pour apprécier les besoins alimentaires, les perspectives d'emploi, d'urbanisation et de logements.
- d'étudier les possibilités de développement industriel
- d'étudier le secteur tertiaire pour une meilleure connaissance de la répartition spatiale des infrastructures, équipements et activités du secteur,
- de réorienter les facteurs économiques en faveur du monde rural dans le but d'améliorer les revenus et de réduire les inégalités entre urbains et ruraux.
- mener une politique incitative pour les producteurs agricoles.

Voilà brièvement les quelques orientations que les chercheurs du Centre de Recherches pour l'Habitat, l'Urbanisme et l'Architecture (C.R.H.U.A.) souhaiteraient discuter avec vous dans ce séminaire.

UN PROGRAMME INGENIEUX : LES PRETS AUX PETITES ENTREPRISES DU SINE SALOUM

Anne de Lattre

N.B. Cet article, déjà publié dans la revue Les Marchés Tropicaux, tient lieu de communication écrite pour le projet U.S.A.I.D " Développement des Collectivités Locales et de l'Entreprise Privée en Milieu Rural", présenté par MM. McKenzie et Samb

UN PROGRAMME INGENIEUX : LES PRETS AUX PETITES ENTREPRISES DU SINE SALOUM .

Introduction

On parle de plus en plus fréquemment d'appui pour le développement du secteur informel en Afrique. Mais que faire et comment le faire ? Une agence de coopération s'est lancée. L'action qu'elle a menée apporte des enseignements précieux dont d'autres agences pourraient peut-être tirer parti.

Dans la région du Sine Saloum au Sénégal (Fatick/Kaolack), un programme de l'USAID, doté pour cinq ans d'environ $3 millions, a financé en 14 mois (septembre 1986-janvier 1988) 163 entrepreneurs pour un montant total d'environ 200 millions de FCFA. A l'exception de trois mauvais payeurs poursuivis en justice et de sept clients retardataires, suivis par des conseillers afin de surmonter des difficultés passagères, tous les entrepreneurs ont fait face à leurs échéances. Cinquante sept prêts ont été remboursés en totalité pour un montant d'environ 70 millions de FCFA. Les nouveaux clients sont nombreux, les anciens clients reviennent.

Le programme de l'USAID s'appelle : "programme de prêts aux petites entreprises". En général, ces entreprises ont un patron et moins de dix employés. A l'échelle du Sénégal, ce sont des PME. Les conditions des prêts ne sont pas "douces". La durée maximum est de douze mois, le taux d'intérêt (dégressif) est de 24%. Le montant maximum du prêt ne peut dépasser trois millions de FCFA.

Au vu des résultats du programme de l'USAID, qui pourrait encore prétendre qu'il n'existe pas de PME rentables au Sénégal ? Les animateurs du programme, familiers du terrain, disent qu'elles sont très nombreuses.

Mais à quelles conditions peut-on déceler, soutenir, accompagner, former les PME au Sénégal ou dans d'autres pays africains ? Le programme de l'USAID permet de répondre à cette question ; il faut :

- connaître le milieu et soigneusement étudier les besoins des entrepreneurs avant le lancement d'un programme de crédit ;
- bâtir le système de crédit sur les hommes : les hommes du programme, les entrepreneurs et pas seulement sur les dossiers ; sélectionner les hommes avec rigueur, les former, les motiver, les aider ;
- corriger l'action grâce à l'analyse permanente de l'expérience acquise.

L'appréciation très favorable du programme de prêts aux petites entreprises du Sine Saloum ne doit pas, toutefois, dissimuler les incertitudes qui pèsent sur son avenir. Le programme de l'USAID va s'achever dans deux ou trois ans. Qui prendra le relais ? Qui pourrait assurer la pérennité d'un système de crédit pilote vraiment ingénieux ?

2275h/110388

1. Un programme préparé avec soin

L'étude qui a précédé le lancement du programme de crédit a été l'un des facteurs de son succès. Cette étude s'est prolongée pendant un an. Après six mois, les premiers renseignements fournis par l'étude ont permis de démarrer un programme de formation pour les responsables du crédit.

D'abord, on a défini en commun les grands objectifs du programme, objectifs sur lesquels le gouvernement sénégalais et l'USAID se sont mis d'accord : créer une activité autonome et rentable de promotion des petites entreprises afin que cette activité puisse être prise en charge par une institution financière locale ; créer un système de crédit autonome, accessible, permanent pour les petites entreprises, système qui puisse couvrir l'ensemble de ses coûts de fonctionnement.

Puis les partenaires se sont entendus sur les buts du programme de crédit : soutenir la politique entreprise par le gouvernement sénégalais pour réhabiliter l'agriculture et faciliter la commercialisation des produits agricoles ; soutenir le développement du secteur privé grâce à la production croissante de biens et de services liés à l'agriculture.

L'étude a montré, ensuite, que la majorité des activités privées du Sine Saloum sont entre les mains de très petites entreprises. Sauf pour 5% d'entre elles, l'accès au crédit est impossible parce qu'elles n'ont pas de statut juridique.

Les PME de la région de Fatick/Kaolack ont été classées par types : entreprises du secteur agricole (culture, pêche, embouche), entreprises industrielles et artisanales (construction, menuiserie du bois, menuiseries métallique et mécanique, confection, bijouterie, transformation des produits agricoles), entreprises de services et entreprises commerciales (commerce général, commerce des produits agricoles, matériel agricole, quincaillerie, pharmacie, restauration, services liés aux transports). Les enquêtes ont apprécié la valeur de leur actif. On a constaté que la majorité des entreprises n'avaient ni comptabiliité, ni expérience du crédit bancaire, ni pratique de l'amortissement.

On a montré que le recours au crédit "officieux" est le moyen habituel de financement des PME. Les taux d'intérêt varient de 50 à 1000%. Pour les rares entreprises qui ont accès au crédit d'établissements financiers, le taux d'intérêt effectif est de 35% à 40%. Des pratiques bancaires illégales, d'application générale, portent le taux d'intérêt bien au-dessus du taux d'usure.

Les informations sur le coût effectif du crédit ont permis de convaincre le Gouvernement sénégalais, plus précisément, le Comité National du Programme composé, sous l'égide de l'Etat, des représentants de sept Ministères et de l'USAID, que le taux de 24% proposé par les responsables du système de crédit futur était beaucoup plus avantageux que les taux du marché des capitaux "officieux". Le taux de 24% est, d'ailleurs, un taux dégressif.

2. Une organisation adaptée

Comme pour l'étude, les animateurs, du programme de prêts au PME ont réfléchi et mis à l'épreuve l'organisation du programme de crédit. A l'heure actuelle le schéma fonctionne bien.

L'ensemble du programme du Sine Saloum comporte deux volets : un volet d'appui aux ONG locales et le programme de prêts aux PME. Le directeur de ce programme global est un Américain d'origine haïtienne, Bertrand Laurent, qui fait preuve de qualités de gestion, de pondération et de sensibilité culturelle.

Le programme de prêts aux PME est dirigé par un Britannique. John McKenzie anime cette activité depuis l'origine. Il vient du secteur privé, a un sens aigu de l'observation, de l'organisation et beaucoup de rigueur et d'imagination. Il corrige l'action au fur et à mesure qu'elle se déroule.

Le Directeur du crédit, Amadou Gueye Diouf et son adjoint, Babacar Sam sont des hommes compétents, sérieux, aptes à tirer parti de la formation permanente offerte par le programme afin de pouvoir le diriger, le moment venu.

Sept "conseillers" pilotent les bureaux satellites établis dans les deux régions de Fatick et de Kaolack. Ce sont les piliers et les pivots du programme.

3. Une stratégie fondée sur la concertation

Tout en menant l'étude et en réfléchissant sur l'organigramme, les animateurs du crédit aux PME ont défini ensemble les principes de la stratégie qu'ils voulaient mettre en place. Ils se sont entendus sur les principes suivants : décentralisation dans la gestion des crédits aux PME, formation et recyclage permanents du personnel, conditions d'accès au crédit, principes de préparation, d'approbation et de garantie des prêts.

Décentralisation dans la gestion des crédits

Ils ont estimé, d'un commun accord, que la réussite du programme était subordonnée aux liens qui s'établiraient entre les responsables du crédit et les clients. Ils ont, par conséquent, rapprochés les partenaires en créant des bureaux décentralisés : deux bureaux à Kaolack, un bureau à Fatick, trois bureaux à Sokone, Koungheul et Kaffrine. Toutes ses localités se trouvent dans le Sine Saloum.

Les "conseillers", chefs de bureaux, sont les piliers du programme établi dans les sept zones d'intervention. Issus du milieu, ils sont responsables de la sélection des entrepreneurs, étudient les dossiers, suivent les clients, perçoivent les remboursements des prêts et gèrent une petite caisse. Ils traitent les informations qu'ils recueillent auprès des entreprises.

Le programme a pris soin de motiver les conseillers. Outre un salaire de base, ils touchent des primes sur le chiffre d'affaires et sur les intérêts. En cas de "pépin", ils versent des pénalités qui viennent en déduction des primes. Dès à présent, les conseillers, dont les gains mensuels s'élèvent à environ 110.000 FCFA par mois, couvrent leurs frais de fonctionnement.

Les directeurs du programme sont en liaison permanente avec les conseillers et avec les clients. Ils contrôlent de près l'ensemble de leurs opérations grâce à une gestion totalement informatisée.

Formation et recyclage permanents du personnel

La formation et le recyclage permanents sont l'un des caractères essentiels du programme et de sa stratégie.

Entreprise à mi-temps de l'étude de factibilité, la formation du personnel (directeurs, conseillers) a été mise au point pas à pas en se servant des informations recueillies dans les entreprises du Sine Saloum et de quelques études de cas locales construites à partir de la vie des entreprises. L'équipe du programme a reçu en outre l'appui de quelques experts, en particulier M. Malcolm Harper, spécialiste des programmes de prêts aux PME en Afrique de l'Est et dans d'autres pays du Tiers-Monde.

Les critères de recrutement du personnel ont été stricts. Le diplôme n'a pas joué le rôle principal, en revanche tous les candidats ont été soumis à des épreuves de jugement sur leur personnalité, sur l'aptitude au contact humain, sur la connaissance du milieu et sur les connaissances de base (niveau bachelier ou BEPC). Après séléction, les candidats ont reçu une formation pour la sélection des clients, la préparation des dossiers des entreprises et pour leur suivi permanent. Depuis ces stages initiaux, le personnel est recyclé périodiquement en sessions informelles ou en sessions organisées.

L'une des originalités du programme de formation porte sur la méthode de recueil et d'analyse des renseignements transmis par les clients pour la demande de prêt. Le personnel du programme, en particulier les "conseillers" sont tous devenus capables de traduire ces renseignements, généralement fort imprécis, en documents comptables. Ils remplissent des formulaires standardisés sur lesquels ils inscrivent le but du projet et estiment les besoins d'investissement. Ils font l'étude de marché avec le client et convertissent les données en chiffres. Ils font le bilan de l'entreprise pour l'année précédant le prêt et pour l'année en cours ainsi que le compte d'exploitation. Ils estiment le cash flow pour les douze mois passés et les douze mois à venir de même que l'apport personnel du client. Ils portent une appréciation descriptive sur les capacités de l'entrepreneur et sur ses compétences de gestionnaire. Ils s'attachent particulièrement à lui faire comprendre l'importance des dispositions pour l'amortissement du matériel.

La formation est bâtie, très largement, sur l'analyse des formulaires de demandes de prêts accumulés depuis le début du programme et sur l'expérience vécue par les entreprises bénéficiaires des prêts. La mise au point des formulaires a été longue mais, à l'heure actuelle, tous les conseillers sont aptes à les remplir avec précision et célérité.

Conditions d'accès au crédit

La stratégie du programme limite l'accès au crédit à des entrepreneurs déjà installés, des entrepreneurs qui ont fait la preuve de leurs capacités dont l'entreprise est rentable, susceptible de développement. Ces entrepreneurs doivent être Sénégalais, résider dans la région de Fatick/Kaolack et se trouver écartés de l'accès au crédit bancaire en raison du caractère "informel" de leur activité.

Procédures d'application

Les conseillers soumettent les dossiers constitués avec les clients au directeur du programme de crédit qui rend une visite personnelle à chaque entrepreneur. Si la visite est favorable, le dossier est soumis au Comité du crédit, comité composé des trois directeurs et des sept conseillers. Si le Comité accepte le projet, le directeur se rend chez le client et s'entend avec lui sur les garanties du prêt. Au terme de ce processus, le contrat est signé, le chèque est remis à l'entrepreneur s'il s'agit d'un crédit pour le fonds de roulement, ou au fournisseur s'il s'agit de l'achat d'un équipement.

Garanties de prêts

Pour les responsables du programme de crédit, les meilleures garanties de remboursement des prêts sont : la qualité de l'entrepreneur, l'analyse du dossier, le bon planning de l'investissement, la rentabilité de l'opération. On exige, néanmoins des garanties : titre foncier (accord de gré à gré, sans passer par l'enregistrement dont l'impôt est lourd), nantissement de l'équipement ou du marché, délégation de salaire d'un parent ou d'un garant de l'emprunteur. En outre, chaque client dit souscrire une assurance vie (6/1000 du montant du prêt).

3. Résultats du programme de crédit aux petites entreprises

Depuis que le projet a démarré, en septembre 1986, 20 crédits ont été approuvés, en moyenne, chaque mois (au total 163 crédits représentant 200 millions de FCFA). Le montant moyen des crédits est de 1 million 200.000 FCFA et la durée moyenne d'approbation des dossiers varie de 3 jours à 1 mois.

On trouvera ci-dessous un tableau qui présente le nombre, la valeur et la répartition des crédits par nature d'entreprise.

Nature de l'entreprise	Nombre des crédits	Valeur totale (millions de FCFA)
Agriculture/Exploitation agricole	12	6.7
Commerce des produits agricoles	10	15.6
Construction, bâtiment	13	24.2
Menuiserie bois	4	5.5
Menuiserie mécanique	8	6.6
Transformation des produits agricoles	10	11.1
Pêche	5	4.2
Quincaillerie	5	11.4
Embouche	23	21.6
Pharmacie	9	7.2
Commerce général	43	55.0
Restauration	2	2.0
Bijouterie	10	12.8
Services transports	9	14.9
TOTAL	163	199.0

La concentration des activités est variable selon la zone. A Kaolack, on trouve une forte concentration de crédits pour le commerce et l'artisanat ; à Fatick pour l'embouche et le maraîchage, à Sokone pour la pêche et le maraîchage, à Kaffrine pour la transformation des produits agricoles et le commerce des résidus de l'agriculture, à Koungheul pour le charbon de bois. Cette dernière activité, très rentable, sera sans doute freinée par la taxation des permis (mesure nécessaire pour la lutte contre la désertification) et par la baisse du prix du gaz butane.

Les responsables du crédit signalent l'accroissement des demandes de prêts qui leur parviennent. Ils pensent devoir allonger prochainement la durée maximum des prêts : 12 mois, c'est un peu court pour le financement d'équipements chers.

4. Visites d'entreprises

Quelques visites en compagnie du directeur et de trois "conseillers" ont permis de vérifier la bonne marche des entreprises qui ont bénéficié de crédits, la motivation et la connaissance du milieu du personnel chargé du programme et la qualité des entrepreneurs. Pour donner quelques exemples concrets, on citera un artisan propriétaire d'un moulin à pâte d'arachide grâce à un crédit de 800.000 FCFA remboursé en six mois. L'entrepreneur a l'intention d'emprunter pour acheter un deuxième moulin. Il est constamment dans son atelier, il s'occupe du matériel, il l'entretient, il surveille la commercialisation de la pâte. Un autre artisan, qu'il conviendrait de classer parmi les PME a emprunté 2 millions 800 000 FCFA pour monter un atelier qui fabrique des "chambres à coucher" prisés par les marabouts et des lits "bois rouge", première exigence d'une jeune mariée moderne dans le Sine Saloum. Il a créé sept emplois. Un troisième artisan fabrique des moulins à mil. Il a sept employés et plusieurs apprentis. Après un premier emprunt de 500.000 FCFA déjà remboursé, il a sollicité un prêt de 1.500.000 FCFA pour acheter un terrain, construire un atelier et développer ainsi son entreprise.

Les "conseillers" tiennent un tableau sur chacune des entreprises clientes. Ils notent leur nom, leur activité, le montant et la date du crédit, les échéances, l'évolution de la structure de l'entreprise et ses perspectives d'expansion.

5. L'avenir du programme de crédit aux PME. Peut-on le transposer dans d'autres régions du Sahel ?

Tout imaginatif et astucieux qu'il soit, tout adapté qu'il puisse être aux besoins des PME du secteur informel, le système de crédit du Sine Saloum peut-il être pérenne, survivre à la fin du projet USAID et peut-on le transposer ailleurs ? On mentionnera ci-dessous quelques points-clés liés aux questions que l'on se pose :

- d'abord sur les frais d'établissement d'un système de crédit aux PME africaines : le système mis en place par l'USAID a coûté cher en frais d'établissement : coût d'un expatrié, coûts immobiliers, coûts d'études, informatique etc... Les dirigeants pensent arriver à un point d'équilibre entre les dépenses et les revenus du programme d'ici un an grâce à l'accroissement du volume d'activités et à l'allongement de la durée des prêts. Ils pensent egalement que les manuels, formulaires, méthodes et procédures qu'ils ont mis au point

permettraient à d'autres programmes semblables d'éviter des frais relativement lourds. Toutefois, le démarrage d'un programme de prêts aux PME aura forcément un coût. Ce coût pourrait être couvert par le don d'une agence de coopération.

- ensuite, sur l'étalement des risques. Dans la région de Fatick/Kaolack, les conditions climatiques ont été bonnes pendant plusieurs années de suite. Les revenus des paysans ont été satisfaisants et le programme a bénéficié de cette évolution. Comme tous les revenus proviennent de la terre, le programme de crédit pourrait rencontrer des difficultés en cas de sécheresse ou de baisse prononcée du prix de l'arachide. Les animateurs du programme font observer que les revenus paysans augmentent par suite de la diversification des activités : embouche et maraîchage. Mais ils pensent qu'il serait prudent d'étaler les risques du crédit aux PME en l'étendant à d'autres régions : Thiès, Dakar et la Casamance, par exemple.

- ensuite, sur la politique des Etats sahéliens vis-à-vis du secteur informel. On a souligné, à plusieurs reprises, que les entreprises du Sine Saloum, financées par les crédits du programme USAID, sont informelles. Elles vivent en marge de la loi, avec la bénédiction ou l'autorisation tacite de l'Etat et peut-être quelques prélèvements arbitraires de temps à autre. Pour que ces entreprises puissent accéder au crédit bancaire, il faudrait qu'elles aient une existence juridique, qu'elles soient en somme un peu plus officielles. Resteraient-elles dans ce cas à l'abri des abus d'un pouvoir politique dont les règles du jeu sont obscures ? A l'inverse, l'Etat peut-il leur donner un statut fiscal, juridique, réglementaire qui les incite à sortir de l'économie parallèle ?

- enfin, sur la création d'institutions financières adaptées aux PME. Comme les institutions financières sénégalaises (sahéliennes en général) ne sont pas adaptées aux besoins des entrepreneurs de PME, on voit mal, pour le moment, qui pourrait prendre le relais de l'USAID. On risquera quelques suggestions.

D'abord, on pourrait envisager de substituer à l'USAID une institution financière sénégalaise associée à une institution financière étrangère, peut-être une "mutuelle" plus habituée au crédit PME qu'une banque classique. Une telle association offrirait des garanties pour la gestion du système de crédit.

Ensuite, l'institution financière sénégalaise pourrait recevoir un don financier et une assistance technique afin de pouvoir créer un bureau de services aux petits entrepreneurs, garantie de succès du programme. Ce service devrait être en mesure de couvrir ses frais de fonctionnement grâce aux recettes de son activité financière ; ses principes et ses procédures devraient être calqués sur ceux du programme de l'USAID et non sur les principes et les procédures traditionnelles d'une administration.

Pour terminer, on insistera sur la chaîne des conditions interdépendantes (le système) qui sous-tend la réussite du programme de l'USAID. L'avenir de l'entreprise sahélienne repose sur les dispositions prises pour aider efficacement les PME en répondant à toutes les exigences d'un tel système.

RAPPORT DE SYNTHESE

élaboré par

MM.Latyr Diouf, Alain Galaup

Collège Aménagement du Territoire

Ecole Nationale d'Economie Appliquée

RAPPORT DE SYNTHèSE

1- DIAGNOSTIC

Ce diagnostic fait sur les petites villes en terme d'atouts et de contraintes n'a pas la prètention de cerner la réalité de toutes les petites agglomérations urbaines du Sénégal. En effet, seule une recherche exhaustive et systématique à l'échelle nationale permettrait de saisir la situation générale dans ce domaine.
Cependant, c'est à partir des résultats de quelques études de cas présentées lors du séminaire (Goudomp, Oussouye, Thionck-Essyl) et sous l'éclairage des communications faites à cette même occasion par des techniciens et praticiens intéressés par la question, que des caractéristiques génèrales ont pu être dégagées.

La petite ville n'a pas souvent rempli les fonctions urbaines que pouvait en attendre son milieu rural environnant ; elles sont en effet toujours très limitées.
Les relations qui les lient à l'environnement rural manquent par conséquent de vitalité. Souvent, même les fonctions minimales sont mal assurées. En outre la fonction de la petite ville est tributaire de la répartition spatiale des différents échelons des établissements humains. En effet, on constate, d'après l'étude effectuée dans le cadre du Projet Urbain sur les 16 plus petites communes du Sénégal (moins de 15 000 habitants) que les petites villes situées à une distance respectable de plus grands centres, ou mal reliées

à eux, peuvent connaitre un certain dynamisme, en remplissant les fonctions normalement dévolues aux centres supérieurs (Kédougou, Linguére). A contrario (Khombole, Bambey, Sokone...) , la proximité d'une grande ou moyenne ville est un facteur de limitation pour les fonctions urbaines de la petite ville car la population des campagnes préférera s'adresser directement aux services de la ville secondaire, court-circuitant ainsi ceux de la petite ville (indice de concurrence entre les villes : plus la ville de rang supèrieur est grande par rapport à la petite ville et plus la distance entre les deux villes est petite, plus la concurrence subie par la petite ville sera forte).

Pourtant, la plupart des petites villes au Sénégal, lorsqu'elles sont chefs-lieux de communauté rurale ou d'arrondissement, bénéficient à ce titre du minimum d'infrastructures et d'équipements de base qui peuvent favoriser leur décollage. Leur position de village centre est un atout non négligeable propice à la fonction motrice du développement local.

Néanmoins, la faiblesse de l'activité économique de ces centres découle de trois facteurs principaux :

- Faiblesse de l'activité formelle (les taux d'occupation dans ce secteur sont dérisoires) et activité informelle pas assez diversifiée.

- Faiblesse des revenus et du pouvoir d'achat de la population du centre et de la population rurale

- faible niveau de diversification et de commercialisation de la production agricole du milieu environnant.

Parmi les activités économiques de ces petits centres, la fonction commerciale est la plus importante : il s'agit surtout de l'activité de marché hebdomadaire, qui peut entraîner la croissance d'autres types d'activités (artisanat....). Elle découle de sa position charnière liée à un carrefour qui peut être accentuée si elle se trouve dans une zone frontalière (Goudomp, Tanaff et toutes les petites villes qui bordent la frontière Nord de la Gambie, dans le Sine Saloum: Passy, Koungheul, Ndoffane...).

La fonction commerciale peut être renforcée par la polarisation qu'exercent certains services sociaux ou cultuels, du fait que les paysans viendront accomplir toutes leurs démarches le jour du marché hebdomadaire.

Ce contexte explique que la petite ville ne parvienne ni à arrêter ni à absorber la migration rurale qui se dirigera donc vers la capitale régionale ou nationale. Par contre, la petite ville est parfois le lieu privilégié de réception des anciens émigrés candidats au retour au terroir. Selon Guy Mainet, la petite et la moyenne ville sont le réceptacle de "ces adultes mûrs désireux de revenir au pays, une fois l'aventure de la grande ville terminée d'une manière ou d'une autre". Ils constituent alors des éléments dynamiques "disponibles pour le développement rural et capables de participer à la modernisation des campagnes et d'investir dans la valorisation de la terre....ils sont aptes à

s'organiser et susceptibles de mettre en oeuvre par leurs initiatives des solutions difficiles à imaginer auparavant et sans eux". En nombre encore limité, ces éléments novateurs peuvent participer au renforcement du rôle de diffusion des innovations de la petite ville vers le monde rural.

Ce rôle de diffusion peut également être joué par l'installation dans ces centres de projets de développement rural intégré dont les conséquences sur la croissance de la petite ville n'ont malheureusement pas encore été étudi"es.

Sièges de l'encadrement administratif et technique local, ces centres sont fortement marqués par les différentes orientations politiques et économiques nationales. A chaque réforme économique correspond une nouvelle fonction et un nouveau contenu pour la petite ville : Centre de collecte pendant la période coloniale, abritant les seccos (O.C.A., O.N.C.A.D.) et centre de groupage pendant la période post-coloniale et coopérative rurale avec la dernière réforme sur les coopératives, elles deviennent chefs-lieux de communauté rurale et/ou d'arrondissement, dans leur grande majorité, avec la réforme administrative et locale de 1972.

Aujourd'hui, les nouvelles politiques agricole et industrielle pourraient avoir un certain impact au niveau de la petite ville avec :

- Le dépérissement de l'encadrement technique

- La libéralisation de la production, de la vente des intrants et de la commercialisation dans une certaine mesure.

Les fonctions productives et de services vont pouvoir alors connaître une mutation décisive, obligeant la petite ville à s'adapter au nouvel environnement politique et économique national : projets intégrés, naissance de Groupements d'Intér^F0267ets économiques, investissements productifs privés. Cette diversité des activités et des acteurs économiques devrait redonner un certain dynamisme à la petite ville. En effet, elle constitue le centre le mieux intégré au développement rural qu'elle organise et structure et, donc, elle est tout indiquée pour valoriser les ressources locales. Or, pour l'instant, il est constaté que cette fonction de valorisation n'est pas bien remplie du fait de quelques éléments défavorables :

- les difficultés de communication sont souvent ardues : routes défectueuses, téléphone souvent inexistant surtout dans le Sud et l'Est du pays.

- L'énergie rurale n'est pas suffisamment vulgarisée ce qui contribue à freiner l'émergence d'un secteur économique moderne en milieu rural.

- La main d'oeuvre locale n'est pas assez qualifiée pour prendre en main les différents secteurs d'activités.

- Le capital local est dérisoire du fait de la faiblesse des revenus de la population.

Le fonctionnement de certaines petites villes dynamiques est limité par des problèmes financiers assez

délicats ; leur niveau d'urbanisation n'est plus en rapport avec leur système de gestion. Aussi, commencent-elles à conna^F0134itre des difficultés de gestion urbaine (assainissement, réseaux de distribution, habitat). Le mode de collecte et de distribution des finances locales ne permet plus d'apporter des solutions à ces sollicitations nouvelles. L'essentiel du budget des communautés rurales est en effet formé par la seule taxe rurale (faible et mal recouvrée), même si elles ont, depuis peu, la possibilité de recouvrer d'autres types de taxes comme les communes.

Pour l'instant, la politique du gouvernement sénégalais n'est pas de poursuivre la municipalisation des centres urbains et semi urbains, considérant qu'avant d'aller plus loin dans cette voie, il faut assainir la situation de celles qui existent déjà. Par ailleurs, il estime que le système des communautés rurales est mieux adapté car il évite de trop grandes dépenses de fonctionnement (pas de salariés au Conseil Rural) et une politisation outrancière de la gestion communale). Néanmoins, si de tels arguments sont valables, il n'en reste pas moins que les petites villes dynamiques, chefs-lieux de communauté rurale, doivent pouvoir compter sur des recettes plus importantes pour assurer leur propre développement.

Enfin, les petites villes occupent des places différentes dans la hiérarchie urbaine suivant la composition de l'armature régionale.

Parfois, c'est un groupe de petits centres peu éloignés les uns des autres qui jouent, concurremment, les mêmes

fonctions. Ceci contribue généralement à freiner et à limiter leurs possibilités de développement : exemple de la "conurbation" de petits centres du Vieux Bassin Arachidier , tous ou presque chefs-lieux de communauté rurale et/ou d'arrondissement, dotés des mêmes infrastructures.

Ailleurs, c'est une petite ville bénéficiant d'une situation géographique plus favorable qui concurrence fortement sur certains plans la ville moyenne voisine, souvent située dans un cul-de-sac et dont le déclin est bien amorcé : cas de Goudomp ou Marsassoum face à Sédhiou, de Ndioum face à Podor, de Ourossogui face à Matam. Dans ces situations quelque peu particulières de bi-pôles, l'un, l'ancien centre d'origine coloniale, déclinant, l'autre se développant rapidement, il semblerait que la situation sur le "goudron" ait joué un rôle déterminant.

Encore ailleurs, dans le Sénégal Oriental, du fait d'une armature urbaine presque inexistante, des petits établissements humains qui, par leur chiffre de population, souvent inférieur à 1 000 habitants, ne pourraient accéder à l'échelon urbain, remplissent néanmoins des fonctions polarisatrices importantes : Saraya, Fongolembi, etc.
Par contre, en Casamance, des établissements humains peuplés d'au moins 3 000 ou 4 000 habitants n'ont aucune fonction urbaine notable.

Si nous ne savons pas quel est le nombre exact de petites villes au Sénégal - une quarantaine en 1976, d'après Mainet, mais, comme il le dit lui-même : "la phase petite ville est éphémère", car, dans le glissement

démographique continu, la petite ville peut devenir rapidement moyenne mais aussi le gros village peut devenir petite ville, si d'autres facteurs que la démographie viennent s'y ajouter -, nous pouvons dire néanmoins qu'elles commencent à constituer un réseau dense, marqué d'ailleurs par des différences régionales assez nettes : densité forte dans la partie occidentale du pays, la plus anciennement urbanisée, même si beaucoup de ces centres sont sur le déclin, du fait des problèmes liés à la monoproduction arachidière, densité faible dans les régions périphériques, surtout au Sénégal Oriental.

Si nous voulions établir une typologie des petites villes, il serait donc nécessaire de les resituer dans leur environnement écologique, économique et social puisqu'elles ne peuvent être détachées du milieu rural qui les entoure, dans lequel elles tirent leur force ou leur faiblesse. Mieux sans doute que les villes de rang supérieur, ces petits centres sont le reflet de la situation économique nationale, essentiellement fondée sur l'activité agricole. Et, les "nouvelles régions" qui doivent devenir les nouveaux pôles de croissance du Sénégal, sont celles qui voient se développer à un rythme impressionnant un nouveau réseau de petites villes.

2- PERSPECTIVES

A partir de la réalité de la petite ville entr'apercue à travers les débats de ces journées de réfléxion, nous voudrions indiquer les mesures qui nous paraissent

promouvoir leur rôle dans le développement économique régional. La liste n'est, bien entendu, pas exhaustive et elle peut paraitre certes trop générale, mais ces recommandations pourraient en quelque sorte servir de base, pour entreprendre une politique de soutien à ces etablissements humains.

2.1- Le renforcement de l'activité productive de ces agglomérations est la condition sine qua non pour favoriser leur dynamisme. L'installation d'une industrie moderne dans ce type d'agglomération ne peut être liée qu'à l'exploitation d'un gisement minier, comme à M'boro, ou à l'agro-industrie comme à Richard-toll, qui, grâce au complexe de la C.S.S,. est rapidement devenue une ville moyenne, avec plus de 30 000 habitants. De tels cas sont malheureusement rares dans les pays d'Afrique. L'autre type d'entreprise du secteur formel qui pourrait s'installer dans les petites villes sont les complexes hoteliers et/ou touristiques, à condition bien sûr que la région s'y prête (Oussouye, Foundiougne...). Il semblerait donc que les seules activités qui pourraient être renforcées seraient celles liées au commerce et à l'artisanat, destinées à la satisfaction des besoins de la population locale. Même si ces unités ne créent pas beaucoup d'emplois, elles peuvent générer une relance de l'activité qui aura des effets secondaires multiples. Nous avons vu comment un crédit adapté, dont les formalités pour l'obtention sont menées avec souplesse et délivré très rapidement, pouvait permettre l'éclosion de centaines de

petits projets (USAID). Ce type de programme, s'il n'est peut être pas réplicable dans tout le Sénégal, devrait tout de même inspirer d'autres organismes financiers internationaux et même pourquoi pas ? les banques sénégalaises de développement. A côté d'un crédit facile à obtenir et décentralisé, il faudrait également appuyer une politique de formation à la population de ces agglomèrations pour lui permettre de réaliser des projets prècis. D'autre part, dans les établissements scolaires de ces petites villes, il serait sans doute opportun de donner aux enfants des connaissances techniques sur plusieurs types de métier utiles dans ce milieu, comme est en train de le faire l'école malienne à titre expérimental.

Ces recommandations restent dans le cadre d'une politique nationale de l'emploi, plus appropriée aux réalités locales. La question primordiale est donc de savoir comment retenir la population rurale qui, pour une raison ou pour une autre, est tentée d'émigrer vers la grande ville. Et nous pensons que, à côté des projets agricoles, tels ceux de maraichage, d'embouche, etc..., un grand potentiel de petits projets dans le secteur informel" urbain" existe. Les activités non agricoles peuvent constituer soit l'activité principale soit l'activité secondaire liée à une activité agricole .En fait, ce passage de l'activité agricole à l'activité non agricole constitue sans aucun doute un processus de modernisation de l'emploi, même si ces activités non agricoles font encore partie du secteur informel. Les petites villes sont donc bien placées pour développer un type d'activité liée à la satisfaction des

populations rurales, aux revenus encore modestes. L'artisanat local peut certes se trouver en concurrence avec des produits fabriqués importés mais il reste malgré tout un éventail assez large qui peut fournir un certain nombre d'emplois (tissage, conserverie, cuir...).

Dans la même perspective, l'encouragement au retour dans ces petites villes des émigrés qui, soit à Dakar soit à l'étranger, ont adopté une mentalié plus urbaine et surtout, ont acquis souvent un capital et une formation devrait être donné. Il semble, en effet, que le retour pour de multiples raisons, de ces émigrés se fera plus facilement dans la petite ville que dans le village d'origine pour profiter des quelques avantages de la vie moderne que l'on y trouve. Ces personnes peuvent donc être les instigateurs de quelques projets productifs comme nous en connaissons déjà plusieurs exemples, en Casamance ou dans la région du Fleuve.

Bien entendu, la création de ces projets agricoles et noon agricoles ne doit pas seulement dépendre de l'Etat, surtout en cette période de désengagement. Mais ce dernier, par une politique fiscale, de crédit, etc... mieux adaptée peut rendre plus facile de telles ambitions. Son action devrait en outre permettre l'installation des infrastructures de base (électricité, adductioon d'eau, coommunications...), indispensables à l'ouverture de petites unités productives.

Nous pensons que les politiques actuelles d'hydraulique, d'éléctricité et de téléphonie rurale et l'ouverture de pistes et de routes vont dans ce sens, même

s'il reste encore beaucoup à faire, surtout dans les régions périphériques. En particulier, le désenclavement de toutes ces petites villes doit être appuyé car nous avons vu que leur position sur une route constitue un atout important de développement. Mais il ne s'agit pas seulement de renforcer le réseau national, il est tout aussi important d'ouvrir ou d'améliorer les routes départementales et les chemins vicinaux puisque les possibiliés de commercialisation des produits en dépendent. En outre, de meilleures conditions de circulation renforceront l'armature urbaine régionale en permettant un accroissement des échanges locaux et donc en créant un marché régional plus actif.

2.2- L'adaptation ou la création de dispositions légales et financières qui donneront aux collectivités locales plus de poids pour gérer leur propre développement serait une étape importante du processus de décentralisation.

Nous avons déjà vu que, autant pour les petites communes que pour les communautés rurales, se posent deux problèmes essentiels : le manque de ressources financières conséquentes et l'inexistence d'un personnel qualifié.

Même si les textes permettent à ces collectivités de recouvrer beaucoup d'impôts et taxes, dans les faits, il n'en est rien et la majeure partie de leurs ressources est constituée par la taxe rurale qui, même si elle était recouvrée à 100%, ne suffirait pas à satisfaire tous les

besoins en investissements de la communauté. Le problème se pose évidemment avec beaucoup plus d'acuité pour les petites villes dynamiques qui connaissent un accroissement de la population assez rapide et qui doivent donc faire face aux difficultés habituelles de la gestion urbaine.

Il faudrait donc relancer le Fonds de Solidarité entre communautés rurales qui, bien qu'existant dans les textes, n'a jamais été mis en pratique, à condition, bien sûr, que les ressources de ces collectivités soient bien supérieures à ce qu'elles sont jusqu'à présent. D'autre part, l'action des ONG pourrait être orientée vers ces petites villes pour la création d'un certain nombre de projets.

Mais, s'il n'est pas nécessaire de remodeler les textes pour que les communautés rurales puissent collecter plus de fonds, il faudrait au moins que ces textes-là soient connus et que l'on encourage les élus locaux à les appliquer avec rigueur.

Le deuxième aspect important de la décentralisation concerne donc la formation des élus. Des tentatives ont déjà été faites dans ce sens et il faut les encourager mais on en vient à se demander si, dans ces petites villes dynamiques, chefs lieux de communauté rurale, il ne faudrait pas installer un personnel salarié, certes limité pour ne pas retomber dans les errements des communes, qui agirait en tant que conseiller des élus et qui serait capable de prendre des décisions concernant la gestion urbaine. Car, on se rend compte que toutes les structures existantes dans ces communautés rurales sont uniquement liées à la production agricole alors que des problèmes d'habitat,

d'assainissement, d'aménagement de toutes sortes s'y posent déjà. Certes, ils ne se présentent pas encore de la même manière que dans la capitale nationale ou les villes secondaires, mais il est déjà temps de mieux orienter leur développement spatial afin de leur éviter une extension trop anarchique qui entraînerait des coûts exorbitants lorsqu'elles voudront procéder à des aménagements. Il vaut mieux éviter de laisser se construire des petits" Pikine" dans tout le pays. S'il n'est peut-être pas nécessaire d'y appliquer des plans directeurs, il faudrait tout de même trouver une formule qui guiderait leur croissance, adaptée à leurs possibilités financières et aux desiderata de leur population.

La question de savoir si le statut juridique - commune ou communauté rurale - peut constituer un facteur dynamisant ou pas pour les petites agglomérations reste encore ouverte. Et, s'il n'est peut-être pas indispensable de procéder à une politique complète de municipalisation, pour l'instant, il est cependant encouragé de modifier certains textes pour permettre à ces chefs lieux de communauté rurale de mieux prendre en compte leur dimension urbaine, sans que cela puisse se faire au détriment du milieu rural environnant qui constituera encore pendant longtemps le socle même du développement local.

2.3- La dernière recommandation se situe à un niveau plus général, dans la perspective d'une politique d'Aménagement du Territoire plus opérationnelle. Il est en effet demandé, comme cela s'est déjà fait dans d'autres pays africains (voir l'exemple Kényan), l'établissement d'une hiérarchie fonctionnelle qui faciliterait l'élaboration d'une stratégie de localisation des investissements. Cette hiérarchie peut se limiter à un certain nombre d'échelons compte tenu de la faiblesse de l'armature urbaine du pays. En fait, elle n'aurait évidemment qu'une valeur indicative sur les divers rôles que pourraient jouer les différents échelons urbains mais elle favoriserait une allocation plus judicieuse des investissements sociaux ou à faible rentabilité de l'Etat sans, bien sûr, enfermer les établissements humains dans un carcan figé.

Il est important que l'allocation des investissements au niveau des petites villes tienne compte de l'armature régionale : par exemple, celles des régions périphériques pourraient bénéficier d'équipements supérieurs à ceux qui leur seraient normalement attribués, pour remplacer le ou les échelons manquants de la hiérarchie alors que celles de la partie occidentale ou la densité du réseau urbain et des voies de communication permettent des relations de service entre petites villes et entre ces dernières et les villes secondaires plus denses, auraient des équipements mieux répartis.

Une autre question qui se posera sera de savoir si toutes les petites villes devront bénéficier des mêmes

équipements ou si l'on laissera se dégager quelques places centrales, par département, avec un pouvoir polarisateur plus fort. Doit-on concentrer volontairement dans certains centres seulement des équipements qui auront des effets propulseurs importants pour eux-mêmes, en condamnant déjà, d'une certaine facon, les petits centres qui n'auront pas été retenus comme places centrales départementales, ou doit-on tenter une répartition plus harmonieuse afin que toutes les populations rurales se trouvent à peu près à la même distance des services élémentaires ? En fait, on note déjà, à l'intérieur du groupe des chefs lieux de communauté rurale des différences très sensibles dues au dynamisme ou à l'inertie de ces centres. Compte tenu de la situation financière de l'Etat sénégalais, il faudra donc procéder à des choix restrictifs qui rejoignent en réalité la dynamique de ces agglomérations.

Comme on le voit, la question de la hiérarchie fonctionnelle n'est pas simple mais elle mérite, si l'on veut tendre à diminuer les déséquilibres régionaux et à rapprocher la masse rurale des biens et services urbains, que l'on s'y penche sérieusement et que, à partir de là, une politique vigoureuse d'Aménagement du Territoire soit lancée.

Conclusions

Aux termes de ces Journées de Réflexion, il semblerait qu'une évidence s'impose : le Sénégal doit adopter une politique de soutien aux petites villes, plus accentuée qu'elle n'a pu l'être dans le passé (la création des villages-centres, chefs lieux de communauté rurale, même si les termes n'évoquent rien d'urbain, n'est-elle pas un premier pas allant dans ce sens ?) qui ne se ferait pas contre les autres échelons de la hiérarchie urbaine (villes secondaires, capitale nationale) mais, au contraire, dans le sens d'une armature urbaine beaucoup plus équilibrée.

Si les discussions ne nous ont pas permis d'aboutir à une définition précise de la petite ville, il semblerait qu'implicitement, les participants en avaient accepté les principaux éléments sur lesquels ils sont tombés d'accord, quand bien même un certain flou continuait de régner sur les concepts à employer, les plus extrémistes refusant que la plupart des agglomérations sénégalaises soient appelées "ville". D'autre part, une certaine unanimité s'est dégagée sur le refus d'enfermer la petite ville dans des critères démographiques qui, pour être commodes, n'en sont pas moins difficilement utilisables.

Nous considérons donc que la petite ville, au Sénégal, constitue le dernier échelon de la hiérarchie urbaine dont l'existence repose essentiellement sur les relations qu'elle entretient avec le monde rural environnant et qui, par une certaine diversité de ses activités -administratives et commerciales-, souvent favorisée par une

position géographique quelque peu "stratégique", se différencie des gros villages qui appartiennent encore au monde rural. En fait, ces petites villes sont bien des places centrales dans le sens ou elles exercent une certaine polarisation sur leur arrière-pays.

Les aspects positifs de l'existence de ces petites villes - tant dans le cadre de l'aménagement du territoire que pour le développement micro-local - ont été évoqués tout au long des débats. Nous nous permettrons de rassembler quelques idées générales qui peuvent constituer une base pour l'approfondissement d'une politique d'appui aux petites villes :

- la base d'accumulation, au Sénégal, sera fondée en grande partie, même si l'on ne peut nier le poids très important de la capitale qui génère plus de 50% du PIB (Banque Mondiale), sur le secteur primaire dans le sens ou les cultures vivrières pour le marché urbain et les cultures d'exportation diversifiées seront soutenues.

Par ailleurs, la nouvelle politique agricole va ouvrir le champ de l'activité productive rurale soit en donnant une certaine place à de nouveaux acteurs économiques, soit en donnant une nouvelle dimension aux acteurs anciens. Dans cette perspective donc, il nous semble que la petite ville doit jouer un certain rôle d'appui au développement rural : par ses diverses fonctions, que ce soit celles des échanges ou celles dispensatrices de nombreux biens et services liés à l'activité agricole, ces agglomérations peuvent sortir de

leur cadre un peu figé que leur donnent les quelques fonctions qu'elles abritent déjà.

Nous voyons bien là que le sort de ces agglomérations, comme ceux des autres échelons de la hiérarchie urbaine, dépendent très fortement des forces macro-économiques en jeu dans le pays.

Certes, beaucoup de ces centres connaissent déjà un dynamisme commercial étonnant (dans le Bassin Arachidier, ce dynamisme est entretenu artificiellement par un trafic de contrebande, provenant de Gambie) mais qui traduit sans doute le fait que ces petites villes tirent leurs forces des besoins nouveaux du monde rural auxquels elles répondent à leur manière, limitée peut-être mais néanmoins positive.

- La politique d'Aménagement du Territoire doit donner une impulsion nouvelle à un réseau urbain quelque peu figé et doit tenter de vivifier par de nouveaux petits centres urbains plus dynamiques, une grande partie du Sénégal encore trop éloigné des grands centres : la faiblesse des armatures urbaines de certaines régions sénégalaises constitue certainement un obstacle à leur développement.

Si les différentes politiques d'Aménagement du Territoire ont été menées contre la tendance macrocéphalique de la capitale, il faut bien avouer que les résultats ont été très décevants puisque la conurbation du Cap Vert continue de croître à un rythme impressionnant. Mais on ne doit pas pour autant renoncer à toutes politiques d'Aménagement, au contraire, elles semblent plus que jamais nécessaires à condition qu'elles soient menées de facon volontariste. Il

est donc urgent de procéder à un bilan des différentes actions menées dans le cadre de l'Aménagement du Territoire et de proposer de nouvelles voies : le soutien aux petites villes, comme pôles de croissance ruraux, peut être l'une d'entre elles.

En réalité, une telle politique ne constituerait pas un changement radical avec les orientations suivies jusqu'à maintenant au Sénégal puisque tel a toujours été le souhait des aménageurs et planificateurs de renforcer l'armature urbaine du pays.

Mais d'abord, il faudrait se pencher sur les politiques macro-économiques qui n'étaient pas en concordance avec les objectifs spatiaux du développement, ce qui les a fait échouer : les possibilités offertes par les nouvelles orientations économiques pour mieux rapprocher l'objectif économique de l'objectif spatial du développement doivent être saisies.

Ensuite, il faudrait reconnaître l'existence et le dynamisme de ces petits centres qui forment un réseau urbain plus autochtone - la petite ville apparaît plus comme un bourgeon du terroir que comme une épine importée - et qui peuvent favoriser un développement plus endogène.

Le problème est donc de savoir si l'on doit laisser à ces agglomérations le temps nécessaire pour qu'elles se renforcent d'elles-mêmes, par un processus spontané de sélection naturelle, si l'on peut dire, ou bien si l'on doit adopter à leur égard une politique beaucoup plus volontariste qui leur donnerait l'importance qu'elles

méritent, dans la voie d'un développement axé sur la diversification et la modernisation des activités rurales et les moyens nécessaires pour qu'elles se constituent rapidement en petits pôles de croissance.s

Pour terminer, nous dirons que ce séminaire a fait ressortir notre faible connaissance des réalités économiques et sociales des petites villes - qui s'est traduit par le très faible nombre d'études de cas et le trop grand nombre d'études générales prescriptives - mais , elles sont apparues - peut-être de facon trop vague - comme un de ces lieux idéaux, certainement par opposition à la capitale nationale, qui permettraient de suivre la voie de la modernité - à tous les points de vue - sans un déracinement douloureux.

Liste des Institutions participantes

- Direction de l'Aménagement du Territoire
- Minist7re du Plan et de la Coopération
- Projet d'Assistance Technique pour la Réhabilitation et la Gestion urbaines
- Département de Géographie de l'Université Cheikh Anta Diop
- Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat
- Centre de Recherches sur l'Habitat, l'Urbanisme et l'Architecture
- Direction de l'Environnement
- Ministère du Développement rural
- Secrétariat des Comités d'Expansion Rurale

Institut des Sciences de l'Environnement

- Direction des Collectivités Locales
- Projet " Développement communautaire et Petites Entreprises " U.S.A.I.D.
- Ministère des Finances; Service des Domaines
- ONG
- Ecole Nationale d'Economie Appliquée