

Bureau d'Appui de la Coopération Canadienne, Dakar (Sénégal)

Partenariat Lille–Saint-Louis / C.C.I.A.D.L.

**L'ECONOMIE LOCALE DE SAINT-LOUIS ET
DU DELTA DU FLEUVE SENEGAL**

Etude de cas du programme
"Relance des économies locales en Afrique de l'ouest"

SAH/D(98)473
Janvier 1998

Diffusion générale

OCDE

*Organisation de Coopération et
de Développement Economiques*

OECD

*Organisation for Economic
Co-operation and Development*

Le Club, centre d'études et de documentation sur le Sahel

Le Club du Sahel réalise de multiples études en faisant appel à des spécialistes ou consultants de haut niveau. Il dispose d'informations de première main grâce à des travaux au Sahel et à sa liaison constante avec le Secrétariat Exécutif du CILSS. Il reçoit également les publications des agences de coopération et organismes internationaux.

L'ensemble représente un fonds de documentation unique sur le Sahel, qui dessert le Club et le CILSS mais qui fait aussi l'objet d'une large diffusion et peut être consulté par d'autres utilisateurs. Près de 500 références ont été réunies par le Club depuis sa création.

DOCUMENTS

La plupart des documents du Club existent en français et en anglais :

- Etudes, rapports des consultants et comptes rendus de réunions.
- Bulletin d'information semestriel, diffusé à 4000 exemplaires.
- Recueil de tous les documents portant le timbre du Club du Sahel.
- Ouvrages d'édition (Le Sahel face aux futurs, Femmes du Sahel...).

DIFFUSION

Une première diffusion est assurée par le Club. Par la suite, la diffusion est confiée aux centres suivants :

Europe

CIRAD/CIDARC - UCIST
2477 Ave. du Val de Montferrand
BP 5035 - Bât 5 - Bureau 113
34032 MONTPELLIER cedex 1 - France
Téléphone : (33)67 61 55 27

Asie

Institut de recherche de JICA
International Coop. Centre Building
Ichiguya Hommura-cho
Shinjuku-ku - TOKYO 162 - Japon
Téléphone : (81)3-3269 3201

Amérique du Nord

Équipe ISAO - Université Laval
Pavillon Agathe-Lacerte (Local 1040)
SAINTE-FOY, QUE. G1K 7P4 - Canada
Téléphone : (1-418)656 5448

Afrique

RESADOC - Institut du Sahel
BP 1530
BAMAKO - Mali
Téléphone : (223)23 02 37

En outre, le Club a lancé un projet de Réseau documentaire international sur le Sahel, qui s'appuiera sur les quatre pôles géographiques ci-dessus.

CONSULTATION

Tous les documents constituant le fonds documentaire du Club sont disponibles dans les centres de diffusion énumérés ci-dessus et peuvent être consultés à Paris à l'adresse suivante :

Centre de Développement de l'OCDE (Bibliothèque)
94 rue Chardon Lagache - 75016 PARIS
Téléphone : (33-1) 45-24-95-86 ou (33-1) 45-24-96-32

Une base de données bibliographiques commune a été établie par le Club du Sahel et le Centre de Développement de l'OCDE pour améliorer la diffusion de l'information sur le Sahel. Cette base de données tourne sur MICRO-ISIS, logiciel développé par l'UNESCO et également utilisé par les membres du Réseau international d'information sur le développement.

Club du Sahel - OCDE
2 rue André Pascal
75775 PARIS cedex 16 - France
Téléphone : (33-1) 45-24-82-00
Télex : F640048 OCDE Paris
Téléfax : (33-1) 45-24-90-31

Club du Sahel - AGPDM
Bureau d'Appui de la Coopération Canadienne, Dakar

Partenariat Lille–Saint-Louis / C.C.I.A.D.L.

L'économie locale de Saint-Louis et du delta du fleuve Sénégal

Etude de cas du programme "Relance des économies locales en Afrique de l'ouest"

Décembre 1997

Demba Niang
Bouna Warr

Laurent Bossard
Jean-Marie Cour

Les idées exprimées et les arguments avancés dans cette publication sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux du Secrétariat du Club du Sahel ou de l'OCDE.

Etude financée par l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI)

TABLE DES MATIERES

RESUME	5
I. LE CADRE D'ANALYSE	15
1.1 LE MILIEU PHYSIQUE : DU DELTA SALE AUX AMENAGEMENTS HYDRO-AGRICOLES	15
1.1.1 <i>L'empreinte de l'homme</i>	17
1.1.2 <i>Les enjeux liés à la gestion de l'eau</i>	19
1.2 UN PEUPEMENT EN PARTIE DETERMINE PAR LA CONQUETE HYDRO-AGRICOLE ET AGRO-INDUSTRIELLE	20
1.3 SAINT-LOUIS : CAPITALE D'EMPIRE, CAPITALE INTELLECTUELLE, DEVENUE VILLE DE PROVINCE	23
1.4 SAINT-LOUIS ET LE DELTA DANS L'ENVIRONNEMENT REGIONAL	26
II. L'ECONOMIE LOCALE.....	29
2.1 ANALYSE SECTORIELLE	29
2.1.1 <i>Le secteur primaire</i>	30
2.1.2 <i>Le secteur informel</i>	34
2.1.3 <i>Le secteur « moderne »</i>	34
2.2 ANALYSE SPATIALE	38
2.3 ANALYSE PAR COMPLEXE D'ACTIVITES MOTRICES	42
2.3.1 <i>L'analyse par complexe d'activités donne une image de l'importance réelle des différents secteurs d'activité dans l'économie locale</i>	42
2.3.2 <i>Le complexe primaire</i>	43
2.3.3 <i>Le complexe BTP</i>	44
2.3.4 <i>Le complexe transport et commercialisation</i>	45
III. LES ACTEURS DANS L'ECONOMIE LOCALE.....	46
3.1 L'ETAT BATISSEUR OU LA LOGIQUE D'UN DEVELOPPEMENT ADMINISTRE	46
3.1.1 <i>L'aménagement de la vallée du fleuve et du delta : au nom de l'intérêt national</i>	46
3.1.2 <i>Le chenal et le port de Saint-Louis : un rêve inachevé en contrepartie d'un accord de pêche</i>	48
3.1.3 <i>L'aéroport de Saint-Louis</i>	49
3.1.4 <i>L'Université Gaston Berger</i>	50
3.1.5 <i>L'AGETIP</i>	51
3.2 LES AUTRES ACTEURS ET L'ECONOMIE LOCALE	52
3.2.1 <i>Les collectivités locales urbaines</i>	52
3.2.2 <i>Les collectivités locales rurales</i>	55
3.2.3 <i>Le conseil régional</i>	55
3.2.4 <i>Les grandes entreprises</i>	56
3.2.5 <i>Les PME et le secteur informel</i>	57
3.2.6 <i>Le monde rural</i>	58
3.2.7 <i>Les pêcheurs</i>	59
3.2.8 <i>Les commerçants</i>	60
3.2.9 <i>Les partenaires au développement</i>	62

IV. LE DELTA EN 2020 : ELEMENTS DE DEBAT AUTOUR D'UN PROJET LOCAL.....	63
4.1 POURQUOI LA REGION ET LE DELTA DOIVENT-ILS SE Doter D'UN PROJET ?	63
4.2 UNE IMAGE A LONG TERME POUR DEBATTRE SUR L'AVENIR.....	64
4.2.1 <i>Les grandes transformations de la société sénégalaise entre 1995 et 2020.....</i>	<i>65</i>
4.2.2 <i>L'image du département de Dagana à l'horizon 2020 dans le contexte national, régional et international.....</i>	<i>66</i>
4.2.3 <i>Le complexe primaire du delta a-t-il les potentialités nécessaires pour soutenir une croissance forte au cours des 25 prochaines années ?</i>	<i>68</i>
4.2.4 <i>Quels moteurs pour l'économie urbaine ?.....</i>	<i>74</i>
V. ENJEUX POUR LES COLLECTIVITES LOCALES DU DELTA	78
5.1 MOBILISER LES RESSOURCES LOCALES ET ACCROITRE LA DEPENSE PUBLIQUE LOCALE	78
5.2 ANALYSE SPATIALE D'UNE STRATEGIE DE RECONQUETE POUR LA VILLE DE SAINT-LOUIS	80
5.2.1 <i>La place de Saint-Louis et de sa Région dans le contexte régional.....</i>	<i>80</i>
5.2.2 <i>La région de Saint-Louis (échelle approx. 1.300.000 ème)</i>	<i>82</i>
5.2.3 <i>Le Delta (échelle 1/500.000 ème)</i>	<i>84</i>
5.2.4 <i>Le développement de Saint-Louis (1/50.000 ème)</i>	<i>86</i>

PRESENTATION DE L'ETUDE

L'Association de Gestion du Programme de Développement Municipal module Afrique de l'ouest (AGPDM) et le Club du Sahel/OCDE, pilotent conjointement un programme intitulé « relance des économies locales en Afrique de l'ouest ». Ce programme a pour objectif de développer des outils d'analyse et de gestion de l'économie au niveau local. Il repose sur les hypothèses suivantes :

- il devrait être possible de réunir une information minimale sur les composantes principales, les mécanismes de l'économie locale et les stratégies de ses acteurs privés et publics ;
- cet instrument doit permettre de développer un dialogue argumenté entre les acteurs sur des thèmes essentiels, en particulier :
 - la place et les perspectives des différents secteurs d'activité dans l'économie locale, l'appui public et international dont ces différents secteurs ont bénéficié, la qualité du dialogue entre les acteurs ;
 - les services et investissements que pourraient fournir les autorités publiques aux opérateurs privés pour contribuer efficacement au développement socio-économique local ;
 - les ressources fiscales qui pourraient être générées par une meilleure adéquation entre les besoins des opérateurs et l'action publique ;
 - les perspectives globales de l'économie locale dans l'économie nationale –et, dans certains cas, régionale et mondiale–, les enseignements du passé, les chances à saisir ;
 - etc.

Pour éclairer ces enjeux, il a été procédé à la réalisation d'études de cas à la vocation à la fois méthodologique et pratique. Au Sénégal, il a été décidé de retenir le site du département de Dagana, dans la région de Saint-Louis (ex-région du fleuve). Ce choix a été motivé par :

- le grand intérêt porté à l'exercice par le maire de Saint-Louis, **M. Chimère Diaw** ;
- l'intérêt et l'appui du partenariat Lille–Saint-Louis en la personne de son président **M. Jean-Claude Pollefoort** ;
- la volonté de prise en charge complète de l'exercice par la cellule de coordination, d'information et d'animation pour le développement local de Saint-Louis (CCIADL), en la personne de son coordinateur, **M. Demba Niang**. Cette cellule est le fruit d'une coopération de longue date entre la commune de Saint-Louis et les collectivités locales de la région du Nord–Pas-de-Calais en France ;
- l'appui financier de la coopération canadienne de Dakar en la personne de **M. Paul Lachance**, directeur de la coopération à l'ambassade du Canada et l'appui logistique et organisationnel du Bureau d'Appui à la Coopération Canadienne à Dakar, en la personne de son directeur, **M. Emmanuel Hounzangbé**.

L'équipe ayant réalisé le travail est la suivante :

- **Emmanuel Hounzangbé** (BACC, Dakar) : facilitateur ;
- **Demba Niang** (CCIADL, Saint-Louis) : chef de projet, en charge de la coordination sur le terrain, des dossiers urbains et de la synthèse des contributions ;
- **Bouna Warr** (Service régional de la Statistique, Saint-Louis) : en charge des enquêtes économiques. Deux études sectorielles ont aussi été produites par Monsieur Warr : l'une consacrée à la pêche, l'autre traitant de la contribution du secteur informel à l'économie du département ;

- **Assane Niass** (Service régional de la Statistique, Saint-Louis) a coordonné les enquêtes sur seize secteurs de l'économie du département en vue de la constitution de la monographie du delta ;
- **Mayacine Camara** (Direction de la Planification, Dakar): en charge de l'étude des échanges milieu urbain - milieu rural
- **Babacar Fall** (Direction de la Statistique, Dakar) : en charge de la spatialisation des agrégats macro-économiques ;
- **Cheik Sarr** (Université de Saint-Louis) : en charge de l'étude du milieu physique et de l'aménagement du territoire ;
- **Malick Sarr** (DPDR/SAED, Saint-Louis) : en charge de l'étude sur le complexe primaire et le développement rural dans le delta ;
- **Fatou Sow** (IFAN/UCAD, Dakar) : en charge de l'analyse de la géopolitique régionale dans le delta ;
- **Mabouso Thiam** (Consultant, Dakar) : en charge de l'étude sur la contribution des grandes entreprises à l'économie du delta ;
- **Assane Soumaré** (Consultant, Saint-Louis) : en charge de l'étude sur la contribution des PME - PMI à l'économie du delta ;
- **Mamadou Falilou N'Diaye** (Direction de la Planification et de la Statistique, Dakar) : en charge des données démographiques et de l'analyse de la migration dans le delta.

Les documents sectoriels rédigés par l'équipe sont disponibles auprès de la CCIADL de Saint-Louis. Leur liste est présentée en annexe.

Au Secrétariat du Club du Sahel, **Jean-Marie Cour**, responsable scientifique et **Laurent Bossard**, chargé de programme, ont apporté un appui à la mise en oeuvre de l'exercice par la rédaction des termes de référence, la participation à certaines réunions de l'équipe locale et un appui méthodologique pour la construction des comptes économiques et la rédaction des documents de synthèse.

Résumé

LE MILIEU

Le delta du fleuve Sénégal -qui correspond à peu près au département de Dagana- est peuplé, en 1995, d'un peu moins de 350 000 habitants (soit 4.1 % de la population totale du Sénégal) dont 150 000 à Saint-Louis, 40 000 à Richard Toll, 20 000 à Dagana et 130 000 en milieu rural.

Il est situé au coeur des enjeux de l'agriculture sénégalaise. Zone *a priori* inhospitalière soumise à une remontée de la langue salée jusqu'à 200 km à l'intérieur des terres en période d'étiage du fleuve, le delta a été progressivement aménagé depuis l'époque coloniale par le biais de digues et de barrages. Peu peuplé à l'origine, il est devenu une zone d'attraction pour les paysans en quête de terre et d'eau. Le problème foncier y est donc très sensible cependant que la concurrence pour l'accès à l'eau s'y développe rapidement.

La ville de Saint-Louis est -à juste titre- fière de son histoire. Ancienne capitale d'empire et grand carrefour marchand, elle donne aujourd'hui l'image d'une ville de province "endormie", vivant du souvenir d'un passé où elle était le symbole de la conquête aéro postale et produisait ou accueillait toute l'intelligentsia de l'Afrique d'obédience française. Le dynamisme semble s'être déplacé à Richard-Toll, ville "champignon" qui s'est développée dans les années 70 autour de l'usine de la Compagnie Sucrière.

Le delta est enfin (surtout) marqué par sa position frontalière avec la Mauritanie ; position qui lui confère certains avantages en terme de commerce, mais porte également des germes de tension laissés par les événements tragiques de 1988-89.

L'ECONOMIE LOCALE

Le Produit Local Brut total du département est de 108 mds de CFA en 1995...

...soit 3.5 % du Produit Intérieur Brut "réel" du Sénégal. Le Produit Local Brut (PLB) moyen par habitant est d'environ 310 000 francs CFA (310 KFCFA), soit l'équivalent de 600 US dollars.

Avec 24 mds de valeur ajoutée, le secteur primaire ne contribue qu'à 22 % du PLB total du département. Ce total se décompose en 12.2 mds pour l'agriculture, 9.1 mds pour la pêche et 2.6 mds pour l'élevage, la sylviculture et la production de bois n'apportant qu'une valeur ajoutée d'environ 0.2 md. La valeur ajoutée moyenne par habitant du secteur primaire s'élève à environ 140 KFCFA. Contrairement à l'image que l'on s'en fait habituellement, **la riziculture** est loin de dominer l'économie agricole du delta, puisqu'elle ne représente que 38 % de la valeur ajoutée primaire et 4% du PLB total. Avec une valeur ajoutée estimée à 5.4 mds contre 4.5 mds pour le paddy, la culture de la canne à sucre est la première

spéculation agricole du département. Les autres productions irriguées sont, malgré les efforts de diversification, d'importance encore modeste. **L'élevage** traditionnel quant à lui s'est progressivement marginalisé suite à la transformation du régime hydraulique du delta et aux sécheresses.

L'évaluation des agrégats de l'économie réelle du département de Dagana et de la structure de cette économie (importance des différents complexes d'activités et répartition par lieux) repose sur l'utilisation conjointe de divers modèles (démoéconomiques, spatiaux) et des résultats d'enquêtes réalisées au cours de l'étude de cas. Bien qu'imparfaite, cette image permet de porter un diagnostic raisonné sur les forces et faiblesses de cette économie locale et de mettre en évidence un certain nombre d'anomalies dans la gestion passée de cette économie.

La pêche maritime (9 mds de valeur ajoutée) est l'une des bases de l'économie locale alors que la pêche continentale a perdu beaucoup de son importance du fait de la transformation du régime des cours d'eau et de la surexploitation.

Le secteur informel, dont dépendent environ 110 000 personnes (un tiers de la population totale), génère 22 mds de valeur ajoutée (un quart de l'économie locale). Le nombre d'unités de production informelles urbaines est d'environ 29 000, dont 13 500 pour le commerce, et le nombre total d'emplois correspondant est de 45 000. La valeur ajoutée du secteur informel rural, qui n'a pu faire l'objet d'enquêtes, a été estimée à environ 3 mds. En moyenne pour l'ensemble du département, la valeur ajoutée par habitant informel est d'environ 220 KFCFA (1.5 fois supérieure à celle des agriculteurs).

Le nombre total de **petites et moyennes entreprises** (plus de 5 millions de chiffres d'affaires) est estimé à 720 et le nombre d'emplois correspondant à 4 300, non compris les patrons d'entreprises. En termes d'emploi, les branches les plus importantes sont le BTP (50 %), le commerce et l'agro-alimentaire (21 % chaque). En termes de valeur ajoutée, le commerce vient en tête (62 %), suivi de l'agro-alimentaire (15 %), de l'agro-service (terrassements, machinisme agricole,.. : 8 %) et du BTP (7 %). Les entreprises de transport sont très peu développées. Au total, le secteur des PME et PMI crée une valeur ajoutée de 17 mds, soit 16 % du PLB total du département.

Les grandes entreprises du secteur "moderne" représentent une valeur ajoutée totale de 20 mds (hors services publics marchands mais y compris la SAED), soit 19 % du PLB total, dont seulement 2.6 mds (moins de 3 % du PLB) en dehors du secteur agro-industriel. La principale entreprise, de très loin, est **la CSS** (Compagnie Sucrière du Sénégal), avec une valeur ajoutée (hors canne à sucre) de 15.6 mds, soit 15 % du PLB du département. Deuxième entreprise du département, **la SAED** ne représente que 1 md de valeur ajoutée.

Les services publics marchands (eau, électricité, poste, télécommunications....) représentent 3% du PLB (3.3 mds), cependant que **les collectivités locales** (communes et communautés rurales) et les ONG contribuent au total pour moins de 1 % au PLB. **Les autres services publics non marchands** (administrations, université..) représentent 6.6 mds de valeur ajoutée soit 6% du PLB.

L'économie du département est en majorité urbaine

Les villes représentent 62% de la population et 82 % du PLB total. La valeur ajoutée moyenne par habitant y est de 410 KFCFA. **Le milieu rural** contribue au PLB à hauteur de 18%, la valeur ajoutée moyenne par habitant y est de 150 KFCFA. Au stade actuel du peuplement, le ratio de 2.7 entre les valeurs ajoutées par habitant en milieu urbain et en milieu rural doit être considéré comme faible. Ceci s'expliquant par le sous-développement relatif en milieu urbain (surtout à Saint-Louis) et non par un niveau élevé de développement rural.

Avec 44 % de la population du département, la ville de **Saint-Louis** n'engendre que 54 % du PLB total, soit 58 mds, ce qui est peu, en comparaison avec d'autres régions. Son PLB moyen par habitant est de 380 KFCFA, soit 1.2 fois seulement la moyenne du département. Cette situation tient principalement au faible développement du secteur moderne privé et à l'importance relative de la pêche (15 %), qui demeure une activité artisanale, peu intégrée à l'économie de la ville.

Avec 60 000 habitants, soit 18 % du total du département, la contribution cumulée de **Richard-Toll** et **Dagana** au PLB s'élève à 30 mds, soit 28 % du total, dont plus des trois quarts à Richard-Toll. Le poids des deux villes secondaires du département tient à la concentration dans ces deux villes de l'agro-industrie.

Le complexe primaire contribue à "expliquer" plus de 60% de l'économie locale

On a vu que le secteur primaire proprement dit (agriculture, élevage, pêche, sylviculture) génère 24 mds de valeur ajoutée, soit 22 % du PLB total. Mais si, à ces activités primaires proprement dites, on ajoute les activités liées en amont et en aval de la production primaire et de l'alimentation (fourniture d'intrants et de services, transformation, commercialisation, transport etc.), dont la valeur ajoutée totale est de 43 mds, on voit que le **complexe primaire** ainsi constitué contribue à "expliquer" 62 % du PLB total du département ; il s'agit, de loin, du complexe d'activités le plus important.

L'analyse de ce complexe primaire met en évidence ses faiblesses :

1. une très grande partie des activités amont échappe aux entreprises de la région ;
2. une part notable de la production primaire du département est encore consommée sur le lieu de production ou fait l'objet de transformations aval encore sommaires ;
3. une fraction élevée des activités indirectes aval, comme le commerce de gros, et des profits (cas de l'industrie sucrière) échappe aux ménages et aux entreprises du département.

Le complexe du bâtiment et des travaux publics ("construire et entretenir le cadre de vie") est relativement sous-développé, en raison du fort contenu en "importation" (du reste du pays et du monde) des investissements publics, dont le financement provient presque exclusivement de l'aide extérieure et du budget de l'Etat. Malgré l'importance de ces investissements publics, le complexe BTP n'a jusqu'à présent pas été en mesure de jouer un rôle de moteur de l'économie locale.

Il en va de même pour le **complexe transport et commerce** qui ne joue pas pleinement le rôle qui devrait lui incomber dans l'économie locale en raison de la faible implication des opérateurs locaux dans plusieurs domaines : cas du complexe sucrier, de la pêche (les mareyeurs ne sont généralement pas des Saint-Louisiens), du commerce de gros qui est dominé par les opérateurs de Touba, etc.

LES ACTEURS DANS L'ECONOMIE LOCALE

Le delta est très fortement marqué par l'action de l'Etat

Dans le sillage de l'action coloniale, la vallée du fleuve est placée dès l'indépendance **au coeur des stratégies agricoles de l'Etat sénégalais**. Depuis plus de trois décennies, celui-ci concentre sur la vallée et le delta la plus grande partie des ressources financières consacrées à l'agriculture nationale. Entre 12 et 14 milliards de francs CFA par an (soit trois fois la valeur ajoutée annuelle de la production de paddy) ont été dépensés pour le **développement rizicole** dans le delta dans les années 90, sur financement en provenance quasi exclusive de la communauté internationale. **Le complexe sucrier de Richard-Toll** (8 000 emplois) mis en place par la Compagnie Sucrière du Sénégal à partir de 1970 relève également, même s'il s'agit d'un investissement privé, d'une intervention forte de l'Etat sénégalais (très forte protection tarifaire contre le sucre importé, prix fixé par l'Etat).

L'Etat, appuyé par les partenaires extérieurs, est aussi intervenu massivement en dehors du secteur agricole, avec des résultats tout aussi peu probants. **Le port de Saint-Louis** devait être construit sur financement polonais en contrepartie d'un accord de pêche. Il a été achevé en 1980 pour un coût d'environ 1.5 md de francs CFA mais le chenal d'accès n'a jamais vu le jour en raison d'un contentieux entre les deux Etats. **L'aéroport international** (coût 2.2 mds), n'accueille que quelques avions par an. **L'Université Gaston Berger** de Saint-Louis (8 mds) n'a été mise en service qu'une dizaine d'années après achèvement des travaux. Cette université, située à 8 km de la ville, reste relativement à l'écart de la vie et de l'économie locale. Grâce à **l'AGETIP**, les villes du département ont bénéficié de 3.5 mds d'investissements entre 1989 et 1996. Mais les travaux ont été faits sans réelle concertation avec les communes qui ont reçu ces investissements comme des cadeaux, sans se les approprier, et sans se préoccuper des moyens nécessaires pour en assurer l'entretien et en recouvrer les coûts.

Les faiblesses des collectivités locales

Les communes urbaines sont confrontées aux problèmes structurels des communes africaines : des ressources financières sans rapport avec les missions qui leur incombent, consacrées en grande partie au paiement du personnel non qualifié, et un nombre de cadres de formation supérieure insuffisant. La commune de Saint-Louis prélève au total l'équivalent de moins de 1 % du PLB de la ville. Le capital foncier et immobilier privé n'est pratiquement pas taxé. Faute de ressources, la commune ne consacre à l'entretien que des sommes dérisoires en comparaison du stock de capital public existant. A raison d'un taux d'entretien courant de 3% par an et d'une provision de 2 % par an pour le gros entretien et le renouvellement des équipements, ce qui constitue un minimum, la commune devrait consacrer à ce seul poste d'entretien environ 1 md par an, soit deux fois le montant total de son budget ! Cette situation

est d'autant plus inquiétante que, contrairement à ce qui se passe dans beaucoup de villes africaines, Saint-Louis, et plus encore Richard-Toll, continuent de bénéficier de flux d'investissements publics relativement importants. Qui assurera l'entretien des quelque 16 mds d'investissements publics nouveaux réalisés de 1988 à 1996 dans ces deux villes ?

Les communautés rurales gèrent elles aussi des budgets extrêmement faibles (d'environ une dizaine de millions de CFA au maximum) en regard des problèmes qui se posent à elles. Elles doivent également faire face au problème récurrent de la formation des élus (à commencer par l'alphabétisation). Elles apparaissent donc, comme des interlocuteurs faibles, tout en détenant, avec le contrôle du foncier, un pouvoir considérable en regard des enjeux économiques du delta.

Depuis novembre 1996, la région de Saint-Louis, correspondant aux trois départements de Dagana, Podor et Matam, est dotée d'un **conseil régional** élu au suffrage universel. La région est désormais responsable d'élaborer sa propre politique de développement. Mais les moyens humains et financiers font défaut. La région ne dispose pas de ressources propres, mais d'un fonds de dotation de l'Etat qui s'est élevé en 1996 à ...500 millions de francs CFA.

La mise en oeuvre de la décentralisation soulève de nombreuses questions, touchant entre autres à la concertation et à la coordination entre les diverses entités décentralisées dont les intérêts sont parfois divergents (cas de la commune de Saint-Louis et de la communauté rurale de Gamdon, sur le territoire de laquelle la ville est appelée à s'étendre), et entre ces entités et les services déconcentrés de l'Etat.

Les opérateurs locaux n'ont pas su -ou pas pu- saisir toutes les opportunités amont et aval du développement économique local

Même si elles contribuent très significativement à l'économie locale (versement de salaires, achat de matière première, notamment la tomate, contribution quasi exclusive de la CSS au budget de la ville de Richard-Toll...), **les grandes entreprises** demeurent étroitement dépendantes de centres de décision extérieurs à la région. Elles s'investissent peu dans la Chambre de Commerce, qui ne fait d'ailleurs guère montre de dynamisme. Les **PME-PMI** sont peu organisées en corporations. Ainsi, les hôtels assurent individuellement leur promotion auprès d'agents de voyage européens, sans concertation avec l'office du tourisme ni avec la mairie. **Le secteur informel**, qui bénéficie du soutien de quelques ONG, n'est évidemment pas conscient de la place qu'il tient dans l'économie du delta. La chambre des métiers qui s'adresse à ces deux ensembles d'opérateurs est peu dynamique et ne compte que quelques centaines de membres.

Après 30 années d'interventionnisme étatique, la majorité du **monde rural**, ne se reconnaît pas dans la logique entrepreneuriale qui devrait sous-tendre la nouvelle orientation libérale de l'économie sénégalaise. Dans le domaine irrigable, on perçoit nettement une crainte de « l'invasion » de leurs terres par les agriculteurs des autres régions du Sénégal et par l'agro-business. A côté de ce monde rural marqué par le désarroi, des entrepreneurs agricoles apparaissent, sur des créneaux rémunérateurs comme les produits maraîchers. Mais leur développement se heurte à la fois à une certaine méfiance (quelquefois justifiée) de la part de la SAED et au régime foncier qui fait dépendre l'octroi de la terre du bon vouloir de la communauté rurale. Il convient enfin de souligner le haut degré d'organisation du monde rural

du delta dont le poids politique est très important. Le président de la principale association est également vice-président du conseil régional.

Les pêcheurs de Saint-Louis constituent une société relativement florissante qui a su au cours des dernières décennies adopter de nouvelles technologies et développer des stratégies migratoires efficaces. Bien organisés, ils éprouvent cependant des difficultés à entretenir un dialogue constructif avec les autorités publiques. Ce manque de concertation n'est pas étranger à la multiplication des échecs des projets initiés en leur faveur.

Les commerçants locaux voient leur échapper la part la plus importante des productions du delta (sucre, tomate et concentré de tomate, oignon et même poisson...) Le commerce de produits importés échappe également en grande partie à la capitale régionale. Il est vrai que les grandes entreprises d'Etat ou parapubliques (SAED, SOCAS, SNTI) et la CSS ont d'emblée établi un lien direct avec Dakar pour la fourniture des biens et services indispensables, allant des services bancaires à l'entretien du parc de véhicules. La libéralisation de l'économie n'a apparemment pas profondément modifié ce schéma. Le commerce saint-louisien reste bien en deçà de ce qu'il pourrait être : peu de grossistes (les commerçants vont s'approvisionner à Dakar), faible contribution des commerçants de Saint-Louis à l'approvisionnement de la vallée. Au total, le paysage commercial de Saint-Louis apparaît atypique par rapport aux autres grandes villes secondaires du Sénégal qui disposent généralement d'une base locale importante de grossistes-semi-grossistes drainant l'hinterland et gérant un système de fret aller-retour avec la capitale.

LE DELTA EN 2020 : ELEMENTS DE DEBAT AUTOUR D'UN PROJET LOCAL

En dépit des efforts d'investissement tout à fait considérables dont elle a bénéficié, la région de Saint-Louis a vu son importance relative dans la population et l'économie sénégalaise s'éroder lentement mais sûrement au cours des dernières décennies. Dans cette région globalement en déclin, le département de Dagana peut faire figure d'îlot de relative prospérité ; aujourd'hui, la seule ville de Saint-Louis représente plus de 40% de l'économie de la région. Mais même si Saint-Louis "tient le bon bout" de la vallée, ni la ville ni la région du fleuve ne peuvent se contenter de se laisser porter par les tendances lourdes du tropisme côtier, qui devrait se poursuivre à l'avenir. Saint-Louis a besoin d'un espace rural prospère pour reconquérir son influence perdue, tout autant que l'agriculture et l'agro-industrie de la vallée ont besoin d'une capitale régionale prospère pour profiter des opportunités offertes par le marché national et sous-régional.

L'image du delta à l'horizon 2020

Une esquisse d'image démoéconomique spatialisée du Sénégal à l'horizon 2020 sert de cadre de référence à l'image du delta. A cet horizon, le Sénégal comptera une population totale deux fois plus nombreuse et une population urbaine triple de celles d'aujourd'hui. Le PIB moyen par habitant augmenterait d'un tiers en milieu urbain et des deux tiers en milieu rural. Malgré un fort développement de l'agriculture marchande, dont la valeur ajoutée triplerait grâce au développement du marché intérieur et régional, le poids du secteur primaire et du milieu rural dans le PIB continuerait à baisser. Le niveau d'ouverture aux échanges régionaux atteindrait 14 % contre 7 % aujourd'hui. La part du Grand Dakar dans le PIB baisserait de 54 % à 43 %.

Quant à la région du fleuve, dont le poids dans la population totale du Sénégal devrait continuer à décroître de 8.9 % à 7.7 %, elle devrait voir sa contribution au PIB total recommencer à croître, de 5.2 % à 5.7 %, après une longue période de déclin.

Avec la poursuite du basculement du peuplement et de l'économie vers la côte, le département de Dagana devrait concentrer une part croissante de l'économie de la région. Après avoir sextuplé entre 1960 et 1995, la population urbaine du département devrait encore être multipliée par 3.4 au cours de la prochaine génération. Outre Saint-Louis qui approcherait les 500 000 habitants, le réseau urbain du département comprendrait Richard-Toll (125 000 habitants), Dagana (50 000 habitants), Ross Béthio (20 000 habitants) et une dizaine de petits centres urbains de 5 à 10 000 habitants répartis le long de la vallée sur les principaux axes de communication.

En prix constants, le PLB du département quintuplerait pour atteindre environ 540 mds, soit un peu plus d'un milliard de dollars. Le PLB rural triplerait, et le PLB urbain quintuplerait. La valeur ajoutée du secteur primaire devrait être multipliée par 3.5, celle du secteur moderne non agricole devrait plus que quintupler et celle du secteur informel, qui devrait accueillir 300 000 nouveaux venus, soit près de 60 % de la croissance démographique totale, devrait être multipliée par sept.

L'image table également sur un développement des échanges du département avec l'extérieur. Ces échanges devraient croître en moyenne à un point de plus que le PLB, soit de 6 à 7 % par an avec le reste du monde hors Afrique de l'ouest, de 8 à 10 % par an avec la région Afrique de l'ouest, et de 7 à 8 % par an avec le reste du Sénégal.

Enfin, l'installation de la population et des activités dans le territoire et les autres formes d'accumulation de capital productif nécessiteront un taux d'investissement élevé, proche de 30 % du PLB. L'épargne intérieure devrait contribuer à près de 60 % des investissements, contre environ un tiers en 1995, mais le département devrait continuer à recevoir des transferts nets en capital du reste du pays et du monde d'environ 13 % de son PLB, avec une proportion croissante d'origine privée.

Le complexe primaire du delta a-t-il les potentialités nécessaires pour soutenir une croissance forte au cours des 25 prochaines années ?

Les perspectives offertes par le marché sont très importantes. Elles sont bien entendu liées à la croissance de la population et au développement urbain qui déterminent une forte augmentation de la demande de biens et services, et notamment de produits alimentaires. D'autre part, si la grande masse du marché auquel s'adresseront les agriculteurs du delta se situe dans la région, le reste du monde offre sûrement des perspectives intéressantes dans des créneaux spécifiques. La basse vallée du fleuve est très proche du marché européen. L'image favorable dont bénéficient Saint-Louis et sa région et l'infrastructure aéroportuaire sont des atouts à valoriser. *A priori*, tout ce qui voyage par avion (fleurs coupées, légumes et fruits de contre-saison) doit pouvoir être cultivé dans le delta, aussi bien sinon mieux que partout ailleurs en Afrique du nord ou en Afrique sub-saharienne.

Contrairement à ce qui se passe aujourd'hui, **c'est l'eau, et non la terre, qui devrait constituer à l'avenir la ressource rare** ; la gestion du sel et autres sous-produits de l'irrigation devrait être considérée comme la principale contrainte de la mise en valeur du bassin du fleuve. L'eau brute du fleuve, considérée aujourd'hui comme un bien gratuit, devrait donc acquérir une valeur d'usage élevée. Les arbitrages entre les divers usages de l'eau devront favoriser les spéculations et les systèmes de production les moins consommateurs d'eau et laissant le moins de résidus toxiques dans les sols, les cours d'eau et les nappes. De ce point de vue, **la canne à sucre et le paddy seront sans doute mal placés**. La recherche agronomique et animale et les études de marché devraient donc porter à l'avenir non seulement sur l'amélioration des rendements et de la rentabilité des cultures de base classiques, mais aussi et surtout sur les **spéculations à haute valeur ajoutée par mètre cube d'eau définitivement consommé** destinées au marché urbain régional (fruits et légumes, condiments,..) et au marché extérieur, notamment du pourtour méditerranéen et d'Europe.

L'élevage et la pêche continentale devraient également pouvoir évoluer vers des formes beaucoup plus intensives et en association plus étroite avec l'agriculture irriguée (élevage laitier en stabulation, association agriculture- élevage- aquaculture, aviculture).

Quels moteurs pour l'économie urbaine ?

Un premier -et essentiel- élément de réponse à cette question réside dans **le développement des activités du complexe primaire** dont 60 % de la valeur ajoutée et la moitié des emplois devraient être localisés en milieu urbain et péri-urbain. La pêche jouera bien entendu un rôle de premier plan cependant que les activités manufacturières amont et aval du secteur primaire pourraient constituer l'activité principale de quelque 200 000 citoyens. Par ailleurs, il est logique de penser que **le secteur du commerce, du transport et des services** bénéficiera du double effet de la forte augmentation de la demande et de la croissance du secteur primaire marchand ; cependant, ces effets "mécaniques" pourraient être amplifiés par une stratégie volontariste de reconquête progressive du marché local par les négociants de la vallée. **Les activités de construction** de logements et autres bâtiments privés devraient se développer fortement. Ce développement pourrait être fortement stimulé par l'investissement public, si toutefois le contenu en "importation" de cet investissement public peut être notablement réduit par rapport à la situation actuelle.

Enfin, compte tenu des atouts dont dispose la région, la contribution du **tourisme** pourrait, avec un minimum de volontarisme et d'organisation, connaître une très forte croissance. Avec les activités indirectes et induites, le complexe tourisme pourrait contribuer à 15 % du PLB de la ville de Saint-Louis.

ENJEUX POUR LES COLLECTIVITES LOCALES

La nécessité de la mobilisation des ressources locales et de la forte croissance de la dépense publique locale

Un scénario de croissance forte à long terme -quelles que soient ses composantes- suppose des investissements publics importants. Une part de ces investissements devra être financée par les bénéficiaires directs (cas des associations de quartiers) ou être concédés au secteur privé et faire

l'objet d'un recouvrement direct des coûts des services rendus (cas des services publics marchands tels que l'eau et l'électricité, mais aussi les équipements comme les gares routières et les marchés..). L'Etat devra aussi, comme dans le passé, et avec le concours des partenaires extérieurs, contribuer au financement des investissements publics d'intérêt national ou régional, et ce dans des secteurs plus limités qu'aujourd'hui. Mais une part croissante de l'investissement public de fonction locale devra être financée sur ressources locales. Dans le cas de Saint-Louis, on devrait se fixer l'objectif de tripler au minimum et dans le plus court délai possible le niveau de prélèvement de la commune sur l'économie locale, qui devrait passer de 1% à 3% du PLB d'ici cinq ans, et tendre à plus long terme vers 5% de ce PLB.

Sous réserve bien entendu qu'il soit bien utilisé, le prélèvement sur l'économie locale contribue doublement à l'économie locale. Les investissements publics décidés, financés et réalisés localement, et par conséquent bien appropriés, ont un effet d'entraînement important sur l'investissement privé et contribuent à l'accroissement de la productivité. Mais la dépense publique en elle-même peut constituer un moteur de l'économie locale. Sous réserve que le contenu en "importation" de cette dépense publique soit modéré, 1 FCFA dépensé par la commune peut se traduire par 2 FCFA de valeur ajoutée dans l'économie locale. En théorie, la commune dispose donc avec son budget d'investissement et de fonctionnement d'un poids non négligeable dans l'économie locale.

C'est dire la marge de progrès qu'il faut s'imposer d'atteindre dans les années à venir en matière d'une part de mobilisation des ressources locales et d'autre part de maîtrise d'ouvrage de la dépense publique. Ceci suppose d'abord que le dialogue entre les collectivités locales et les opérateurs privés se noue et que des négociations s'engagent sur le thème du service public rendu et de la fiscalité. Ceci suppose également que les collectivités locales fassent le premier pas en apportant la preuve de leur capacité d'écoute et de leur souci de service public. Dans cette période de rétablissement du dialogue et de renforcement de la gouvernance locale, la communauté internationale peut être appelée à jouer un rôle discret mais crucial.

Une stratégie de reconquête pour la commune de Saint-Louis

Saint-Louis ne peut plus se prévaloir d'une position de "porte d'entrée" du Sahel, de "carrefour" entre la navigation maritime et la voie de pénétration vers l'intérieur du continent, comme ce fut lors de sa fondation de comptoir. Elle demeure cependant la métropole de cet "oasis en bordure d'un vaste espace peu hospitalier" qu'est la vallée du Sénégal, même si une fraction croissante de cette vallée tend à dépendre directement de Dakar.

La réalisation d'une route directe entre Rosso (point de passage vers la Mauritanie) et Dakar semble inéluctable, d'autant plus que la ville de Richard-Toll, située sur cet axe à proximité immédiate de Rosso, est bien placée pour remplir les fonctions de pôle de développement agricole de la vallée : on trouve deux fois moins de surface cultivable dans un rayon de 50 km autour de Saint-Louis que dans un même rayon autour de Richard-Toll.

Saint-Louis doit donc se mobiliser sur des fonctions différentes pour développer son rôle de pôle régional, notamment dans les activités amont et aval du complexe primaire, et dans le commerce et l'approvisionnement de la vallée. La (re)conquête par les commerçants et les transporteurs saint-louisiens de leur hinterland constitue un enjeu majeur, auquel la commune peut largement contribuer.

Cette stratégie de reconquête de l'hinterland doit s'inscrire dans le schéma d'aménagement et de développement de la ville. Par quels aménagements urbains, la ville peut-elle le mieux capter durablement les flux entre la vallée et la capitale du pays ? Est-il possible par exemple de concevoir une plate-forme routière (véhicules lourds) et un marché de gros suffisamment attrayants pour capter une partie du négoce entre la vallée et Dakar ? Comment valoriser enfin les remarquables atouts que sont l'aéroport et l'université au service de la ville et de la vallée ?

La façon dont la ville se construira à l'avenir revêt donc une importance cruciale sur l'économie locale urbaine, du département et de la région. Plus spécifiquement, la capacité de la commune à entretenir et à embellir le paysage urbain - essentielle dans toutes les villes d'Afrique et du monde qui souhaitent attirer l'entrepreneuriat - revêt une importance d'autant plus grande à Saint-Louis compte tenu des potentialités du secteur du tourisme.

I. LE CADRE D'ANALYSE

Le delta du fleuve Sénégal qui fait l'objet de la présente étude de cas est caractérisé :

1. par un milieu physique longtemps inhospitalier qui a fait l'objet d'efforts d'aménagements considérables ;
2. par un peuplement tardif (hors Saint-Louis) lié à ces aménagements ;
3. par une trajectoire historique qui a vu Saint-Louis passer du statut de Capitale d'empire jusqu'au début du siècle à celui de ville de province réputée "endormie" aujourd'hui ;
4. par sa position frontalière au coeur des enjeux de la mise en valeur internationale de la vallée du fleuve Sénégal et du "problème sénégal-mauritanien"

Le delta est entièrement compris dans le département de Dagana dont il regroupe l'essentiel de la population et de l'activité. La base statistique de cette étude est donc celle du département de Dagana.

1.1 Le milieu physique : du delta salé aux aménagements hydro-agricoles

La Vallée du Fleuve Sénégal peut être appréhendée en la décomposant d'Est en Ouest en trois ou quatre sections.

La moyenne Vallée (par opposition avec le cours supérieur du fleuve au Mali et en Guinée) est étroite et située entre les isohyètes 400/600 et 300/400. Cette situation climatique moins extrême que celle de la basse Vallée et du delta, fait du Diéri (zone non inondable) un espace occupé en permanence par une agriculture et un élevage quasi sédentaires.

La basse Vallée, de Dagana à Cascas ou Saldé (au Sénégal) s'élargit et le fleuve divague avant d'atteindre des seuils rocheux qui empêchaient autrefois la remontée du transport fluvial. Elle est située dans la partie la plus septentrionale du cours du fleuve, largement au dessus de l'isohyète 300 mm. Elle entretient avec le Diéri, essentiellement consacré à l'élevage, un rapport de complémentarité fondée sur la transhumance.

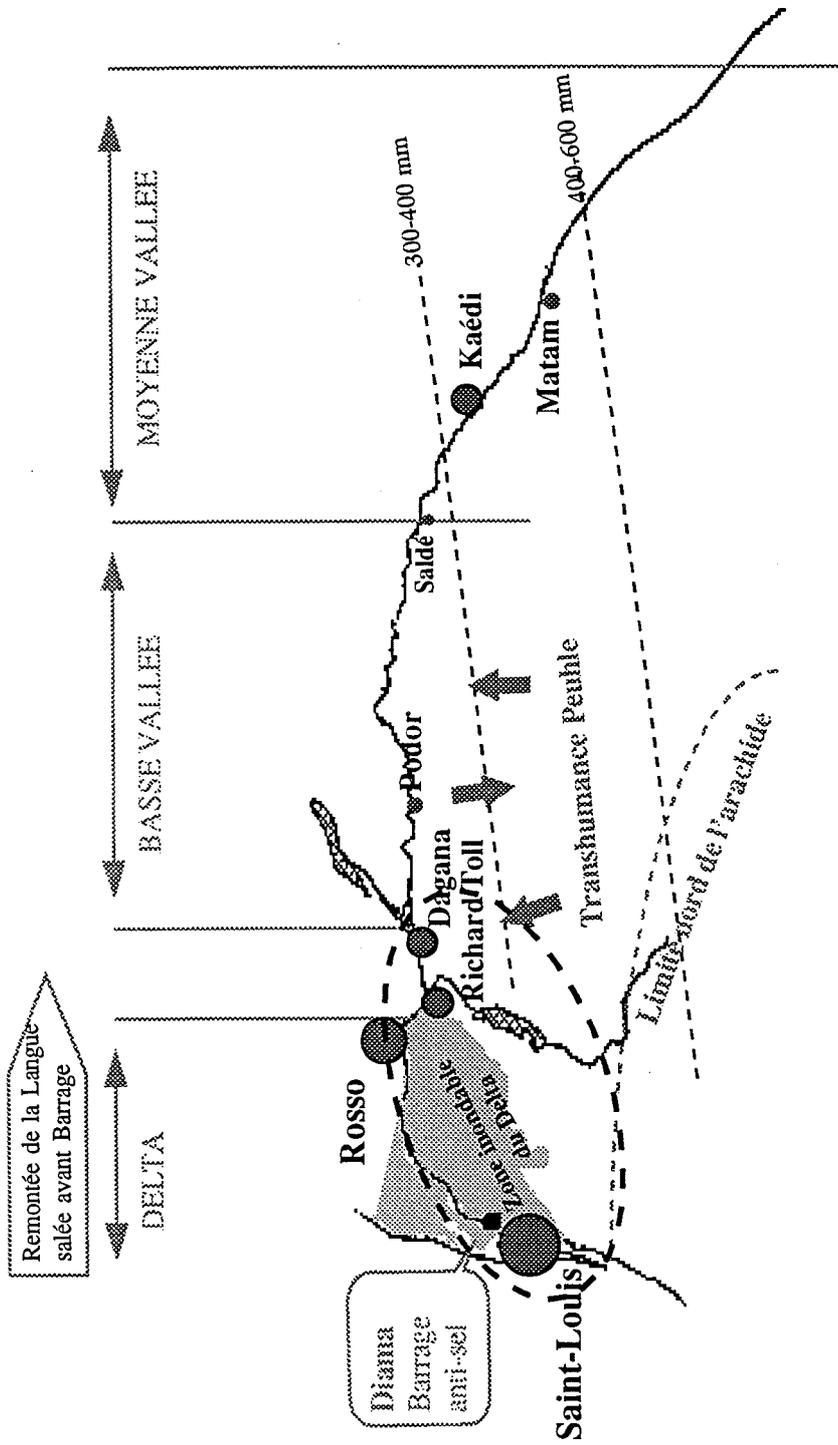
Enfin, le **delta** que nous décrivons ici de façon plus complète puisqu'il constitue le milieu spécifique du présent travail.

Il s'agit d'un delta intérieur puisqu'il n'y a qu'une seule embouchure en mer. Le bras inférieur est constitué du lac de Guiers qui tout comme le lac de Rkiz (en Mauritanie) est une zone de dépression par rapport au niveau de la mer où s'accumule une partie de la crue du fleuve avant restitution. Ici, la Vallée se rétrécit à nouveau ce qui explique la position de la traversée par le bac entre Rosso-Sénégal et Rosso en Mauritanie. Grâce au lac de Guiers¹ et à son fonctionnement, cette section a été le point d'ancrage des grands projets agricoles et agro-industriels de la Vallée.

Après avoir rempli ces deux dépressions sur sa rive droite et sur sa rive gauche, le fleuve entre dans la zone du delta lui même à partir de Richard-Toll.

¹ Superficie maximum de 300 km² et d'un volume de 800 millions de m³ d'eau

Le delta dans la vallée du fleuve Sénégal



1.1.1 L’empreinte de l’homme

L’économie traditionnelle du Walo et du Diéri

Le Walo est constitué de vastes cuvettes de décantation argileuses et sableuses en provenance du Diéri, domaine situé en bordure de la Vallée. En régime hydrologique naturel, les variations de la crue entraînent des différences considérables, d’une année à une autre, de superficies emblavées en cultures traditionnelles. Les rendements variables en fonction des sols, de la durée de la submersion, des méthodes culturales, des dégâts dus aux oiseaux, y sont de l’ordre de 400 kg/ha.. Sur les berges qui dominent le lit mineur du fleuve se situent les champs du falo occupés, au coeur de la saison sèche par un liseré de cultures maraichères (patates, tomates, melons, maïs...). Selon l’ampleur et la durée de la crue, la pêche pratiquée toute l’année dans le fleuve et au moment des hautes eaux dans les chenaux défluent, fournit une ressource alimentaire importante pour les populations. Cette exploitation des terres et des eaux du walo se déroulent, principalement en saison sèche. Les ressources qu’elles génèrent sont complétées par l’utilisation en saison des pluies du Diéri, ainsi que par un très actif élevage.

Dans le Diéri, les activités agro-pastorales sont sous la dépendance des pluies. Le régime pluviométrique se modifie progressivement du Sud vers le Nord mais aussi d’Ouest en Est, ce qui crée des différences sensibles entre l’amont et l’aval : Bakel reçoit 600 à 700 mm et l’aval, le département de Dagana, enregistre des moyennes de l’ordre de 300 mm. Ainsi, les cultures sous pluies (mil, haricots, niébé etc...) sont aléatoires dans les régions les moins arrosées.

Partout la cueillette est importante, à des fins alimentaires d’abord, commerciales par la suite, avec la gomme arabique. A l’aval de Richard-Toll, les terres plates et souvent salées du Diéri sont moins peuplées. Un semis de quelques villages wolofs. Les Peuhls, partout présents s’associent dans l’activité pastorale aux Maures. Ils se déplacent et font transhumérer leur bétail entre le walo où ils passent la saison sèche et pratiquent quelques cultures, et le Diéri, où ils demeurent en saison des pluies. L’espace steppique intérieur était leur fief avant que n’interviennent les grands aménagements hydro-agricoles.

Le delta n’est pas à priori un lieu très propice à l’agriculture. D’une surface totale de 120 000 hectares, il est composé pour près d’un tiers de sa superficie de dunes, il compte également de grandes surfaces de sols acides (sur les zones non inondables) et salins (en particulier dans la partie aval). Les « bonnes terres » du Walo couvrent moins de 5% de la superficie du delta.

Dans la configuration naturelle, la zone du delta est le lieu de rencontre entre l’eau de mer et l’eau du fleuve.

« L’eau de mer remonte le Fleuve en période d’étiage, pendant deux à trois mois jusqu’à 200 km de l’embouchure, à l’amont de Dagana (...). Cette avancée salée atteint Richard-Toll le 22 avril, Dagana le 10 mai. Elle se retire de Dagana le 3 juillet, de Richard-Toll le 8 et de Saint-Louis le 15 du même mois. Mais en réalité, l’eau salée commence à pénétrer dans le fleuve dès la fin de mars. L’invasion cesse lorsque surviennent les hautes eaux fluviales, en juillet. C’est dire que la culture irriguée est impossible de mars à mi-juillet, durant la saison sèche chaude faute d’eau douce dans l’ensemble du delta. Seul le lac de Guiers constitue une réserve d’eau douce en toute saison ; le barrage construit sur la Taouey en 1948 empêche l’eau salée d’envahir le lac. »²

² R. Bonnardel, *Saint-Louis du Sénégal : mort ou renaissance*, ed l’Harmattan, Paris 1992.

Dès l'arrivée de la crue (débits supérieurs à 600 m³/s), les eaux saumâtres, qui occupent les marigots pénétrant à l'intérieur des terres avant de rejoindre le fleuve, sont refoulées dans les cuvettes de la basse Vallée et du delta en particulier.

Ce régime naturel du fleuve a été progressivement modifié par la mise en place de grands aménagements Hydrauliques.

L'endiguement en 1964 de la rive gauche du fleuve entre Dakhar-Bango et Thiagar et surtout en 1986, la fermeture du barrage de Diama à 23 km en amont de Saint-Louis qui permet la protection de la majeure partie des terres basses du delta contre l'eau de mer. Le barrage permet entre autres la création en amont d'une retenue de 250 à 500 millions de m³ d'eau douce selon la côte de gestion.

En 1989, la fermeture du barrage de Manantali dans le haut bassin (au Mali) permet de régulariser la crue et de stocker environ 11 millions de m³ d'eau douce ; ce barrage a aussi (d'abord) une vocation hydroélectrique qui, à partir de 2002 alimentera toute la vallée, Bamako, Nouakchott et Dakar.

Enfin, en 1992, l'endiguement de la rive droite entre Diama et Rosso permet une protection des terres et un bon contrôle des écoulements dans la basse Vallée. Elle est complétée en 1994 par la réfection de la digue rive gauche permet d'assurer une meilleure gestion des ouvrages mis en place.

Le système ainsi mis en place a modifié dans une large mesure les conditions hydrauliques naturelles, tant au niveau de la régularisation de la crue, ou le soutien d'étiage durant la saison sèche qu'au niveau du contrôle des écoulements de l'eau dans les terres basses du delta et leur protection contre les relations hydrauliques non désirées.

- La retenue de Diama constitue, après le lac de Guiers, la plus grande réserve d'eau douce dans la Vallée du fleuve Sénégal. Elle est reliée à l'ensemble des chenaux distributaires du delta par l'intermédiaire d'ouvrage de prises particuliers.

- Les marigots distributaires sont exclusivement alimentés par le fleuve Sénégal. Certains ont fait l'objet d'aménagements successifs et ont acquis un régime artificiel. Il s'agit du Gorom, Lampsar, Djeuss, Kassack, Ngalam, Djoudj... etc. Ils jouent un rôle important dans le schéma hydraulique du delta et constituent les principaux adducteurs. Le Diovol et le Natché sont situés au Nord Est du delta, et servent exclusivement comme collecteurs d'eau de drainage de certains casiers rizicoles de Thiagar et sucriers de la C.S.S.

Dans un passé relativement récent, le régime hydrologique de tous les chenaux distributaires, mares et lacs, était calqué sur celui du fleuve du Sénégal. L'isolement hydraulique des chenaux internes du delta avec la construction de la digue périphérique, précédée et suivie par plusieurs autres ouvrages actifs, a ouvert de nouvelles pistes évolutives pour les eaux de surface et, corrélativement, pour les eaux souterraines.

Pour terminer ce tour d'horizon du milieu physique de la zone de Saint-Louis, il est indispensable de s'arrêter un moment sur le **Gandiolais**.

Situé à 30 km de Saint-Louis, ce terroir est constitué de dépressions interdunaires aux terres humifères très fertiles dont l'exploitation est favorisée par la présence d'une nappe phréatique à faible profondeur (entre 3 et 5 mètres selon la pluviométrie). Cette zone a une tradition de « jardin potager » de la région, produisant d'importantes quantités d'oignons et autres légumes. Cependant, elle semble soumise depuis quelques années à un grave problème de salinisation de la nappe qui pourrait être la conséquence de la fermeture du Barrage anti-sel de Diama.

1.1.2 Les enjeux liés à la gestion de l'eau

Mais l'artificialisation du milieu a également créé des risques accrus pour l'environnement et la conservation des sites écologiques humides qui caractérisent la région, en particulier les parcs et les réserves de faune. D'autre part, les systèmes de production mis en place posent un certain nombre de problèmes environnementaux dont, en particulier :

- *les eaux de drainage* qui sont rejetées par les cultures irriguées sont chargées de d'engrais et de résidus de pesticides. Ces rejets entraînent des formes diverses de pollution, dont les plus rencontrées dans le Delta sont :
 - un développement végétal excessif qui entrave les activités de la pêche (dégradation de la matière organique, désoxygénation du milieu, disparition de la faune aquatique) ;
 - une contamination des eaux par les nitrates (nappe phréatique et puits contaminés) : des teneurs parfois excessives peuvent affecter la potabilité des eaux de boissons ;
 - une salinisation et une alcanisation des eaux qui peut entraîner la stérilisation partielle ou totale des parcelles situées dans les zones où sont concentrées les eaux de drainage.
- *la salinisation des nappes en aval de Diama*. Si, en amont du barrage de Diama, le système d'irrigation et de drainage entraîne un dessalement progressif de la nappe phréatique (à conditions que les périmètres soient correctement aménagés), il en va tout autrement en aval.. De la rive droite jusqu'au Gandiolais en rive gauche, la proximité de l'océan entraîne une salinisation des nappes. Cette situation pose des problèmes graves aux villages situés sur les cordons littoraux, où la plupart des puits sont salés et sont plus ou moins impropre à la consommation humaines et à certaines cultures.

Par ailleurs, la concurrence pour l'eau est déjà une réalité du delta. Elle ne résulte pas (encore) d'une insuffisance globale de la ressource, mais des lacunes des systèmes de distribution. Plus de 40 % des superficies aménagées dépendent exclusivement de l'axe Gorom-Lampsar pour leur alimentation. Ceci se traduit, très souvent par une inadéquation entre les besoins et la répartition des quelques 180 millions de m³ d'eau nécessaires à l'irrigation de toutes les parcelles situées le long de cet axe.

Les espoirs suscités par l'après-barrage se sont traduits par l'extension et l'intensification des aménagements hydro-agricoles. Mais le décalage entre le dynamique des aménagements privés et le rythme d'exécution des ouvrages structurants, relevant de la puissance publique, exacerbe les difficultés liées à l'inadaptation du schéma hydraulique actuel du delta. Les ouvrages

existants sont dimensionnés pour satisfaire d'abord les besoins en eau des casiers de la SAED. Ainsi, les petits périmètres privés sont souvent éloignés des grands collecteurs d'eau de drainage. Ceci sert de prétexte au recyclage des eaux de drainage dans le système d'irrigation dont on a vu plus haut les conséquences.

La gestion de l'eau demeure au centre des enjeux du delta après la mise en service des barrages. Elle le restera sans doute avec une acuité croissante à l'avenir du fait notamment de la croissance de l'activité agricole et de la demande urbaine en eau, mais aussi du fait des grands projets :

- **les projets Energie et Navigation de Manantali** qui respectivement vont entraîner une modification de la gestion de Manantali pour assurer les besoins en production électrique et des risques supplémentaires de pollution (activités portuaires) ;
- **les projets d'émissaires rive droite (Ndiadier) et rive gauche (Djeuss)** avec des impacts hydrologiques (alimentation du Chott Boul et de l'Aftout-es-Saheli) ; et des effets potentiellement dangereux sur la qualité des eaux du Fleuve en aval de Diama (émissaire rive gauche) ;
- **le projet Canal du Cayor** pour l'alimentation en eau de la Ville de Dakar avec un impact important sur le régime hydrologique et la qualité des eaux du lac de Guiers et du Bas Ferlo.
- **le projet d'alimentation en eau des vallées Fossiles** (Ferlo et Sine Saloum) avec d'importants prélèvements d'eau qui affecteront l'ensemble de la vallée du Fleuve.

1.2 Un peuplement en partie déterminé par la conquête hydro-agricole et agro-industrielle

Le voisinage difficile avec les maures et l'emprise des conditions écologiques contraignantes, ont pendant longtemps, constitué des facteurs limitants à toute expansion démographique dans le delta.

Cette rigidité s'est atténuée progressivement depuis la seconde moitié du XIXème siècle. Les effets combinés de la politique de colonisation agricole et des aménagements hydro-agricoles vont influencer positivement le peuplement du delta..

L'impact de la conquête agricole et agro-industrielle

La colonisation pionnière sous l'égide de la SAED à partir de 1965 et la construction de la route du Diéri reliant Saint-Louis à Matam ont eu pour conséquence l'accélération et la fixation des populations dans les zones rizicultivables. Ces populations connaîtront une importante augmentation au cours de la période 1956 - 1966 (19 300 à 29 000).

Selon une étude SAED - BCEOM, menée en 1984, la population rurale dans le delta est passée de 100 000 à 126 000 entre 1976 et 1982. Elle a connu un taux de croissance de 3,8 %. La même étude indique, partant du taux de croît naturel de la population variant entre 2,5 et 2,7, qu'on peut estimer que l'immigration au niveau du département a touché 7 900 à 9 300 personnes sur la même période.

Le développement de l'agriculture s'est accompagné d'une activité agro-industrielle relativement conséquente qui a drainé d'importantes populations y compris en milieu rural (voir notamment les villages vivant en grande partie de l'activité saisonnière de la coupe de la canne à sucre servant de matière première au complexe sucrier de la CSS à Richard Toll). En outre, la zone aval du delta a également enregistré d'importants pôles de peuplement rural liés à des activités modernes : l'usine de traitement de Gnith, le barrage de Diama, le centre de pêche artisanale dans le Gandiolais, et plus récemment encore, un nombre croissant de petites rizeries dans les villages situés le long des axes de communication.

La densification rurale s'opère le long du fleuve : le problème foncier

La densification du peuplement rural n'a pas modifié les données fondamentales de l'opposition entre Walo et le Diéri. Les établissements humains les plus importants sont essentiellement localisés dans le Walo, hier comme aujourd'hui. Toutefois, avec le développement de la riziculture irriguée, on assiste à une nouvelle recomposition de l'espace marquée par un dynamisme sans précédent, exacerbé par les crises climatiques, dans le peuplement de la zone de contact Walo/Dieri (de part et d'autre de la route nationale n° 2 entre Saint-Louis et Dagana. C'est dans cette zone, entre le fleuve et la nationale que se jouent l'essentiel des problèmes fonciers. La densité y était en 1995 de l'ordre de 50 habitants au km², contre une densité régionale de 15 habitants au km² et de 35 habitants au km² pour l'ensemble du territoire national.

L'accès aux bonnes terres : celles de l'étroite bande du Walo et celles de la zone irrigable mise en valeur et longtemps gérée par la SAED et, depuis quelques années accessible à l'initiative privée, sont au coeur de ce problème. Ces deux terroirs représentent aujourd'hui *grosso modo* la moitié de la surface du delta, soit environ 60 000 hectares (hors périmètres sucriers) potentiellement convoités par 10 à 12 000 ménages ruraux, sans compter les entrepreneurs urbains de plus en plus désireux d'investir dans l'activité agricole.

Dans le domaine irrigable, les paysans locaux craignent « l'invasion » de leurs terres par les agriculteurs des autres régions du Sénégal³, notamment la communauté mouride organisée en *daara* de production, et par l'agro-business fonctionnaire et international.

Les textes qui se sont succédés sur le problème foncier sont en fait flous ou, à tout le moins sont sujets à différentes interprétations. L'affectation des terres est confiée aux conseils ruraux. Ces terres doivent à priori être octroyées à des membres de la communauté.

Mais quelle est la définition d'un « membre de la communauté » ? En effet, depuis la suppression du Lamanat, la propriété privée de la terre n'existe pas en théorie. En dépit de ces deux restrictions, on voit se développer depuis quelques années, un certain entrepreneuriat

³ Le développement de la riziculture dans le Delta est étroitement lié à l'immigration, d'abord par le biais d'importantes campagnes de recrutement dans les années 60 aux succès très mitigés (de l'ordre de 5% d'implantation définitive) puis par l'attrait spontané. La SAED estime par exemple que, partant d'un taux de croît naturel de la population variant entre 2,5 et 2,7 %, l'immigration vers le département de Dagana a touché 7 900 à 9 300 personnes entre 1976 et 1982. Ces mouvements ont été causés en partie par le développement de la culture irriguée et des agro-industries (CSS, SNTI, SOCAS, SAED) ; ils l'ont également été par le fait les difficultés engendrées par la sécheresse qui ont émaillé cette période et touché les populations du Jeeri.

agricole. Qui sont ces entrepreneurs, comment accèdent-ils à la terre ? Quelles sont leurs motivations ? S'»approprier la terre pour sa valeur intrinsèque ? développer de véritables entreprises ?

Beaucoup d'interrogations dont les éléments de réponse seront probablement apportés par l'étude (à réaliser) sur les communautés rurales.

La lente et difficile évolution des rapports agriculture élevage transhumant qui intégrait pleinement l'actuelle zone SAED jusque dans les années 60

Deux événements ont déterminé l'évolution de l'élevage au cours des dernières décennies :

- Les sécheresses ;
- et la mise en exploitation par la SAED de la zone située entre le Walo et l'actuelle route nationale.

Les zones traditionnelles de l'activité pastorale ont été fortement amputées suite à la sécheresse et au développement des cultures irriguées dans le delta. Le phénomène s'est généralisé dans l'aire traditionnelle de transhumance des pasteurs du Sahel. On estime à 25 % la perte de superficie due à la péjoration climatique de ces dernières années (PDRG, 1990).

Ainsi, à la suite de la sécheresse de 1973, certains Peul ont essayé de pallier les déficiences de leur cheptel par un regain d'intérêt pour les cultures ; des familles se sont fixées près du waalo. Privés d'une grande partie de leur cheptel, parfois de leurs champs de décrue, d'autres Peul ont préféré aller chercher du travail en ville, ailleurs au Sénégal ou en Mauritanie.

A partir de 1978, les effectifs Peul parmi les agriculteurs sédentaires ne cessent de croître. Aux premiers exploitants Peul appartenant aux groupes autochtones du delta, viennent s'ajouter d'autres originaires des régions situées au Sud du delta. A la même année, les Peuls formaient 17 % de la population total de l'arrondissement de Ross-Béthio, et 25 % des exploitants du moyen delta.

En 1979, l'extension des aménagements le long de la Vallée du Lampsar et dans le bas delta, devait amener l'inscription de plus de 300 nouvelles familles Peul ; à cette date, 95 % des Peul de Ross-Béthio sont intéressés par la culture irriguée⁴.

Les aménagements de la SAED liés à la mise en exploitation de la zone située entre le Walo et l'actuelle route nationale ont aussi des implications sur les Peuls mais également sur les maures qui, traditionnellement, arrivaient dès les premiers mois de la saison sèche avec leurs troupeaux.

Le point critique de la crise est-il passé avec la sédentarisation d'un grand nombre de peuhl ? En tout état de cause, l'organisation de l'espace du delta inauguré avec l'introduction de nouveaux types d'aménagements, en déstructurant les parcours traditionnels du bétail, n'a pas

⁴ Suite aux grandes sécheresses de 1973 et 1984, un grand nombre de pasteurs Peuhls ont été contraint à vendre une grande partie de leur troupeau, souvent à des citoyens de Saint-Louis. Ceci explique en grande partie les reconversions dans l'agriculture irriguée, mais aussi dans l'agriculture sédentaire dans le Dieri et dans la coupe de la canne pour le compte de la CSS à Richard-Toll.

encore défini la part de l'élevage dans la nouvelle redistribution de l'espace, déterminée par l'accès à l'eau.

Un monde rural au contact du savoir et de l'économie monétaire

Enfin, au-delà des considérations quantitatives et spatiales, il est important de souligner que le développement relativement précoce de ces pôles d'activités agricoles modernes, agro-industriels et industriels, a monétarisé l'économie et développé le niveau de savoir et de technicité du monde rural. A cela s'ajoutent les ressources humaines inespérées au cours des quinze dernières années produites par les vagues de déflation dans les organismes de développement (SAED, ISRA ...) et dans l'administration, de même que par le départ des ex-travailleurs du chantier du barrage de Diama. Ces ressources humaines qualifiées ont permis de mettre à la disposition des organisations paysannes, plusieurs compétences en matière d'économie agricole. Celles-ci voient là une opportunité de repositionnement social et politique.

En outre, la « libéralisation » de l'accès à la terre, a eu pour conséquence au cours des dernières années, le développement sensible d'un entreprenariat agricole privé aux mains de fonctionnaires ou d'anciens fonctionnaires mettant en place des exploitations dépassant souvent la dizaine d'hectares le plus souvent spécialisées dans le maraîchage.

1.3 Saint-Louis : Capitale d'empire, capitale intellectuelle, devenue ville de province

Pour lire et comprendre les réalités de l'environnement socio-politique et culturel passées, présentes et à venir de la ville de Saint-Louis et du département de Dagana et en avoir une vision prospective, il faut s'attacher à reconstruire les modalités de leur peuplement entre le XVIe et le XXe siècle, le déploiement en colonies à travers l'Empire français (fonctionnaires, militaires., artisans et commerçants), le dépeuplement en diaspora à l'indépendance (repli français, transfert de la capitale) et le repeuplement actuel après les années de sécheresse et dans les perspectives de l'Après-barrage. Ces différents modes de peuplement expliquent la sociologie historique, politique et culturelle de la ville de Saint-Louis, des autres localités du Fleuve (Dagana, Podor, Matam, Bakel) et des campagnes du Delta.

Le Delta et le port maritime de *Ndeer ou Ndar Geej* (du nom de l'ancienne capitale du Waalo et devenu Saint-Louis) se situent en pays wolof, entre le Waalô et le Kayoor. C'est ce qui explique qu'il soit devenu wolophone assimilant, sur une vaste échelle, les Maures, les Haal Pulaaren, les Soniné et les Mandeng. On s'y mélange entre Ndiaye, Guèye, Ba, Wane, Dieng, Fall, Diop ou Traoré, Bathily, Cissokho ou Guèye. La colonisation attire, dans la capitale de la colonie du Sénégal, les joola, les Saalum-Saalum, les jolof-jolof et les Baol-Baol.

Les diverses migrations européennes et africaines y ont laissé des communautés: les descendants des Français que sont les Carpot Dubois, Devès, Valentin, Guillabert mais aussi les Créoles portugais avec les Gomis et les descendants anglo-saxons des Johnson et Provost. La population européenne sera forte, en raison notamment de la présence des forces armées françaises (5 000 hommes et leurs familles pour une centaine de milliers de personnes habitant l'île, Sor et les faubourgs). Elle comporte aussi une présence antillaise influente dans l'armée, l'administration, l'enseignement et les professions libérales (Monville, Necker, Caffié,

Wiltord, ...). Les minorités maghrébines, surtout marocaine, (Diouri, Ben Celoun, Hamoudi...) y font souche à côté de communautés libano-syriennes (Badaoui, Héh,...). Toute une intelligentsia de l'Afrique d'obédience française de Garang Kouyaté à Houphouët-Boigny, Gabriel d'Arboussier, Hamani Diori, P. Adandé, Bernard Dadié et Hampathé Ba) se développe dans la ville. Elle y côtoie une élite locale intellectuelle ou d'affaires sophistiquée. C'est ce cosmopolitisme du peuplement et de la sociologie historique saint-louisienne qui a fait l'originalité, l'élégance et le rayonnement de la capitale.

Saint-Louis, c'est aussi une ville musulmane de mosquées, de *zawiya* et de *tafsirs* (érudits du Coran) avec ses minorités catholiques (Sor) et protestantes (*Xor*). Les fondateurs des grandes confréries tijaan et mouride y font leurs classes coraniques, tandis que se développe une culture *gourmet*. Les communautés y cohabitent dans la reconnaissance et le respect mutuels.

C'est enfin un centre de référence pour ses enseignements pluriels réputés : *daara* et instituts coraniques, *medersa*, École mutuelle de Jean Dard, École des Otages ou des Fils de Chefs, École Blanchot, Lycée Faidherbe, où se formeront les premières élites africaines.

La réputation de Saint-Louis, ville du Comptoir, repose sur cette sociologie culturelle spécifique qui en a fait une société raffinée, éduquée, faite de diversités et respectueuse de ses différences. Sur 400 ans, la ville a réussi à mélanger sur l'île et à Sor, toutes les races, les ethnies et les langues. Après le Geet Ndar des pêcheurs lébu, elle étend ses espaces à Njolofoon, Senufubugu, Jamagèn, etc. Dans les années soixante dix, le Pikine des immigrations du Bassin arachidier s'implante. La ville assimile ces nouveaux venus comme elle le fait des commerçants mourides qui, dans les années 1980, envahissent les abords de la gare ferroviaire, de la Place Saint-Germain et de l'avenue Banay rebaptisée Avenue du Général De Gaulle.

Saint-Louis a produit ses premières autorités propres avec les « maires indigènes », gestionnaires des intérêts et arbitres entre les royaumes, les négociants, les traitants de tous horizons. Elle entre tôt dans la révolution mondiale transatlantique qui voit les États-Unis et Haïti accéder à l'indépendance entre 1776 et 1794 et la France vivre une révolution où Saint-Louis sera présente en 1789 aux États généraux, avec Cormier pour mandataire. En 1848, c'est un Saint-Louisien, Durant Valentin qui conduit à la victoire le Parti sénégalais. Il défait Schoelcher et Faidherbe qui ont laissé leurs traces dans la ville, l'un, comme humaniste et l'autre comme gouverneur-bâisseur, mais surtout comme homme de culture.

Cette sociologie politique saint-louisienne recouvre au moins trois séquences:

- La période précoloniale du comptoir et ses « maires indigènes »; la période coloniale et parlementaire qui comporte deux moments principaux :
- Le 19e siècle est dominé par Durant Valentin, Gasconi, Devès, Carpot Bacre Waly Ndiaye, Abdoulaye Seck, etc.
- Le 20e siècle est inauguré par l'Association des jeunes Saint-Louisien, pétitionnaires des droits civiques avec Mody Mbaye, Abdoulaye Mar Diop, Thiécouta Diop, Ngalandou Diouf et Lamine Guèye. Cette association a parrainé Blaise Diagne, député en 1912, Ngalandou Diouf en 1924, Lamine Guèye en 1944 et Léopold Sédar Senghor de 1946 à 1980. Saint-Louis a été une commune avec Dakar, Rufisque et Gorée. Elle offrait la citoyenneté française à ses «originaires», alors que les ressortissants des autres villes et campagnes sénégalaises et

africaines de Kaolack à Libreville demeurèrent des sujets de l'Empire français, jusqu'à la Loi Lamine Guèye de 1946, qui généralisa la citoyenneté à tous. Cette particularité a renforcé le cachet particulier de Saint-Louis et le prestige de son élite politique, administrative et commerçante.

La période de la Loi-cadre, avec le transfert, en 1958, de la capitale de Saint-Louis à Dakar, et l'indépendance.

Le transfert de la capitale signe un arrêt de cet essor prestigieux qu'avait connu Saint-Louis. Certes Dakar représentait la capitale économique du pays, avec ses infrastructures fédérales. Mais on sait aujourd'hui que le transfert était surtout lié à des questions de rivalité politique évidentes entre la SFIO de Maître Lamine Guèye battu à la députation par Léopold Sédar Senghor, son colistier, représentant des sujets. Senghor fit campagne en misant sur le monde paysan à qui il promit de rémunérer, à 5 000 FCFA la barrique d'arachide, soit 100 kg (*barigo.unné*). Il devait fonder le Bloc Démocratique Sénégalais (BDS). Même après la victoire électorale, L.S. Senghor et Mamadou Dia, son adjoint, estimèrent que le meilleur moyen de briser définitivement la SFIO était de transférer la capitale à Dakar. On a bien sûr avancé l'argument de la menace de sécession de la communauté lébu du Cap-Vert. Il est assurément secondaire. Mamadou Dia effectuera le transfert sans grand ménagement en 1958. Saint-Louis déjà économiquement miné par le départ de l'administration et de l'armée française durant la période de la Loi-cadre (1956-1960) s'étiole avec le départ des agents administratifs sénégalais. Après la demande française de biens et services, elle perd celle de ses cadres nationaux.

Une véritable paupérisation s'instaure avec la construction de la digue du Lac de Guiers qui accroît l'assèchement et la salinisation de toute la région du Delta. La ville perdra les dernières ressources que lui procuraient le marâchage, une horticulture intensive et l'élevage. La sécheresse des années soixante dix et la désertification des régions environnantes (vallée du Fleuve, Louga, Jolof, Kayoor, etc.) tout en amenuisant les ressources encourageant une forte émigration paysanne vers une ville au renom toujours prestigieux.

Saint-Louis a été remarquable au plan démocratique, comme ville de pétitionnaires et de défenseurs des droits de l'homme. L'environnement sociopolitique a su favoriser les débats d'idées avec Dugay, Clédor, Carpot, Lamine Guèye, Aby Kane Diallo, Moustapha Malick Gaye, Télémaque Sow, etc. La contestation politique la plus vive fut certainement celle du Parti Africain de l'Indépendance des années 1958-1959. Les Saint-Louisiens ont encore en mémoire les émeutes sanglantes lors des élections municipales. L'Union Progressiste Sénégalaise, devenu plus tard Parti Socialiste, installe à la municipalité ses partisans (Macodou Ndiaye, André Guillabert Chimère Diaw). Les luttes intestines y sont toujours présentes et le pouvoir d'État en donne toujours le ton. Malgré la libéralisation politique des années 1980, Saint-Louis reste un fief socialiste.

Les fortes migrations qui ont suivi le dépeuplement de Saint-Louis de ses originaires a sans doute pesé sur la vie politique. Mais les familles immigrées de vieille date se sont assimilées aux élites locales. Le pouvoir reste gérontocratique. La communauté baol-baol mouride dont le pouvoir économique ouvre de plus en plus les portes du pouvoir politique ou, en tous cas, les hautes sphères d'influence, a certes tenté de se faire une place plus importante dans les milieux de décision. La lutte a pris de l'ampleur avec les revendications d'allégeance à Cheikh

Ahmadou Bamba, fondateur de la confrérie. L'élite religieuse saint-louisienne ne s'est guère laissée impressionner, forte de ses propres traditions de culture islamique. La discussion s'est révélée âpre avec les velléités de débaptiser le pont et la place Faidherbe au profit du Marabout-fondateur. La hiérarchie mouride de Touba a dû intervenir pour apaiser les esprits et composer avec les élites locales. Il faudra cependant compter avec l'émergence de cette frange de la population. La bourgeoisie marchande saint-louisienne, maure et libanaise a cédé sa place aux commerçants baol baol qui reprennent l'économie informelle et formelle et généralisent leur influence à l'échelle nationale. Elle a cependant gardé un capital foncier familial qui lui conserve une place prépondérante. Il s'agit de bâtiments et terrains des successions indivises, ce qui gèle la rénovation de l'île, notamment. Ainsi le pouvoir politique reste encore sous la sphère d'influence des élites traditionnelles dont un bon nombre de leurs membres reviennent passer la retraite à Saint-Louis.

Depuis l'indépendance, la ville donne l'image d'une ville "endormie" vivant du souvenir de son passé. La régionalisation entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1997 lui donne-t-elle une nouvelle chance ? Elle est désormais le siège d'un Conseil Régional élu démocratiquement et doté de pouvoirs étendus dans tous les domaines, en particulier dans ceux de l'aménagement du territoire et du développement économique.

1.4 Saint-Louis et le delta dans l'environnement régional

Comprendre la Vallée, le delta et Saint-Louis c'est aussi les resituer dans leurs rapports avec la Mauritanie.

Ces relations se rapportent bien sûr à la crise de 1988-89 qui s'est traduite, en un an, par l'afflux de plus de 50 000 réfugiés négro-africains et négro-berbères Mauritaniens et de 70 000 Sénégalais expulsés, cependant que des milliers de Mauritaniens (en particulier les commerçants maures des villes) ont été expulsés du Sénégal. Si aujourd'hui, on assiste à un retour progressif des commerçants, plus particulièrement à Saint-Louis, le problème des réfugiés négro-africains mauritaniens se pose encore de façon aiguë sur la rive sénégalaise de la Vallée.

Ils résident également à travers les problèmes de l'élevage transhumant des Maures qui traditionnellement arrivaient dans le delta dès les premiers mois de la saison sèche avec leurs troupeaux ; dans les échanges économiques entre les deux rives du fleuve, dans les migrations saisonnières des pêcheurs Saint-Louisiens de Mauritanie, etc.

Mais plus globalement, il est évident que les relations entre le Sénégal et la Mauritanie revêtent un caractère tout à fait spécifique primordial pour Saint-Louis et sa région.

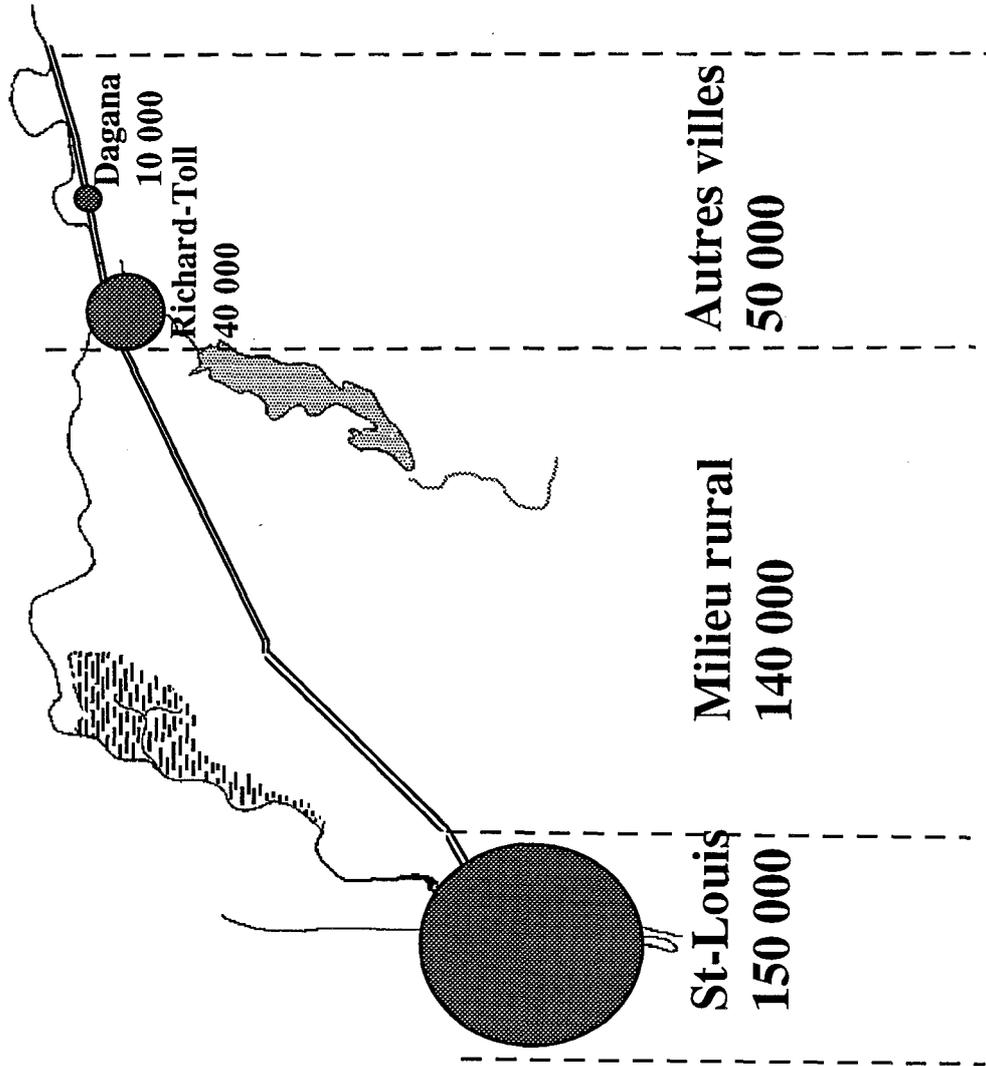
L'avenir économique, politique et tout simplement humain de la société mauritanienne, toutes races et ethnies confondues, est pourtant lié, non seulement au fleuve qu'elle partage avec le Sénégal, mais à une mouvance sénégal-mauritanienne et sous-régionale. La région de Saint-Louis, et par conséquent le département de Dagana, appartiennent à la grande réalité sénégalaise, mauritanienne et malienne qu'est la vallée du fleuve. On devrait sans doute ajouter la région du Fuuta Jallon où le Sénégal prend sa source et dont les communautés

essaient dans les trois pays. Qu'il s'agisse de l'eau, l'énergie hydroélectrique, de la navigation et même des relations avec l'extérieur, les intérêts sont les mêmes. C'est par le biais de cette réflexion géopolitique et économique lucide et sans complaisance qu'il faut poser globalement le problème « sénégal-mauritanien ».

Quelles que soient ses ambitions, ses plans et projections économiques à moyen et long termes, la zone du delta doit intégrer sa position frontalière qui à la fois la met en première ligne des phénomènes migratoires et des tensions potentielles entre les deux pays, et lui confère des atouts économiques qu'il convient d'explorer.

Ecocol Dagana

Population par milieu en 1995



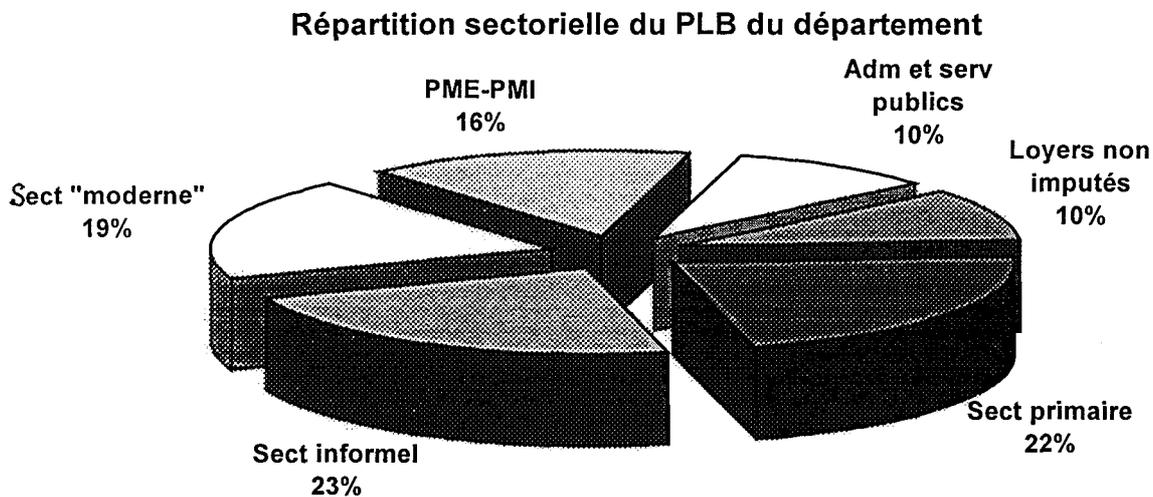
II. L'ÉCONOMIE LOCALE

L'évaluation des agrégats de l'économie réelle du département de Dagana et de la structure de cette économie (importance des différents complexes d'activités⁵ et répartition par lieux) repose sur l'utilisation conjointe de divers modèles (démoeconomiques, spatiaux) et des résultats d'enquêtes réalisées au cours de l'étude de cas. Les modèles fournissent une approche exhaustive mais théorique de l'économie de la zone d'étude replacée dans son contexte national, cependant que les enquêtes fournissent des données réelles mais non exhaustives.

Les comptes de l'économie locale présentés ci-après résultent d'une série d'itérations entre le modèle MCS et les enquêtes de terrain. Cette image de l'économie locale est la meilleure approximation que l'on puisse obtenir dans les conditions actuelles. Bien qu'imparfaite, elle permet de porter un diagnostic raisonné sur les forces et faiblesses de l'économie locale et de mettre en évidence un certain nombre d'anomalies dans la gestion passée de cette économie.

2.1 Analyse sectorielle

Le Produit Local Brut total du département pour l'année 1995, exprimé en francs CFA courants, a été estimé à 108 milliards (mds), soit 4.0 % du Produit Intérieur Brut total du Sénégal. Le PLB moyen par habitant est d'environ 310 000 francs CFA (310 KFCFA), soit l'équivalent de 600 US dollars, au taux de change de 1995.



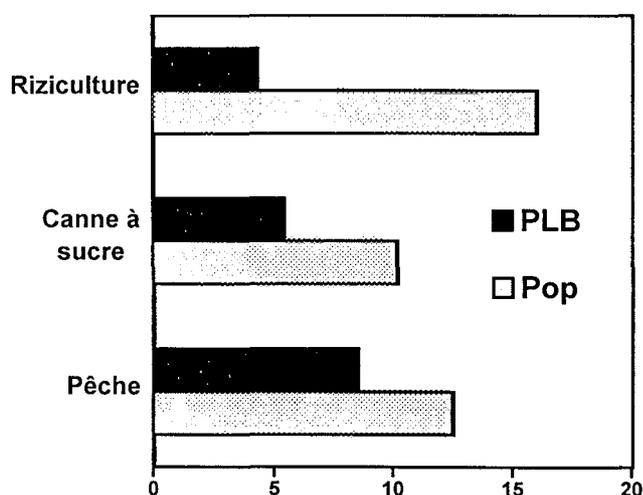
⁵ La notion de complexe d'activité est décrite au point 2.3.1

Note : il est nécessaire de tenir compte du poste des loyers non imputés, correspondant à la valeur locative des logements, autres bâtiments publics et privés, de la terre et des autres biens de capital utilisés par les ménages et activités qui en sont les propriétaires ou qui ont été mis à leur disposition à titre gracieux, ne serait-ce que pour mettre en rapport la rémunération (en partie fictive) de ce service location avec le stock de capital existant et le besoin d'entretien et de renouvellement de ce capital. On a provisoirement estimé le montant des services logement et location non monétarisés et non imputés à 12 % de la dépense de consommation des ménages urbains, à 6 % de celle des ménages ruraux, à 0 % du stock de capital public et 1 % de l'ensemble des activités du département, c'est-à-dire du PLB. Sur ces bases, la valeur totale des loyers non imputés ressort à 10.5 mds. Il s'agit sans doute d'une estimation par défaut, tant à Saint-Louis, où le stock de capital public et privé doit avoisiner la centaine de mds, qu'en milieu rural, où le seul stock de capital public et privé lié à la mise en valeur hydro-agricole est sans doute nettement supérieur à ce montant. Les loyers non imputés n'étant pas pris en considération dans les comptes nationaux, le PIB fourni par ces comptes nationaux a été majoré dans les mêmes proportions, pour faciliter les comparaisons.

2.1.1 Le secteur primaire

Avec 24 mds de valeur ajoutée, le secteur primaire au sens large ne contribue qu'à 22 % du PLB total du département. Ce total se décompose en 12.2 mds pour l'agriculture, 9.1 mds pour la pêche et 2.6 mds pour l'élevage, la sylviculture et la production de bois n'apportant qu'une valeur ajoutée de l'ordre de 0.2 md.

Les trois principales branches du secteur primaire en % de la population et du PLB du département



L'agriculture

La canne à sucre est la principale spéculation agricole du delta, avec une valeur totale de la production de 9 mds et une valeur ajoutée de 5.4 mds, soit 44 % de la valeur ajoutée agricole totale. La riziculture n'arrive qu'en deuxième position, avec une production de 100 000 tonnes de paddy, à laquelle correspond un produit total de 11 mds, mais une valeur ajoutée un peu inférieure à la moitié de cette somme (4.6 mds).

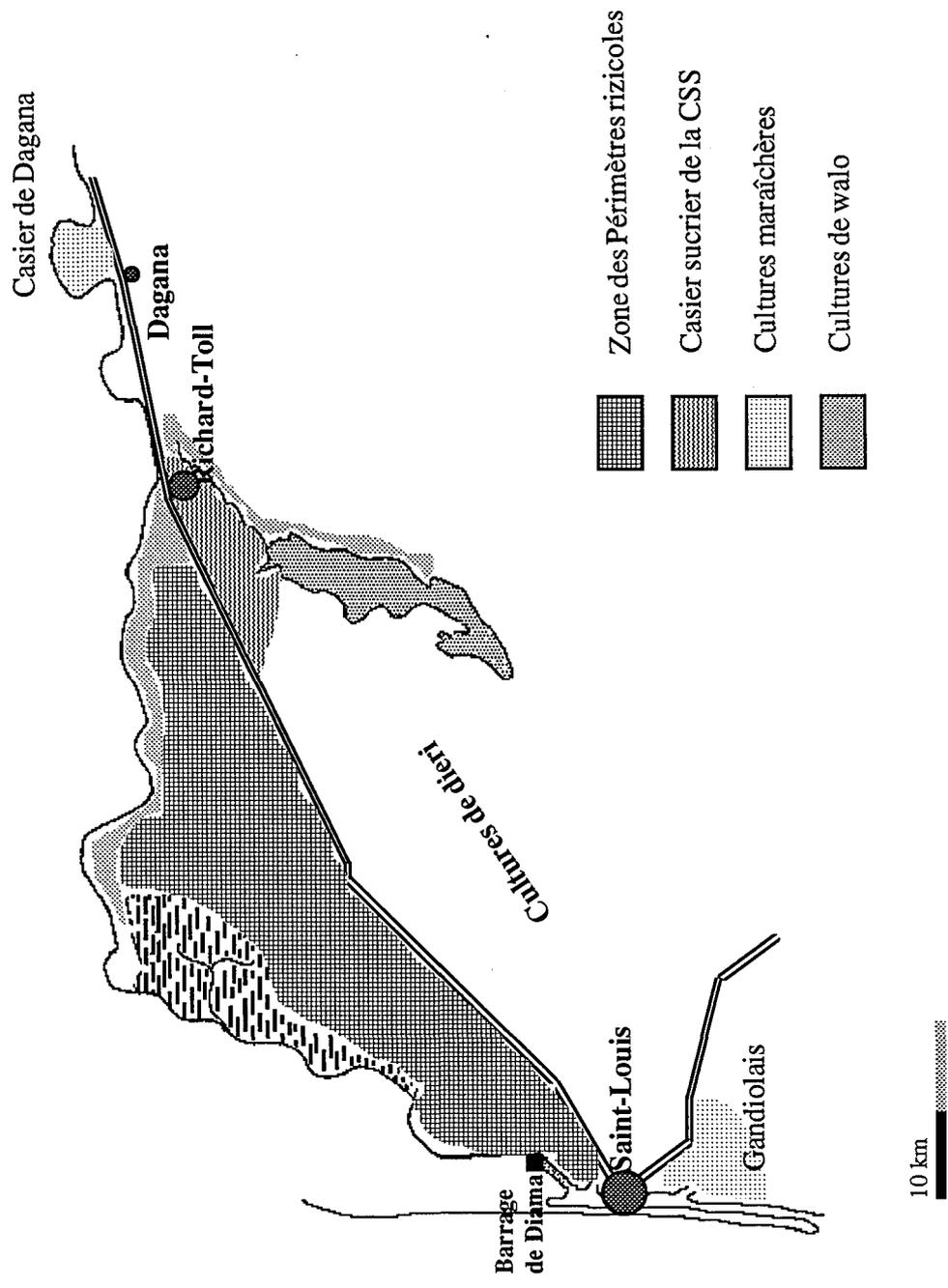
Les autres productions irriguées sont, malgré les efforts de diversification, d'importance encore modeste. Les fruits et légumes divers (hors tomate industrielle), avec une production totale de 21 000 tonnes et une valeur ajoutée de 1.3 md, dont plus de 90 % correspondent essentiellement à une production d'oignons concentrée dans le Gandiolais. Après avoir culminé à 60 000 tonnes en 1991, la production de tomates industrielles a chuté vertigineusement avec la baisse des rendements et du fait du conflit entre producteurs et

transformateurs. La production estimée en 1995 est de 18 000 tonnes, d'une valeur totale au producteur de 0.7 md et une valeur ajoutée de 0.2 md. Enfin, **les cultures de décrue et les cultures pluviales** (principalement mil, sorgho, maïs), dont la production n'excède pas au total 5 000 tonnes, jouent un rôle de plus en plus marginal, avec une valeur ajoutée totale, très variable, de l'ordre de 0.3 md.

Contrairement à l'image que l'on s'en fait habituellement, la riziculture est donc loin de dominer l'économie agricole du delta et plus encore de l'ensemble de la production primaire. La production de paddy ne contribue en effet qu'à 38 % de la valeur ajoutée agricole, 19 % de la valeur ajoutée primaire,.. et 4 % du PLB total du delta. Si on considère non plus la valeur ajoutée mais la valeur totale de la production de paddy, l'importance relative de cette culture dans l'économie du département n'est guère plus élevée : 11 milliards sur un total de 180 pour l'ensemble des secteurs, soit 6 %. La faible contribution de la riziculture à l'économie du delta résulte à la fois de la faible valorisation du produit de cette culture (le riz n'est en fait qu'une matière première alimentaire disponible à bas prix sur le marché mondial) et du montant extrêmement élevé des charges de production du paddy.

SECTEUR PRIMAIRE	Prod en tonnes	Prod en valeur mds cfa	consommations intermédiaires	Taux d'intrants (%)	Valeur ajoutée
Riziculture	98000	10.8	6.3	58	4.5
Canne à Sucre	900000	9	3.6	40	5.4
Tomates industrielles (année moyenne)	18000	0.7	0.4	67	0.2
Autres fruits et légumes irrigués	20000	1.6	0.3	19	1.3
<i>Sous-total agric irriguée</i>		22.7	10.8	48	11.9
Agric de décrue	3400	0.2	0	5	0.2
Agric pluviale	1500	0.1	0	8	0.1
<i>Sous-total agriculture</i>		23	10.8	47	12.2
Elevage		2.7	0.2	8	2.5
Forêt		0.3	0	20	0.2
Pêche maritime	38000	8.6	1.8	21	6.8
Pêche hors eaux territoriales		2	0	0	2
Pêche continentale	6000	0.3	0	12+	0.3
<i>Sous-total Pêche</i>	44000	10.9	1.8	17	9.1
TOTAL		37	12.9	35	24.1

L'agriculture dans la région de Saint - Louis



L'élevage

La valeur ajoutée de l'élevage a été estimée en appliquant aux effectifs des troupeaux des diverses espèces les coefficients d'extraction et les taux d'intrants moyens nationaux et en tenant compte de la production de lait et des sous-produits (peaux,...). Le total obtenu, de l'ordre de 2.6 mds, doit donc être considéré avec prudence. Ce total ne représente que 1.6 % du total national. La transformation du régime hydraulique du delta et l'invasion des pâturages et des terrains de parcours par l'agriculture irriguée ont contribué à marginaliser l'élevage, qui a aussi beaucoup souffert des aléas climatiques. L'aménagement de la vallée et le développement du marché national et régional offrent en fait des opportunités pour le développement d'un élevage beaucoup plus intensif et productif que l'élevage traditionnel, mieux intégré à l'agriculture, dont il pourrait valoriser les sous-produits (mélasses, sons,...). Cette révolution technologique n'a pratiquement pas commencé.

La sylviculture

Aucune donnée n'est disponible sur la sylviculture et la production de bois. Une estimation provisoire a été obtenue à partir de la consommation de bois et de charbon de bois par les ménages, qui est de l'ordre de 3 200 FCFA par habitant (en prix 1995), selon les données de l'ESP. La production totale de bois et charbon serait donc de l'ordre de 1 md, et la valeur ajoutée hors marges de transport et distribution de l'ordre de 0.2 md.

La pêche

La production et la valeur ajoutée de la pêche maritime ont fait l'objet d'une estimation assez détaillée et précise. Avec une production de 38 000 tonnes et une valeur ajoutée de 6.8 mds, la pêche maritime apparaît comme l'une des bases de l'économie du département. A cette valeur ajoutée il convient d'ajouter les quelque 2 mds de revenus nets de la pêche de ramassage, c'est-à-dire de la pêche pratiquée à l'étranger (dans le golfe de Guinée, au large de l'Angola,...) par des armateurs étrangers (coréens, portugais et espagnols) embarquant des équipages Saint-Louisiens. En bonne logique comptable, ces revenus auraient pu être comptabilisés comme des transferts des travailleurs émigrés. Mais leur prise en compte dans le PLB donne une image plus fidèle de la contribution des pêcheurs de Saint-Louis à l'économie locale. La population de pêcheurs en mer peut être identifiée en première approximation à 90 % de celle du quartier de Nguet Ndar, soit environ 38 000 personnes (y compris les inactifs). La valeur ajoutée par habitant de cette activité est donc de l'ordre de 230 KFCFA, dont 50 KFCFA de revenus de la pêche de ramassage, sans compter les revenus des activités amont et aval (construction de pirogues, réparation de filets, mareyage, transformation du poisson,...). Les habitants de ce quartier de Nguet Ndar tirent donc de la pêche des revenus d'exploitation du même ordre de grandeur que ceux tirés de l'agriculture (hors canne à sucre) par l'ensemble des ruraux du delta! On verra plus loin que les revenus totaux tirés de l'ensemble de la filière pêche maritime, incluant les activités amont et aval, approchent le double des revenus directs, soit 16 mds.

La pêche continentale semble avoir perdu beaucoup de son importance du fait de la transformation du régime des cours d'eau et de la surexploitation. Les données disponibles ne permettent pas une évaluation fiable de la valeur ajoutée de cette activité. On retiendra provisoirement une production de 6 000 tonnes de poisson, à laquelle correspond une valeur ajoutée de l'ordre de 0.3 md.

2.1.2 Le secteur informel

Les enquêtes réalisées dans le cadre de l'étude conduisent à une estimation du nombre d'unités de production informelles urbaines de l'ordre de 29 000, dont 13 500 pour le commerce, et du nombre d'emplois correspondant de 45 000, y compris les chefs d'entreprises. Après le commerce qui est de loin l'activité la plus fréquente (20 000 emplois), viennent les services domestiques (7 000 emplois), les divers métiers du bâtiment (3 000 emplois), puis la couture et l'habillement (2 700 emplois), la fabrique de produits alimentaires non comptés dans le commerce (1200 emplois), etc..

SECTEUR INFORMEL	Prod en valeur mds cfa	consommations intermédiaires	Taux d'intrants (%)	Valeur ajoutée
Agro-alimentaire	3.3	1.4	42	1.7
Artisanat	8.6	3.2	37	4.8
Bâtiment, Travaux Publics	3.4	1.9	56	1.3
Commerce	17.3	3.1	18	12.5
Transport	3.4	1.6	48	1.6
<i>sect informel rural (estim)</i>				3.1
TOTAL	36.2	11.2	31	24.9

La valeur ajoutée totale du secteur est estimée par l'enquête à 21.9 mds, dont 12.5 mds pour le commerce, 1.7 md pour l'artisanat agro-alimentaire, 1.6 md pour les transports, 1.3 md pour les métiers du bâtiment, et 4.8 mds pour l'ensemble des autres métiers. Le secteur informel rural n'a pu faire l'objet d'une enquête similaire. La valeur ajoutée figurant dans le tableau, soit 3.1 mds, a été obtenue en retenant le ratio de la Matrice de Comptabilité Sociale du département de Dagana, selon laquelle le secteur informel rural représenterait un huitième du total du secteur informel.

Selon ces estimations qui peuvent être considérées comme relativement fiables, il apparaît que le secteur informel, dont dépendent environ 112 000 habitants soit le tiers de la population totale, contribue au quart du PLB total, soit autant que l'ensemble du secteur primaire.

Si l'on ramène cette valeur ajoutée totale à la population totale du secteur informel donnée par la MCS, on obtient une valeur ajoutée par habitant informel de l'ordre de 220 KFCFA par habitant, soit une fois et demie la valeur ajoutée moyenne par agriculteur.

2.1.3 Le secteur « moderne »

Les PME et des PMI

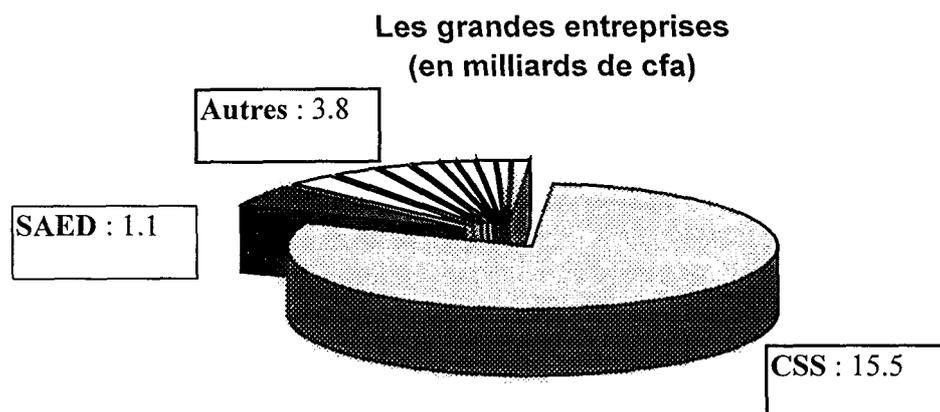
L'étude évalue le nombre total de petites et moyennes entreprises à environ 720, et le nombre d'emplois correspondant à 4 300, non compris les patrons d'entreprises. En termes d'emplois, les branches les plus importantes sont le BTP (50 %), le commerce et l'agro-alimentaire (21 % chaque). En termes de valeur ajoutée, le commerce vient en tête (62 %), suivi de l'agro-alimentaire (15 %), de l'agro-service (terrassements, machinisme agricole, ... : 8 %) et du BTP (7 %). On notera le très faible développement des entreprises de transport (3 % de la valeur

ajoutée des PME-PMI) et de toutes les branches d'activité autres que celles mentionnées. Au total, le secteur des PME et PMI crée une valeur ajoutée de 17 mds, soit 16 % du PLB total du département.

PME-PMI	Prod en valeur mds cfa	consommations intermédiaires	Taux d'intrants (%)	Valeur ajoutée
Agro-alimentaire	9.5	6.9	72	2.6
Artisanat	0.9	0.3	31	0.6
Bâtiment, Travaux Publics	5.3	2.7	51	2.6
Commerce	11.7	1.2	10	10.5
Transport	1	0.4	45	0.6
TOTAL	28.5	11.5	41	16.9

Les grandes entreprises du secteur "moderne"

Ce secteur apparaît nettement sous-développé, avec une valeur ajoutée totale de 20.4 mds (hors services publics marchands mais y compris la SAED), soit 19 % du PLB total, dont seulement 2.6 mds (moins de 3 % du PLB) en dehors du secteur agro-industriel.



La principale entreprise, de très loin, est la CSS, avec une valeur ajoutée de la production sucrière (hors canne à sucre) de 15.6 mds, soit 15 % du PLB. La SOCAS et la SNTI ont des valeurs ajoutées respectives de l'ordre de 0.9 et 0.3 md. L'IDIS, filiale de la CSS, a une valeur ajoutée de 0.3 md.

La contribution des autres entreprises non comptées dans les PME et PMI a été estimée à 2 mds, dont 1.1 md pour le secteur des banques et assurances et 0.9 md pour les grands hôtels. L'impact du tourisme sur l'économie locale est encore très modeste car ce secteur d'activité n'a réellement commencé à se développer qu'au début des années 90 à la suite des accords conclus notamment avec la Région Nord Pas de Calais en France, le soutien de la Coopération Française et de l'Union Européenne.

En 1996 et 1997, trois nouveaux hôtels ont été installés à Saint-Louis (Cap Saint-Louis, Mermoz et Sunondé) portant ainsi la capacité du Département à 700 lits (Saint-Louis 530, Parc du Djoudj 70, Richard-Toll 60, Diama 40) et le Groupe Nouvelles Frontières aurait un projet en cours d'études. Pour l'année 1996, le taux d'occupation moyen est estimé par le Syndicat d'initiative à 40 % et le nombre de touristes recensé à 13 000.

Au total, il s'agit d'un secteur en croissance et qui dispose d'un grand potentiel.

ENTREPRISES MODERNES	Prod en valeur mds cfa	consommations intermédiaires	Taux d'intrants (%)	Valeur ajoutée
SAED	1.8	0.7	37	1.1
Sous-traitants SAED	0.7	0.4	64	0.2
Comp Sucrière (CSS)	43.7	28.1	64	15.5
Socas (Tomates indust)	2.3	1.4	63	0.8
SNTI (Tomates indust)	1.4	1.1	81	0.3
IDIS	0.8	0.5	64	0.3
Grands hôtels	1.2	0.3	26	0.9
CNCA, Banques et assurances	1.8	0.7	40	1
TOTAL	53	33	62	20

L'«entreprise» SAED est à la source d'une dépense annuelle totale de 9.1 mds, dont 3.7 de fonctionnement et entretien et 5.4 d'investissement. La valeur ajoutée directe de cette entreprise peut être assimilée à ses charges de salaires, soit 1.2 md. Ses prestataires de service locaux comprennent principalement les PME d'agro-service, mentionnées précédemment, qui travaillent à la fois pour la SAED et pour les agriculteurs, et dont la valeur ajoutée totale a été estimée à 1.4 md, et d'autre part des sous-traitants locaux d'entreprises modernes du secteur BTP, dont la valeur ajoutée locale a été provisoirement estimée à 0.3 md, soit seulement 3 % du total des dépenses de fonctionnement et d'investissement de la SAED. Ces estimations sont très approximatives et sujettes à révision. Mais il semble clair que, malgré le flux très substantiel de dépenses d'investissement et de fonctionnement engendré dans le delta et dans la vallée par la SAED depuis sa création, cette société n'a jusqu'à présent pas donné naissance à un tissu d'entreprises locales modernes.

Le secteur des services publics marchands

La contribution de ces services publics marchands (eau, électricité, poste, télécommunication, et transport ferroviaire jusqu'à la fermeture de la ligne de chemin de fer en 1995) a été estimée à 3.3 mds, soit 3 % du PLB total.

SERVICES PUBLICS MARCHANDS	Prod en valeur mds cfa	consommations intermédiaires	Taux d'intrants (%)	Valeur ajoutée
SONNES (Eau)	1	0.4	39	0.6
SONEL (Electricité)	2.6	1.5	57	1.1
Poste	0.4	0.07	17	0.3
Télécommunications	1.3	0.2	17	1
Transports ferroviaires	0.2	0.06	38	0.1
TOTAL	5.5	2.2	41	3.3

Administrations locales

La contribution des trois communes urbaines et des communautés rurales au PLB est ici assimilée au seul montant des salaires du personnel de ces institutions, soit un total inférieur à 0.3 md. Cette estimation est très probablement par défaut, du fait qu'une partie de l'activité des communes est hors budget. Même compte tenu de ces activités hors budget, le montant total de la valeur ajoutée imputable aux entités décentralisées est très probablement inférieur à 1 md, soit moins de un pour cent du PLB, chiffre particulièrement faible.

Au titre des administrations locales, on a également tenu compte des institutions locales comme la CCIADL, la fondation PGL et les ONG urbaines et rurales, dont la valeur ajoutée, assimilée aux salaires distribués, a été estimée, sans doute par défaut, à 0.3 md.

ADMINIST LOCALES ET SERVICES PUBLICS NON MARCHANDS	Prod en valeur md cfa	consommations intermédiaires	Taux d'intrants (%)	Valeur ajoutée
Commune de Saint-Louis	0.4	0.3	60	0.2
CCIADL, Fondation PGL et ONG	0.5	0.18	40	0.28
Commune de Richard Toll	0.2	0.2	86	0.03
Commune de Dagana	0.05	0.02	40	0.03
Communautés rurales	0.03	0.01	33	0.02
TOTAL	1.2	0.6	56	0.56

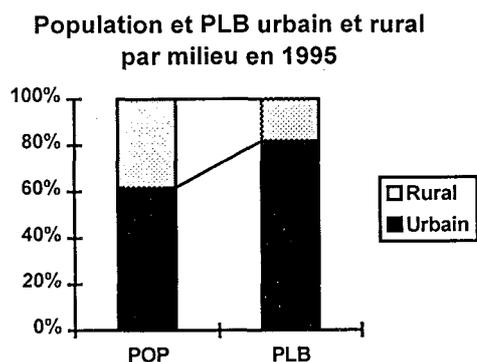
Autres administrations et services non marchands

Il s'agit de l'administration territoriale (Gouvernance, services départementaux et locaux des diverses administrations,..), de l'ISRA, etc., auxquels on a ajouté l'Université de Saint-Louis, ainsi que le CROUS qui en dépend. La contribution totale de ces "administrations" et services publics non marchands ressort à 6.6 md, soit 6 % du PLB total, ratio conforme à la moyenne nationale hors fonctions de souveraineté nationale concentrées à Dakar.

AUTRES ADMIN ET SERVICES PUBLICS NON MARCHANDS	Prod en valeur md cfa	consommations intermédiaires	Taux d'intrants (%)	Valeur ajoutée
Administration territoriale	5.7	0.5	8	5.2
Université Gaston Berger	1	0.3	29	0.7
CROUS	0.9	0.3	29	0.6
TOTAL	7.6	1.1	14	6.5

2.2 Analyse spatiale

Le premier constat est que l'économie du département est essentiellement urbaine. Comptant 62% de la population, le milieu urbain représente 82 % du PLB total, soit 88 mds. La valeur ajoutée par habitant y est de 410 KFCFA. Avec 132 000 habitants, soit 38 % du total départemental, le milieu rural contribue au PLB à hauteur de 18%, soit 29 mds ; la valeur ajoutée moyenne par habitant y est de 150 KFCFA. Au stade actuel du peuplement, le ratio de 2.7 entre les valeurs ajoutées par habitant en milieu urbain et en milieu rural doit être considéré comme faible ; ceci s'expliquant par le sous-développement relatif en milieu urbain (surtout à Saint-Louis) et non par un niveau élevé de développement rural.

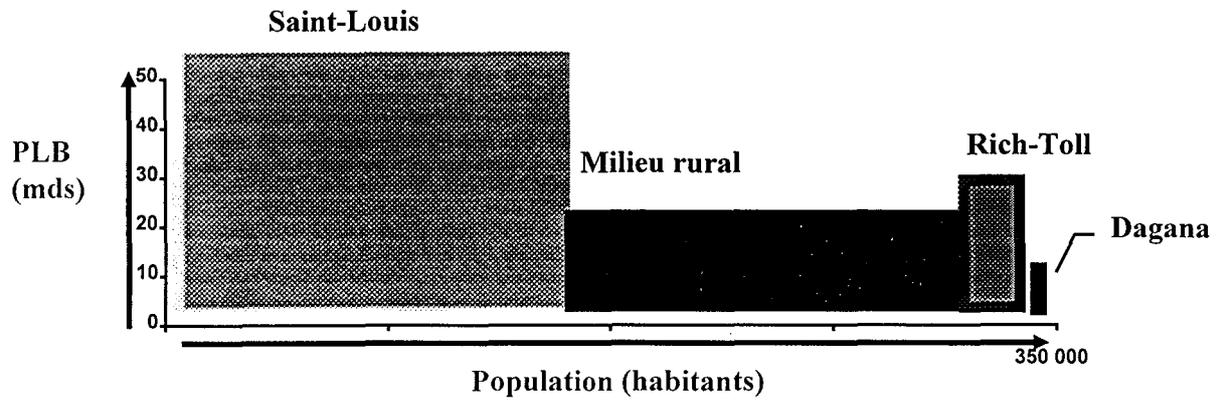


Il apparaît également que la moitié de la valeur ajoutée du secteur primaire (soit 12 mds) est localisée en milieu urbain. De même, l'économie rurale n'est pas exclusivement primaire : environ un tiers du PLB rural est fourni par le secteur informel et le secteur moderne non agricole.

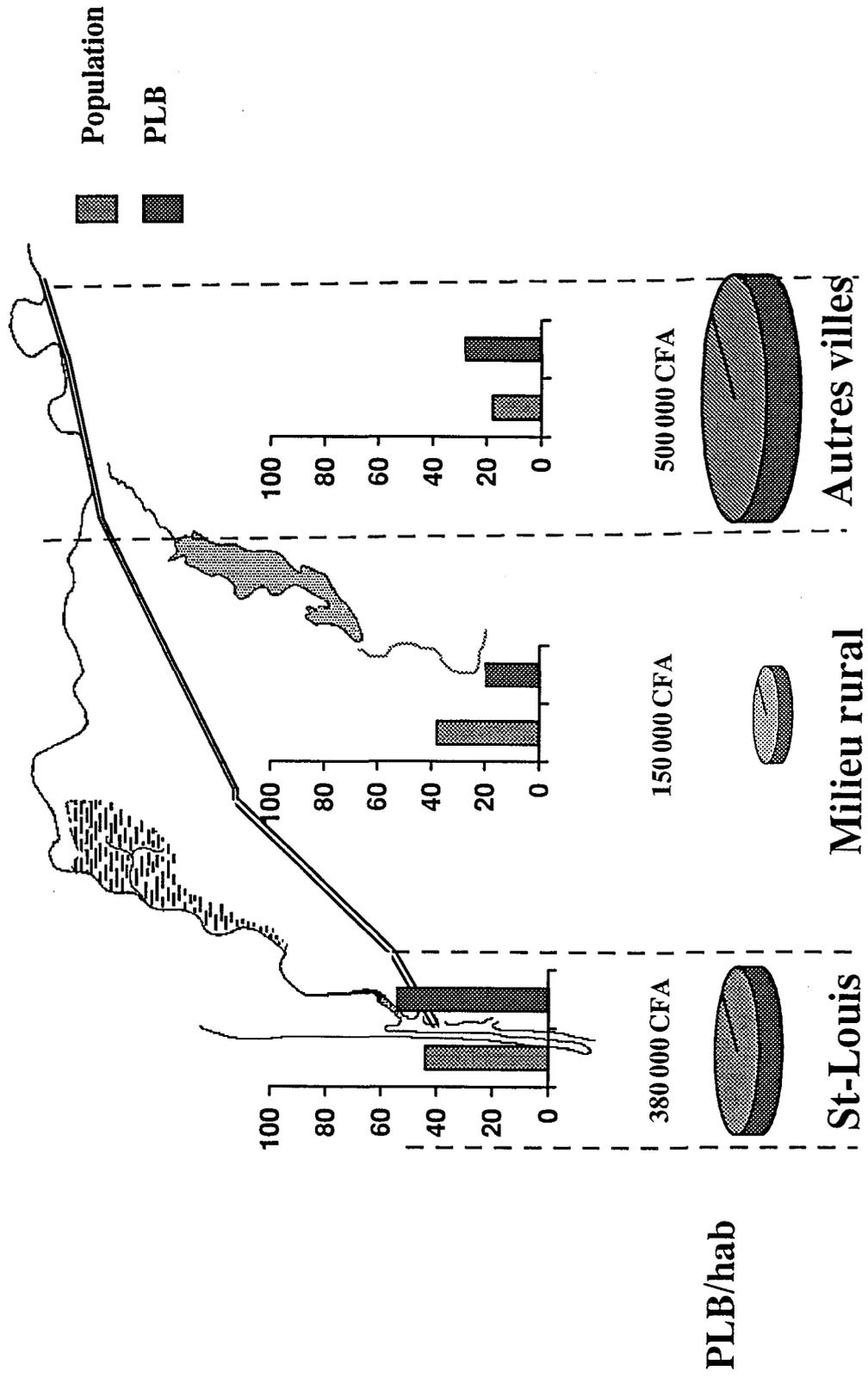
Avec 44 % de la population du département, la ville de Saint-Louis n'engendre que 54 % du PLB total, soit 58 mds, ce qui est peu, en comparaison avec d'autres régions. Son PLB moyen par habitant est de 380 KFCFA, soit 1.2 fois seulement la moyenne du département. Cette situation tient principalement au faible développement du secteur moderne privé, précédemment souligné, et à l'importance relative des activités primaires, c'est-à-dire de la pêche (15 %), qui demeure une activité artisanale, peu intégrée à l'économie de la ville : on peut considérer le quartier de Guet Ndar comme un "très gros village" de pêcheurs situé en ville.

Avec 60 000 habitants, soit 18 % du total du département, la contribution cumulée de Richard-Toll et Dagana au PLB s'élève à 30 mds, soit 28 % du total, dont plus des trois quarts à Richard-Toll. Le poids des deux villes secondaires tient à la concentration dans ces deux villes de l'agro-industrie. La valeur ajoutée moyenne par habitant de ces deux villes ressort ainsi à près de 500 KFCFA (soit 30 % de plus que la moyenne de Saint-Louis), mais il ne faut pas perdre de vue que ce calcul intègre la valeur ajoutée totale de la Compagnie Sucrière, dont plus du tiers, correspondant à la rémunération du capital, est transféré hors de la région (et sans doute en grande partie en dehors du Sénégal).

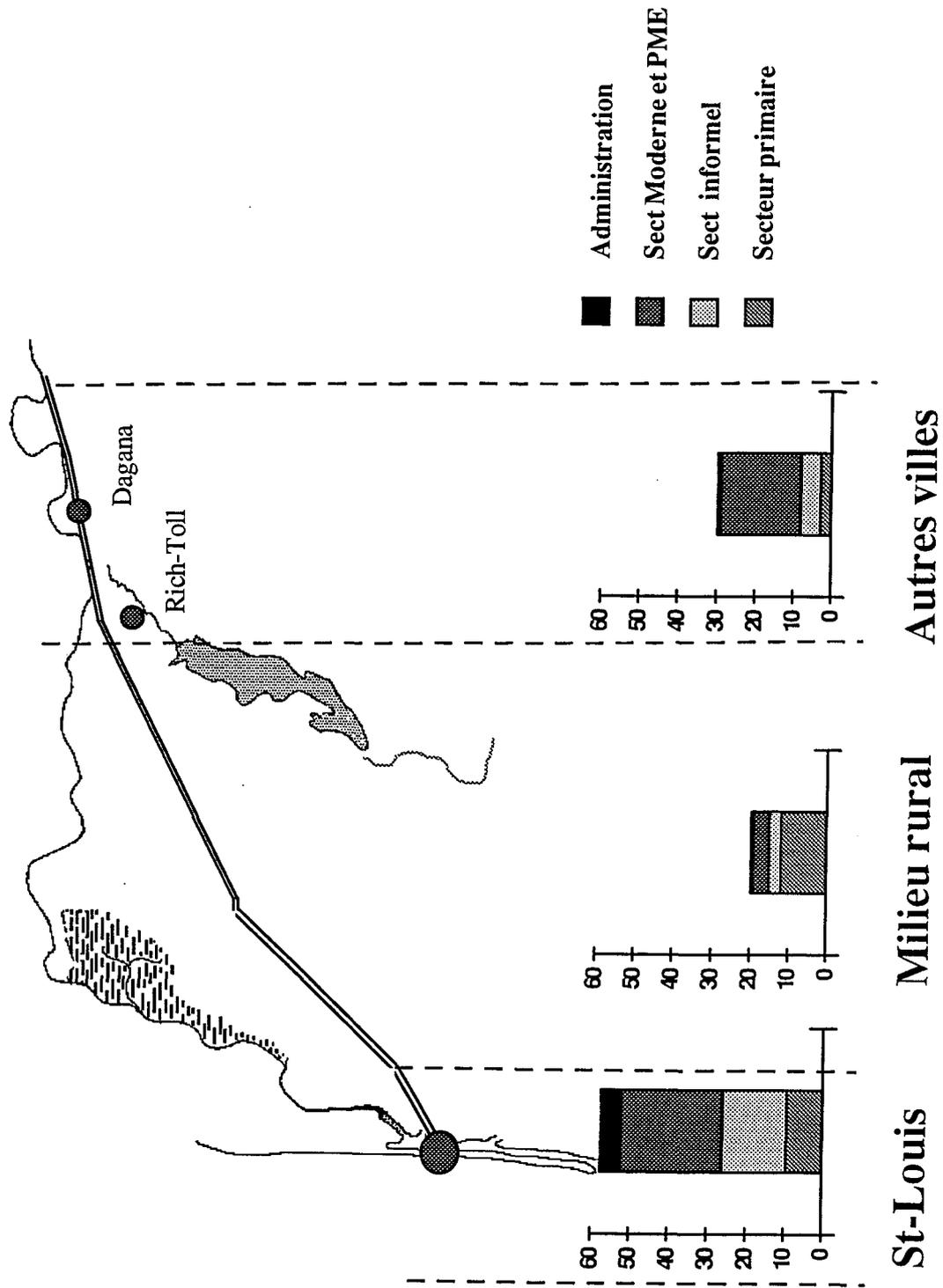
Représentation proportionnelle de l'économie du delta par milieu
(d'ouest en est)



Population et PLB en 1995 (en % du total départemental)



Produit Local Brut 1995 (en mds de f. cfa)



2.3 Analyse par complexe d'activités motrices

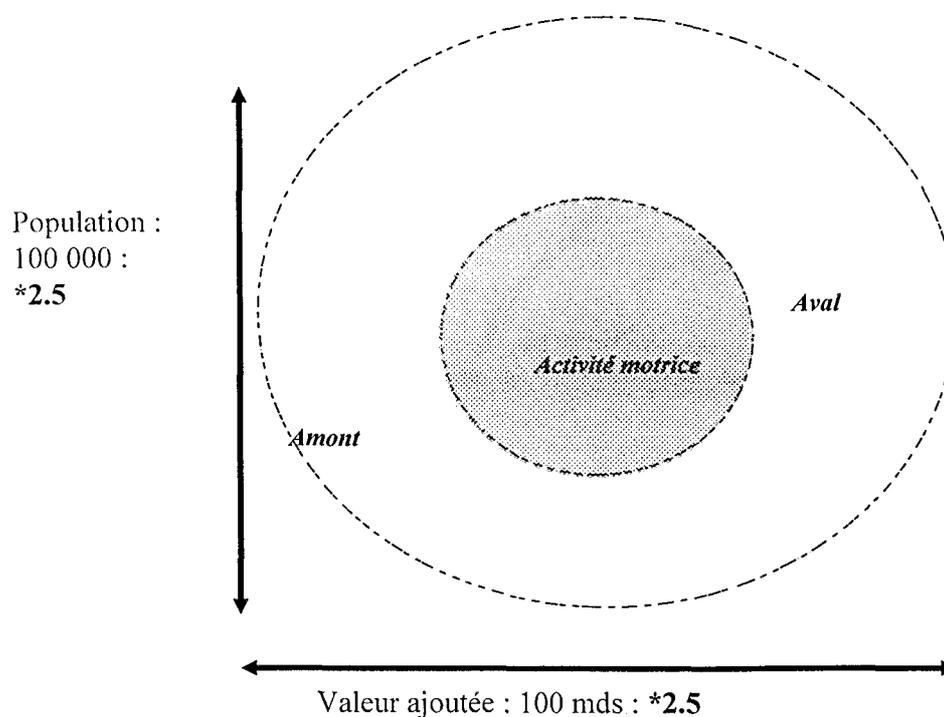
2.3.1 L'analyse par complexe d'activités donne une image de l'importance réelle des différents secteurs d'activité dans l'économie locale

L'analyse économique par secteur ou branche présentée plus haut masque en fait l'interdépendance des activités entre elles, ainsi que le degré d'intégration des diverses activités dans l'économie locale et les incidences en aval et en amont de secteurs moteurs au sein de "complexes" d'activités.

Chaque complexe associe donc :

- une activité motrice correspondant à une production des biens et services considérés ;
- les activités indirectes amont (fourniture des intrants et des services), et aval (transformation des produits issus des activités de base, commerce....) localisées dans le territoire considéré ;
- les activités induites dans ce territoire par l'utilisation des revenus provenant de toutes ces activités directes et indirectes.

S'agissant de l'économie locale, on ne doit retenir dans chaque complexe que les activités prenant place au sein du territoire considéré. Le schéma ci-dessous tente de représenter graphiquement un complexe d'activités théorique.



Dans ce schéma, l'activité motrice représente 40 mds et suscite un complexe d'activités de 100 mds, soit un multiplicateur de 2.5. Pour ce qui est du nombre de personnes concernées, le chiffre passe de 40 000 à 100 000, soit également un multiplicateur de 2.5. En outre, l'activité motrice entraîne un même volume de valeur ajoutée en amont et en aval. Ces choix arbitraires expliquent la forme arrondie du complexe et la position centrée de l'activité motrice par rapport à ce complexe.

Nous examinerons rapidement trois de ces complexes : le complexe primaire, dans lequel on considère comme activités de base l'ensemble des activités primaires, liées à la fois à l'alimentation locale et à l'"exportation" de produits primaires ; le complexe Bâtiments et Travaux Publics, correspondant à la fonction construire et gérer le cadre de vie, et le complexe transport et commerce, correspondant à la fonction faire circuler les biens et services. Une approche directe du complexe primaire à partir de résultats des enquêtes est également présentée.

2.3.2 Le complexe primaire

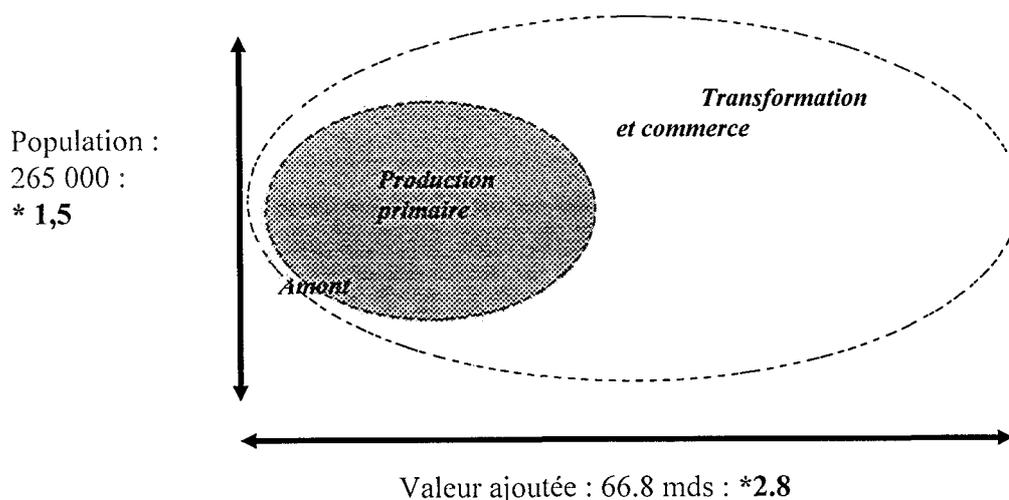
Comme indiqué précédemment, le secteur primaire proprement dit (agriculture, élevage, pêche, sylviculture) génère 24 mds de valeur ajoutée (dont 12 mds pour l'agriculture seule) et ne représente que 22 % du PLB. Mais le complexe primaire pris dans son ensemble est évidemment beaucoup plus important.

En aval, il apparaît en effet que les activités manufacturières de transformation créent, dans le secteur informel, les PME et le secteur des entreprises, hors commerce, 21 mds de valeur ajoutée, soit un peu plus que l'activité primaire proprement dite. **En amont**, les activités ne représentent que 4 mds, soit fort peu : l'essentiel de ces activités profitant à des entreprises extérieures à la région. Au total, les activités manufacturières indirectes engendrées par l'activité primaire représentent donc 25 mds, soit un peu plus que la valeur ajoutée primaire elle-même, et 25 % du PLB total du département.

Le commerce des produits primaires, agro-industriels et agro-alimentaires apporte d'autre part une valeur ajoutée de 18 mds.

Au total, le complexe primaire ainsi défini représente une valeur ajoutée de 67 mds, dont 43 en dehors du secteur primaire, et contribue à "expliquer" 62 % du PLB total du département ; il s'agit, de loin, du complexe d'activités le plus important.

LE COMPLEXE PRIMAIRE



L'analyse montre également que :

- si le milieu rural vit aux trois-quarts du secteur primaire, il n'en représente que moins d'un quart au niveau du département ;
- en milieu urbain, le complexe primaire explique 59 % de l'activité totale. Ceci s'explique par la pêche à Saint-Louis et par la présence de l'agro-industrie à Richard-Toll et Dagana. Le cas de Richard-Toll est remarquable puisque l'économie de cette ville de 40 000 habitants vit à plus de 80 % du complexe primaire ;
- Par rapport à la valeur ajoutée, le multiplicateur du complexe primaire est de 2.8 en moyenne pour l'ensemble du département, mais seulement de 1.3 en milieu rural. Etant donné l'importance des activités primaires tant dans le delta qu'à Saint-Louis (pêche en mer), ce multiplicateur doit être considéré comme très faible. Il traduit le fait que :
 - une très grande partie des activités amont échappe aux entreprises de la région,
 - une part encore notable de la production primaire du département est encore consommée sur le lieu de production ou fait l'objet de transformations aval encore sommaires,
 - une fraction élevée des activités indirectes aval, du commerce de gros et des profits (cas de l'industrie sucrière) échappe aux ménages et aux entreprises du département.

2.3.3 Le complexe BTP

Concernant ce secteur, il existe une différence notable entre la modélisation et les données résultant des enquêtes. D'après la MCS, les activités directes du secteur du bâtiment et des travaux publics devraient former 9 % du PLB total. Les enquêtes conduisent à une évaluation deux fois plus faible. Cette différence entre la théorie et la réalité traduit la très faible participation des entreprises locales aux chantiers de travaux publics et de bâtiment engagés par l'administration et par les entreprises publiques. Elle traduit également l'absence de toute grande entreprise locale de BTP. Si la participation des entreprises locales était "normale", le

complexe BTP, incluant les activités amont (matériaux, ingénierie,..) et les activités aval (logement et location des moyens de production) devrait normalement “expliquer” 30 % du PLB de la ville de Saint-Louis, 19 % du PLB de l’hinterland, et 25 % du PLB total du département. La réalité est sans doute deux fois plus modeste.

Le fort contenu en “importation” des investissements publics dont le financement provient presque exclusivement de l’aide extérieure et du budget de l’Etat réduit la capacité du secteur du BTP au sens large (y compris les services liés à l’habitat) à jouer le rôle de moteur de l’économie locale, conformément à l’adage “quand le bâtiment va, tout va”.

2.3.4 Le complexe transport et commercialisation

Les activités directes du secteur transport et commerce forment 26 % du PLB total, dont près des deux tiers dans le secteur informel et la quasi-totalité du reste dans les PME et PMI ; pourcentage auquel il conviendrait d’ajouter les services d’importation. L’ensemble du complexe transport et commercialisation, y compris les effets amont, aval et induits, explique environ le tiers du PLB total du département. Le secteur transport et commerce ne joue pas pleinement le rôle qui devrait lui incomber dans l’économie locale en raison de la faible implication des opérateurs locaux dans plusieurs domaines : cas du complexe sucrier, de la pêche (les mareyeurs ne sont généralement pas des Saint-Louisiens), du commerce de gros qui est dominé par les opérateurs de Touba, etc.

III. LES ACTEURS DANS L'ECONOMIE LOCALE

Nous résumons dans les pages qui suivent les observations réunies sur le comportement, l'organisation et les stratégies des différents types d'acteurs intervenant dans le département de Dagana. Où sont les centres de décision ? Qui agit sur quoi ? Quels sont les rapports de force et les pouvoirs de lobbying et en direction de qui s'exercent-ils ? En d'autres termes, dans quelle mesure l'économie locale est-elle entre les mains des opérateurs locaux ?

Les investigations menées confirment en grande partie les conclusions que l'on peut tirer de l'analyse économique résumée au chapitre précédent.

Le delta est très fortement imprégné de l'action de l'Etat et marqué par les investissements considérables qu'il a suscités avec l'aide des bailleurs de fonds (barrages, digues, aménagements hydro-agricoles...) et de grands entrepreneurs (compagnie sucrière) ou en contrepartie d'accords commerciaux (le port de Saint-Louis). Les collectivités locales urbaines et rurales, qui sont désormais des communes de plein exercice, ne sont pas armées pour faire face à leurs nouvelles responsabilités -pas plus qu'elles ne sont à même d'entretenir le capital urbain accumulé- ni pour développer le dialogue et la négociation avec les opérateurs privés.

Ces derniers sont généralement bien organisés en associations et autres syndicats. Certains de ces regroupements sont puissants. Mais le dialogue, lorsqu'il existe, s'opère avec les autorités de Dakar.

Au plan plus strictement économique, l'analyse confirme que les opérateurs locaux n'ont pas su -ou pas pu- saisir toutes les opportunités amont et aval du développement économique local. Le négoce de la plupart des productions locales échappe aux villes du delta, à commencer par Saint-Louis. Les entreprises locales ne sont que faiblement positionnées sur les marchés induits par l'agriculture et l'agro-industrie qui constituent, comme on l'a vu plus haut, le coeur de l'économie locale.

3.1 L'Etat bâtisseur ou la logique d'un développement administré

3.1.1 L'aménagement de la vallée du fleuve et du delta : au nom de l'intérêt national

L'idée fondamentale qui a présidé à l'aménagement du delta remonte de très loin. Elle tient à la volonté des pouvoirs publics d'utiliser les acquis des progrès techniques pour remédier aux conditions naturelles défavorables. Il s'est agi aussi, dans ce delta sahélien, d'assurer la maîtrise de l'eau et promouvoir ainsi sur de vastes étendues des cultures vivrières pour le pays dans son ensemble.

Le riz

La culture irriguée dans le delta est née, après la deuxième guerre mondiale, d'une décision des autorités coloniales inquiètes de l'arrêt des importations de riz en provenance d'Indochine⁶.

Dans le sillage de cette tentative coloniale, la Vallée du fleuve Sénégal est placée dès l'indépendance au coeur des stratégies agricoles et d'aménagement du territoire du pays ; de l'expérience indochinoise, les autorités sénégalaises retenant la précarité d'une dépendance trop importante vis-à-vis des approvisionnements extérieurs toujours susceptibles d'être remis en cause par des conflits.

S'en suit une politique extrêmement volontariste qui, dès 1965, se fixe pour ambition de créer 30 000 hectares de rizières, de créer des villages et d'installer des milliers de colons. Une campagne de "recrutement" de 45 000 personnes est engagée dès 1965. Elle rencontrera de fortes réticences (4 000 personnes accepteront finalement de rester), mais au bout du compte, 9 000 familles auront été installées dans le delta en 1980.

En 1972, l'OMVS, organisation inter-Etats regroupant le Mali, la Mauritanie et le Sénégal, se fixait pour objectifs : la régulation du fleuve, la mise en condition d'irrigation de 350 000 hectares (dont près des deux tiers au Sénégal, un tiers en Mauritanie et quelques milliers d'hectares au Mali). Les deux éléments clés de ce programme que sont le barrage anti-sel de Diama dans le delta du fleuve (achevé en 1986) et le barrage hydroélectrique régulateur de Manantali au Mali (1988) représentent des investissements estimés à 200 milliards de CFA.

Parallèlement à la réalisation de ces infrastructures considérables, l'Etat sénégalais poursuit sa stratégie volontariste d'aménagement hydro-agricole (mise en place des infrastructures, octroi des parcelles, livraison des intrants, achat de la production, transformation dans des usines d'Etat.), partie intégrante et pierre angulaire d'une politique agricole administrée (prix, commercialisation, importations). Cette politique étatiste n'a commencé à être remise en cause qu'au début des années 90. Mais au total, on peut estimer que la plus grande partie des ressources consacrées à l'agriculture sénégalaise a été investie dans le delta (plus de 50% sans aucun doute, jusqu'à 70-80% selon certaines sources⁷ - dont les neuf dixièmes dans le delta-) ; entre 12 et 14 milliards francs CFA par an dans les années 90 pour les seuls investissements, quasi exclusivement en provenance de la communauté internationale.

Les résultats ne sont pas aujourd'hui à la hauteur des ambitions initiales puisque le riz de la vallée ne sert, pour l'essentiel, qu'à contribuer à l'alimentation de ceux qui le produisent. L'Etat semble d'ailleurs avoir révisé ses ambitions initiales, puisque le plan directeur de développement intégré de la rive gauche (daté de 91 mais faisant encore aujourd'hui office de

⁶ La première structure officielle (Mission d'Etudes du Fleuve Sénégal) est créée en 1934, elle laisse la place à la Mission d'Aménagement du Sénégal en 1938 qui est investie du développement de la riziculture mécanisée dans le delta. Elle crée en 1944 le casier expérimental de Richard-Toll (120 ha) puis étend progressivement les superficies jusqu'à 6 000 ha (dernière phase d'extension de 1953 à 1957).

⁷ PDRG 1991

référence officielle) se fixe comme objectif principal la satisfaction des besoins alimentaires des populations locales et une contribution à l'autosuffisance alimentaire nationale.

Le sucre

L'énorme complexe sucrier de Richard-Toll (12 000 hectares de casiers, 900 000 tonnes de canne, 8 000 emplois...) mis en place par la Compagnie Sucrière du Sénégal à partir de 1970 relève, même s'il s'agit d'un investissement privé, d'une intervention forte de l'Etat sénégalais, toujours dans le cadre d'une politique d'import-substitution : L'Etat sénégalais taxe les importations de sucre raffiné pour permettre à la production locale d'occuper le marché national. En contrepartie, la CSS a consenti d'importants investissements qui font de cette entreprise la plus importante structure de production privée du Sénégal.

Le capital social de la CSS s'élevait en 1995 à 13.5 milliards de CFA et les investissements bruts à 110 milliards. Les machines et équipements portent sur un montant brut de 47 milliards et la mise en valeur des terres a nécessité un investissement de 44 milliards. Les constructions et bâtiments s'élèvent à plus de 12 milliards alors que 3 milliards ont été immobilisés au titre du matériel de transport. Le chiffre d'affaires s'élevait pour l'exercice 1995 à 43 milliards. Après déduction d'environ 23 milliards au titre des consommations intermédiaires, la valeur ajoutée s'établissait à 20 milliards. Les autres charges s'établissaient à 15 milliards (dont 11 milliards au titre de la masse salariale) et le résultat net après amortissements et frais financiers était de 4 milliards avant impôts.

3.1.2 Le chenal et le port de Saint-Louis : un rêve inachevé en contrepartie d'un accord de pêche

Capitale, débouché et porte d'entrée de la vallée jusqu'au Mali, Saint-Louis était un port fluvial et maritime prospère jusqu'au début du siècle : Saint-Louis était le passage obligé du commerce avec le Soudan et exportait une partie de l'arachide produite plus au sud. Les conditions d'accès par la mer y étaient certes -y sont toujours- difficiles du fait l'existence d'une barre interdisant le passage à des bateaux d'un tirant d'eau supérieur à 3 mètres ; mais les différents projets imaginés sous la colonisation de creusement d'un chenal ou de construction d'un warf se heurtent à l'hostilité des négociants locaux (français) qui sont équipés pour le franchissement de la barre et qui craignent le développement de la concurrence si l'accès devenait plus facile.

Plusieurs projets sont successivement abandonnés. Le développement rapide des transports terrestres (notamment le chemin de fer Bamako-Dakar opérationnel à partir de 1923), le transfert de la capitale et la construction d'un port vaste et fonctionnel à Dakar, ruinent le port de l'ancienne capitale de l'empire puis du Sénégal.

Il faut attendre le milieu des années 70 et la négociation d'un accord de pêche entre les autorités de Dakar et le gouvernement polonais. En contrepartie à l'autorisation de pêcher dans les eaux territoriales, les Polonais s'engagent à construire un port de pêche et à creuser un chenal à travers la langue de barbarie pour permettre aux bateaux de pêche industrielle d'atteindre ce port. Le port a été achevé en 1980 pour un coût d'environ un milliard et demi de CFA ; malheureusement le chenal n'a jamais vu le jour suite à un contentieux entre les deux

Etats relatif à l'application de l'accord de pêche. Le port offre aujourd'hui le spectacle désolant d'une infrastructure jamais utilisée.

Toujours dans le cadre d'accords de pêche, la coopération danoise a financé, en 1977, la mise en place de la Société frigorifique du Nord (Sofrinord) pour un coût d'un milliard environ. Cette infrastructure, longtemps gérée par le gouvernement sénégalais, n'a jamais vraiment fonctionné faute de pêche industrielle. Après un arrêt d'environ trois ans, Sofrinord a fait l'objet d'une reprise par un entrepreneur privé qui se positionnait sur le créneau de l'exportation de produits frais ou congelés rendue possible depuis quelques années par la réfection de l'aéroport. Mais, après avoir exporté 50 tonnes de poisson à destination du Portugal en 1995, l'usine est en chômage technique pour cause de réfection des compresseurs.

Le projet portuaire a ensuite été repris dans le cadre de l'OMVS comme l'un des éléments d'un projet plus vaste : celui de rendre navigable le fleuve toute l'année afin d'écouler le phosphate et d'autres minerais (cuivre, plomb, fer) potentiellement exploitables en différents endroits proches de la vallée dans les trois pays membres de l'organisation régionale (Mali, Mauritanie, Sénégal). Etudié à deux reprises par la coopération canadienne, ce projet ne semble plus être à l'ordre du jour du fait :

- de fortes incertitudes économiques (coût, rentabilisation de l'aménagement du chenal navigable, des escales, du port...) face à la concurrence de la route et du chemin de fer ;
- des fortes incertitudes techniques liées au creusement du chenal ;
- des réticences de l'administration sénégalaise qui ne voit pas d'un bon oeil la construction d'un port concurrençant celui de Dakar dont le trafic est en baisse régulière.

Au total, les pêcheurs saint-louisiens pour qui le creusement du chenal est une priorité absolue (le franchissement de la barre provoque plusieurs dizaines de morts par an et empêche le passage à une pêche plus intensive) voient ce rêve s'éloigner.

Parallèlement, les accords de pêche qu'ils critiquent sont régulièrement reconduits. Ainsi, un nouvel accord vient-il d'être signé entre le gouvernement sénégalais et la Commission Européenne pour la période 1997-2001. Cet accord représente pour le gouvernement de Dakar une rentrée d'argent de 96 millions d'Ecus (63 mds de CFA) sur la période, soit environ 16 mds par an dont, selon l'accord, la moitié devrait être utilisée dans le cadre de programmes de développement de la pêche sénégalaise... Mais en dépit de certains progrès au regard des accords précédents (les navires jaugeant plus de 150 tonnes ne peuvent travailler qu'au delà de la zone des 12 miles, une période de repos biologique d'une durée de deux mois dit être respectée...), le nouvel accord ouvre néanmoins l'accès à la pêche pélagique à l'intérieur de la limite des 6 miles nautiques à hauteur de 25 000 tonnes par an.

3.1.3 L'aéroport de Saint-Louis

La place de Saint-Louis dans le paysage aéronautique africain et international est à l'image de son parcours dans le domaine du transport maritime.

Après avoir joué un rôle de premier plan dans le développement du transport aérien en Afrique et intercontinental, après avoir "survécu" jusqu'à la veille des indépendances

(4ème aéroport de l'AOF en 1958 derrière Abidjan, Bamako et Dakar), Saint-Louis a quasiment disparu du paysage aéronautique africain du fait du développement des aéroports de Dakar et Nouakchott.

L'aéroport, qui représente aujourd'hui un investissement de 2.2 milliards de francs CFA, a fait l'objet d'une entreprise de rénovation en 1992 grâce à l'appui du ministre du tourisme et des transports aériens originaire de Saint-Louis et actif dans la vie politique locale. Les raisons ayant motivé cet investissement étaient à l'époque :

- le développement touristique prévisible et nécessaire du fait des troubles risquant de détourner la clientèle de la Casamance ;
- le développement des exportations de produits de la mer et de produits maraîchers.

Après une période de quelques mois au cours de laquelle le voyageur Nouvelles-Frontières a organisé un vol hebdomadaire avec la France, le trafic international se limite aujourd'hui à quelques charters par an et à 1 vol hebdomadaire de fret (poissons) avec le Portugal. Quant au trafic intérieur, il se limite à 2 vols par semaine avec Dakar. Il vient néanmoins quelques vols par an et un vol régulier des Canaries (un par quinzaine cette année amenant des Allemands pour une journée).

Cet investissement important est donc largement sous exploité. Il n'est géré qu'en tant qu'outil technique et non comme outil économique. Ni la commune de Saint-Louis, ni la Chambre de Commerce n'y sont impliquées.

3.1.4 L'Université Gaston Berger

L'Université Gaston Berger de Saint-Louis, construite de 1976 à 1981 à l'initiative du Président Senghor, avait-elle pour ambition de confirmer Saint-Louis dans sa vocation de "capitale intellectuelle du Sénégal" ? C'est en tout cas comme cela que le projet fut présenté ; financé par l'Etat, il prévoyait de transférer à Saint-Louis les sciences sociales, Dakar devant se spécialiser dans les sciences exactes. Beaucoup ont cependant vu dans cette entreprise la volonté de Dakar d'éloigner la frange des étudiants considérée comme la plus turbulente ; l'éloignement du site de l'université du centre ville (8 km) semble confirmer cette crainte vis-à-vis du monde étudiantin.

Quoi qu'il en soit, l'université, qui représente un investissement (consolidé sur plusieurs années), évalué aujourd'hui à environ 8 milliards de CFA, a connu bien des avatars, à commencer par dix années de silence puisque son ouverture officielle n'a finalement eu lieu qu'en 1991. Il a été difficile d'une part de convaincre le corps enseignant et les étudiants de migrer vers ce site isolé, hors la ville, d'autre part de mobiliser les ressources nécessaires à son fonctionnement (deux milliards de CFA par an).

Aujourd'hui, l'Université semble créer un certain effet de structuration de son environnement immédiat (communauté rurale de Gamdon) même si son impact notamment sur Saint-Louis reste globalement faible. Cet effet structurant est perceptible à plusieurs niveaux :

⇒ au niveau des ménages, dans le domaine de l'emploi ;

- ⇒ au niveau commercial, dans le domaine de la distribution des produits alimentaires assurée par la ville et dans celui des consommations intermédiaires (eau, électricité, téléphone et gaz) fournies par Saint-Louis ;
- ⇒ au niveau des services avec l'installation de micro-activités parmi lesquelles on peut citer : la buanderie, la micro-restauration, la micro-imprimerie, la téléphonie privée, la distribution alimentaire, le gardiennage, les vacations assurées par des agents fonctionnaires et des organismes installés sur la ville ;
- ⇒ au niveau des BTP, avec la revalorisation de plusieurs maisons de Saint-Louis et de l'environnement immédiat de la ville constitué par les quartiers périphériques, le renchérissement du coût du loyer. Plus d'une centaine de logements sont actuellement occupés par le personnel enseignant et administratif de l'Université avec des coûts de location compris entre 100 000 et 300 000 francs CFA.

Mais, en dépit de ces apports à l'économie urbaine de Saint-Louis et de son hinterland le plus proche, la localisation géographique de l'Université, la réalisation d'un campus universitaire - qualifié à tort ou à raison de "ghetto universitaire"-, la réticence du monde universitaire à vivre et se développer hors de Dakar et quasiment en brousse, font que l'université ne donne pas l'impression d'appartenir à Saint-Louis. Cet "éloignement si proche" se traduit par un effet structurant relativement faible sur la dynamique d'ensemble de l'économie de Saint-Louis et un impact institutionnel peu conséquent. Le peu de contact entre l'Université et la ville autrement que par l'activité commerciale et de services constitue probablement l'une des meilleures illustrations de cette "distance" tantôt évoquée.

Enfin, cette déconnexion réside sans doute également dans les matières enseignées qui gagneraient à se rapprocher des réalités et des problèmes propres à l'environnement de Saint-Louis et de la Vallée.

3.1.5 L'AGETIP

La création de l'AGETIP à la suite de l'application du premier programme d'ajustement à moyen et long termes (PAMLT 1984 - 1989) était dictée par la volonté de l'Etat et particulièrement du chef de l'Etat d'apporter une réponse à la dimension sociale de l'ajustement structurel qui jusqu'ici semblait peu pris en compte dans les exigences de la Banque Mondiale et du FMI.

L'objectif principal lié à cette intervention de l'Etat, par le biais de l'Agence, avait une double signification :

- relever le niveau de financement des infrastructures urbaines ;
- et accroître sensiblement l'emploi et la consommation urbaine par l'injection de revenus dans les ménages.

La mission de l'AGETIP apparaissait assez clairement : intervenir massivement dans le secteur des BTP : en réalisant, pour les communes (tout au moins pour la première génération des investissements) des équipements collectifs ou pourvoir à leur entretien ; en procédant à un recrutement d'une main d'oeuvre urbaine peu qualifiée, mettant l'accent sur les travaux à haute intensité de main-d'oeuvre (HIMO) et le recrutement temporaire.

L'agence a bénéficié de plusieurs financements provenant de l'Etat, à travers le fonds d'Equipement des Collectivités locales, de la coopération bilatérale et de la coopération multilatérale. Au cours de la période 1989-1996, les sommes investies par le biais de cet organisme dans le département de Dagana s'élèvent à plus de 3,5 milliards de CFA dont les deux tiers sont consacrés à la voirie et à l'assainissement de la ville de Saint-Louis.

Appui de l'Etat à travers l'AGETIP
entre 1989 et 1996 (en millions de francs CFA)

Secteurs	Saint-Louis	Richard-Toll	Dagana
Equipements publics	968	22	145
Réhabilitation du patrimoine bâti	217	0	0
Voirie - assainissement	2 500	35	60
Total	3 685	57	205

source : Etude sur la relance des économies locales. Composante "étude sur la gestion des communes urbaines" ; NIANG. D ; mai 1997 ; 73 pages

Au regard de ce qui précède, il est permis de penser que l'action de l'AGETIP s'inscrit dans une logique d'Etat pouvant être appréciée comme une volonté de contribuer à la construction d'une économie locale forte parce que favorisant entre autres la productivité urbaine. Toutefois, la démarche, le contenu comme les modalités d'intervention ne semblent pas s'inscrire dans une dynamique d'acteurs où les bénéficiaires se sentent pleinement responsabilisés.

Certes, ces interventions ont permis la réalisation d'investissements hors de portée des budgets des collectivités. Elles ont amélioré les capacités physiques d'intervention des collectivités. Elles ont favorisé une plus grande participation du secteur privé à la création de richesses locales. Elles ont permis de drainer des moyens financiers et matériels pour les collectivités.

En revanche, il apparaît que l'évaluation objective de la façon dont les ressources sont utilisées est insuffisante. Il existe un décalage certain entre la relative importance des transferts et la qualité des services pour lesquels ces transferts financiers ont été mobilisés. La coordination de toutes ces interventions n'est pas assurée (en dehors de la Commune de Saint-Louis où des volontés se manifestent avec la CCIADL). La gratuité et le partage de l'appui au détriment d'une politique de mobilisation des ressources locales ont installé les collectivités dans une position attentiste et rentière.

3.2 Les autres acteurs et l'économie locale

3.2.1 Les collectivités locales urbaines

Elles ont, dans le département de Dagana, une longue histoire qui remonte à la fin du 18ème siècle, époque à laquelle les habitants de Saint-Louis obtiennent le droit d'élire leur conseil municipal cependant que le maire, tout en étant nommé par l'administration coloniale,

est néanmoins un “indigène”. Un siècle plus tard, en 1884, le conseil municipal obtient le droit d’élire lui-même le maire dont les prérogatives restent cependant limitées (gestion de la voirie...). La politique de colonisation agricole dans la vallée du fleuve, qui démarre aux environs de 1820, suscite le développement économique et commercial de Richard-Toll et Dagana dans le delta, Podor et Matam dans la moyenne et haute Vallée. Ces escales vont bientôt briguer les mêmes prérogatives que Saint-Louis ; elles n’obtiendront que le statut intermédiaire de communes mixtes dotées d’un Conseil municipal rigoureusement contrôlé par le Commandant de Cercle.

La gestion communale du 19^{ème} siècle jusqu’aux indépendances est marquée par les luttes politiques et un timide transfert des compétences qui restent cependant concentrées entre les mains des principaux leaders des communes. Les ressources utilisées dans ce jeu politique sont : les allocations domaniales, le recrutement des agents municipaux sans qualification, les marchés publics, les recettes ordinaires notamment les impôts de la patente, les droits de place dans les halles et marchés, les ristournes tirées des contributions de la Colonie...

La “décentralisation” n’a donc pas bonne presse à l’indépendance du pays. Les années 60 et 70 sont marquées par une “reprise en main” se traduisant notamment par la nomination d’administrateurs municipaux chargés du budget et par la concentration de tous les pouvoirs relatifs à la gestion du foncier entre les mains de l’Etat.

La politique de décentralisation, initiée dans les années 80 et parachevée par la loi de régionalisation de 1995, apparaît plus comme une stratégie de défaisse d’un Etat en crise financière que comme une véritable entreprise de responsabilisation des pouvoirs locaux, municipaux en particulier.

Le conseil municipal et le maire sont élus au suffrage universel. Ils ont pour mission “d’assurer à l’ensemble de la population, sans discrimination, les meilleures conditions de vie” en intervenant dans tous les domaines, de l’aménagement du territoire, de l’environnement, de l’urbanisme et de l’habitat, de la santé, de l’éducation etc. Il gère pour cela un budget constitué d’une dotation de l’Etat et du produit des impôts locaux.

Des capacités institutionnelles et financières dramatiquement faibles

Dans les faits, les communes urbaines du delta sont confrontées aux problèmes structureaux des communes africaines :

- une capacité institutionnelle quasi inexistante : pas plus d’un ou deux cadres, aucune capacité d’analyse et de programmation, méconnaissance de la plupart des élus des règles et du fonctionnement administratifs et comptables de la municipalité et des services techniques déconcentrés⁸ (les plus proches de l’institution municipale), faible capacité de dialogue avec la population ;

⁸ L’explication des problèmes liés au fonctionnement de l’administration municipale peut être en partie trouvée dans l’origine même des élus dont la grande majorité exerçait des fonctions de chefs de village avant le rattachement officiel de leur communauté à la commune. A partir de 1980, ces différents villages vont devenir des quartiers avec un mode de gestion différent. Ce changement de statut des anciens chefs de village promus au rang d’élus ou de délégués de quartier, n’a pas été suivi de l’information et de la formation nécessaire sur le fonctionnement d’une municipalité qui est très différent de celui d’un village.

- des ressources financières remarquablement faibles consacrées essentiellement au paiement des salaires ; le personnel de la commune de Saint-Louis représente aujourd'hui 1 pour mille de la population totale de la ville et absorbe 80% des ressources budgétaires.

Le rapprochement entre les agrégats macro-économiques de la ville de Saint-Louis (flux de production locale et stock de capital public et privé) est saisissant. Si l'on s'en tient aux données issues des comptes administratifs de la commune, cette dernière ne prélève au mieux que l'équivalent 1 % du produit local brut total de la commune, soit 1.4 % du PLB monétarisé et *a priori* taxable, et n'opère quasiment aucun prélèvement sur le capital immobilier et foncier privé. Rappelons que, dans les pays développés, le taux de prélèvement des communes sur l'économie locale est plus de dix fois supérieur aux valeurs ci-dessus. C'est dire l'extrême dénuement des communes comme Saint-Louis, qui ne disposent par habitant que d'une capacité à dépenser sur ressources propres que de l'ordre du millième de celles des communes des pas développés, ou du centième en parité de pouvoir d'achat !

L'étude a évalué le stock de capital public de la ville de Saint-Louis à quelque 21 mds (non compris les équipements d'intérêt national ou régional comme l'Université), soit 140 KFCFA par habitant.

La capacité de la commune de Saint-Louis à gérer et entretenir ce capital d'infrastructures et d'équipements publics accumulé au cours des ans est dramatiquement insuffisante. A raison d'un taux d'entretien courant de 3% par an et d'une provision de 2 % par an pour le gros entretien et le renouvellement des équipements, ce qui constitue un minimum, la commune devrait consacrer à ce seul poste d'entretien environ 1 md par an, soit deux fois le montant total de son budget.. et sans doute plus de vingt fois les sommes effectivement dépensées.

Cette situation est d'autant plus inquiétante que, contrairement à ce qui se passe dans beaucoup de villes africaines, Saint-Louis (et plus encore Richard-Toll) continuent de bénéficier de flux d'investissements publics relativement importants. Ainsi, l'étude estime le flux annuel d'investissements publics moyen sur la période 1988-1996 à 0.17 md à Saint-Louis et 0.10 md à Richard-Toll, dont moins de 15 % sur ressources locales et plus de 60 % sur ressources extérieures. Qui assurera l'entretien des quelque 16 mds d'investissements publics nouveaux réalisés de 1988 à 1996 dans ces deux villes ?

Pas d'instrument de dialogue

Il n'existe pas d'instance de dialogue avec les opérateurs économiques ; pas de rencontre pour discuter des problèmes, litiges, synergies éventuelles entre secteur privé et secteur public local.

L'ancien code des collectivités locales -urbaines et rurales - octroyait un tiers des sièges de conseiller municipal aux représentants des groupements professionnels. L'instauration de l'élection au suffrage universel a évidemment rendu cette clause caduque. Aujourd'hui, ces opérateurs sont faiblement représentés au sein du conseil municipal et l'on sent bien - notamment à Saint-Louis- l'existence d'une frontière entre le pouvoir politique et le pouvoir économique. Les relations existent certes, mais de manière diffuse et sur une base personnelle. Les opérateurs les plus en vue sont sollicités par le politique au moment des élections et parfois insérés dans la liste de candidature, ils interviennent dans la vie municipale, y compris

pour rendre service (prêt de camions et de matériel lors des inondations de septembre 1997..), etc... Il s'agit là d'une gestion plus politique qu'économique des rapports entre les deux milieux.

Le dialogue avec les quartiers en est au stade des balbutiements. Pourtant, le statut du délégué de quartier existe depuis 1986. Théoriquement ces délégués jouent le rôle de courroie de transmission entre populations et élus. Dans la pratique, il apparaît souvent comme une "caisse de résonance" au service de l'autorité municipale. En fait, les conditions de sa nomination (par le maire) amènent à penser que le délégué représente plutôt le maire au niveau du quartier et non le quartier au sein de l'institution municipale.

Le dialogue entre les communes urbaines et entre celles-ci et les communautés rurales est également quasi inexistant même si le code des collectivités locales prévoit la possibilité de création de groupements d'intérêt local. Les intérêts communs ont apparemment du mal à être identifiés. Il semble qu'une seule initiative de rapprochement se soit récemment développée, entre la commune de Saint-Louis et la Communauté Rurale limitrophe de Gamdon (négociation pour l'installation sur la Cr de Gamdon, d'une décharge municipale de Saint-Louis, installation par Saint-Louis d'une unité de fabrication de compost, vente du compost à un prix préférentiel aux maraîchers de Gamdon.....).

3.2.2 Les collectivités locales rurales

Les six communautés rurales du département n'ont pas fait l'objet d'une analyse spécifique dans le cadre du présent exercice. Cette analyse doit être entreprise avec la collaboration du projet PADLOS-CILSS au cours des prochains mois.

Ces collectivités locales sont, au même titre que les communes urbaines, des communes de plein exercice. Depuis la mise en oeuvre récente de la régionalisation, elles sont dotées de conseils ruraux démocratiquement élus, perçoivent une taxe rurale et gère leur budget. Dotées de l'autonomie financière et de la personnalité morale, elles ont officiellement en charge le développement économique et social des terroirs qui les composent.

Mais dans la réalité, ces communautés gèrent des budgets extrêmement faibles au regard des problèmes qui se posent à elles (de l'ordre d'une dizaine de millions de CFA au maximum) ; en particulier lorsque -comme c'est le cas de Ross-Bethio, elles disposent d'une agglomération dont les caractéristiques sont proches de celle d'une ville. Elles doivent également faire face au problème récurrent de la formation des élus (à commencer par l'alphabétisation).

Elles apparaissent donc *a priori*, comme des interlocuteurs faibles, tout en détenant cependant un pouvoir considérable au regard des enjeux économique du delta : celui de la distribution des terres agricoles.

3.2.3 Le conseil régional

Depuis novembre 1996, la région de Saint-Louis, correspondant aux trois départements de Dagana, Podor et Matam, est dotée d'un conseil régional élu au suffrage universel. Le Siège

de la région est Saint-Louis qui devient ainsi la seule capitale régionale à ne pas être également préfecture de département (Dagana jouant ce rôle pour le département de Dagana).

La région est désormais une entité dotée du pouvoir politique de légiférer et a la vocation d'initier, de développer et de gérer toute politique et action susceptible de servir à son développement sans porter préjudice à l'intérêt général et à la souveraineté sénégalaise. Tous les domaines d'intervention sont possibles : de la promotion économique, en passant par l'environnement, la santé, l'éducation ou la culture.

Un plan de développement régional est à l'étude, en collaboration assez étroite avec la région Nord-Pas-de-Calais, avec un programme prioritaire de lutte contre la pauvreté, en direction notamment des femmes et des jeunes. Les ambitions existent donc ; mais les moyens humains et financiers font défaut. La région ne dispose pas en effet de ressources propres, mais d'un fonds de dotation de l'Etat qui s'est élevé en 1996 à ...500 millions de francs CFA. Le seul recours est donc de se tourner vers la communauté internationale.

Des questions sont soulevées à propos du fonctionnement de cette nouvelle institution : en dehors des textes réglementaires, quelles sont les relations véritables de pouvoir entre le Conseil régional, la Commune et la Communauté rurale ? Comment établir un consensus entre ces autorités politiques ? Comment établir des relations de collaboration entre elles, la société civile et les populations locales ? Qui décide des initiatives ? Comment concilier les intérêts des uns et des autres ? Quelles contraintes pèsent sur ces relations ? En clair, quelles sont les conditions d'une bonne gouvernance ?

On est dans une période où les pouvoirs se jaugent même lorsque, comme c'est le cas dans la région, ils appartiennent à la même mouvance politique. Le fait d'avoir une certaine autonomie budgétaire avait fait croire à plus de pouvoir pour certains élus. Or ils se rendent compte de l'immensité de leurs responsabilités face à des ressources financières des plus étriquées.

3.2.4 Les grandes entreprises

Le delta est, certes très loin après Dakar, la deuxième zone d'implantation industrielle du Sénégal.

Un petit nombre d'entreprises se sont installées dans le Département au début des années 1970, essentiellement dans le secteur de l'agro-industrie. D'importants investissements ont été réalisés en termes d'aménagements des terres, d'équipements... Cependant, il convient de noter que ce mouvement s'est vite essoufflé puisque depuis maintenant plus de quinze années, aucun investissement significatif (plus de FCFA 500 millions) n'a été réalisé. Trois entreprises dominent aujourd'hui le paysage du département.

L'entreprise la plus importante est la CSS (cf 3.1.1) qui représente 8 000 emplois et 11 milliards de masse salariale. Elle s'est installée, comme on l'a vu, dans le cadre d'un accord avec le gouvernement sénégalais et participe d'une politique nationale. Son impact socio-économique est considérable. La ville de Richard-Toll lui doit d'être ce qu'elle est (20 millions de CFA d'impôts locaux représentant 20 % du budget municipal), elle

conditionne en très grande partie la vie de Dagana où vivent une partie de ses salariés et la campagne environnante (emplois saisonniers pour la coupe de la canne).

A d'autres égards, la CSS fonctionne de façon "étanche" dans l'économie du delta. Ses interlocuteurs financiers (banques, assurances) sont à Dakar, de même que ses principaux fournisseurs. Sa production ne fait que traverser le département et Saint-Louis pour être dispatchée sur l'ensemble du territoire national (y compris la vallée) à partir de la capitale. Elle dispose en outre d'une station d'expérimentation agronomique dont les résultats sont remarquables (rendements records pour de nombreuses spéculations maraîchères), mais qui n'entretient pas de relations avec les organismes locaux et nationaux comme l'ISRA.

La SOCAS (installée à Savoigne) et la SNTI (Dagana) transforment la tomate produite dans le delta en double concentré destiné essentiellement au marché national. Leur implantation doit également beaucoup à l'Etat puisque la SNTI, aujourd'hui privatisée, est à l'origine une société d'Etat ; la SOCA étant à capitaux mixtes Etat-privé. Ces deux sociétés ont un impact important sur le milieu, impact qui se traduit d'abord par l'achat de la production de tomates (plus de 2 milliards en 1995) ainsi que par les salaires versés (un peu moins de 500 millions pour une main-d'oeuvre permanente et saisonnière de l'ordre de 600 personnes).

L'histoire de ces trois entreprises, auxquelles, il y a quelques années, on aurait pu ajouter les grandes rizeries de la SAED, est étroitement liée à l'Etat sénégalais. Même si elles contribuent très significativement à l'économie locale, elles demeurent, pour les décisions stratégiques tournées vers Dakar. Elles appartiennent à la chambre de commerce d'industrie et d'agriculture de la région de Saint-Louis sans pour autant y jouer un rôle moteur.

Cette institution ne joue d'ailleurs pas pleinement son rôle faute de moyens.

3.2.5 Les PME et le secteur informel

L'analyse de l'économie locale a montré que les PME sont finalement peu développées, comme partout ailleurs au Sénégal et en Afrique sub-saharienne. Elles sont également peu organisées en corporations, développant le plus souvent des stratégies individuelles ; c'est par exemple le cas des hôtels qui assurent individuellement leur promotion auprès d'agents de voyage européens, sans concertation et sans contact réel avec l'office du tourisme, la mairie ou même le ministère à Dakar.

Le secteur informel -quant à lui- n'est, pas plus d'ailleurs que les autorités publiques, en aucune manière conscient de la place centrale qu'il tient dans l'économie du delta. Il n'est pas organisé, contrairement aux pêcheurs ou aux paysans. Il n'est pas un interlocuteur des autorités publiques. Il fait, au mieux, l'objet d'initiatives de la part d'ONG.

La chambre des métiers qui s'adresse à ces deux ensembles d'opérateurs est peu dynamique et ne compte que quelques centaines de membres.

3.2.6 Le monde rural

Après 30 années d'interventionnisme étatique oscillant entre la volonté de l'indépendance alimentaire et la vocation sociale de l'agriculture (cf supra), la majorité des paysans, dans le département de Dagana mais également ailleurs, ne reconnaissent pas dans la logique entrepreneuriale qui devrait sous-tendre la nouvelle orientation libérale de l'économie sénégalaise.

Dans le domaine irrigable, on perçoit nettement une crainte de « l'invasion » de leurs terres par les agriculteurs des autres régions du Sénégal⁹, notamment la communauté mouride organisée en *daara* de production, et par l'agro-business fonctionnaire et international.

Sur les périmètres irrigués villageois qui occupent 30 000 des 40 000 hectares actuellement irrigués, la taille moyenne de la parcelle affectée à chaque foyer varie de 0.2 à 0.5 hectare. Dans ces conditions, la production rizicole est le plus souvent totalement auto-consommée et le paiement des charges d'exploitations ne peut être assuré que par le recours à des sources extérieures de financement qui proviennent d'autres activités, comme la coupe de la canne pour le compte de la compagnie sucrière et, dans nombre de cas, de l'immigration nationale ou internationale¹⁰.

*“Dans la moyenne vallée, on peut compter 30 à 40% des hommes actifs absents du village, des communautés en France pouvant regrouper jusqu'à 200 ressortissants d'un même village, des envois monétaires énormes (30 à 50 000 francs CFA/mois pour certains migrants) couvrant jusqu'à 25 à 30%, voire 60% des budgets familiaux. (...) Loin d'être un simple palliatif conjoncturel à la sécheresse, permettant de faire face à de mauvaises récoltes, la migration se révèle à la fois condition de survie de systèmes de production désormais incapables de se reproduire et stratégie économique à part entière”*¹¹

Aujourd'hui et dans le Département, les filières agricoles sont, sinon sinistrées, pour le moins exsangues. Installés sur des aménagements dont la valeur actuelle (hors barrages, digues et canaux primaires) peut être évaluée à près de 100 milliards de CFA et après avoir consommé 25 milliards de CFA de crédit -dont 15 milliards n'ont pas été remboursés, les paysans ont pratiquement délaissé la culture de la tomate, la production de riz est en régression et les autres spéculations (maraîchage notamment) demeurent encore embryonnaires. Par ailleurs, la

⁹ Le développement de la riziculture dans le delta est étroitement lié à l'immigration, d'abord par le biais d'importantes campagnes de recrutement dans les années 60 aux succès très mitigés (de l'ordre de 5% d'implantation définitive) puis par l'attrait spontané. La SAED estime par exemple que, partant d'un taux de croît naturel de la population variant entre 2,5 et 2,7 %, l'immigration vers le département de Dagana a touché 7 900 à 9 300 personnes entre 1976 et 1982. Ces mouvements ont été causés en partie par le développement de la culture irriguée et des agro-industries (CSS, SNTI, SOCAS, SAED) ; ils l'ont également été par le fait les difficultés engendrées par la sécheresse qui ont émaillé cette période et touché les populations du Jeeri.

¹⁰ Selon les statistiques de « Enda Tiers Monde », 44,5% des Africains originaires du sud du Sahara résidant en France proviennent de la région du fleuve, de Kayes à Saint-Louis. La répartition des migrations suit une courbe décroissante d'amont en aval ; la région de Saint-Louis (départements de Matam, Podor et Dagana) représentant de 15 à 20% du total.

¹¹ P. Lavigne Delville, *Migration et structuration associative, enjeux dans la moyenne vallée*, in *La Vallée du fleuve Sénégal, évaluations et perspectives d'une décennie d'aménagements*, sous la direction de B. Crousse, P. Mathieu, S. Seck, ed Karthala 1991

population rurale n'arrive toujours pas à nourrir les zones urbaines et en dépit du fort encadrement de ces trente dernières années, nombre d'observateurs s'accordent à penser que le paysan, au plan technique, ne s'est guère bonifié.

A côté de ce monde rural marqué par le désarroi, des entrepreneurs agricoles apparaissent. Leur développement n'est pas conforme à l'esprit de la stratégie de la SAED (priorité aux petits périmètres gérés par associations villageoises) ni à la lettre de la loi sur le domaine foncier (octroi de la terre à un membre de la communauté rurale). Ils investissent cependant, sur des surfaces pouvant aller jusqu'à plusieurs dizaines d'hectares, dans la grande majorité des cas pour cultiver des produits maraîchers et non le riz dont la culture est jugée coûteuse et difficile.

Il convient enfin de souligner le haut degré d'organisation du monde rural du delta dont le poids politique est très important. La principale organisation rurale est l'ASSESCAW qui fédère la majorité des associations rurales du Walo dont le président est également premier vice-président du conseil régional et membre très influent du parti socialiste.

3.2.7 Les pêcheurs

La société guet-n'darienne (la quasi-totalité des pêcheurs saint-louisiens vit sur l'île de Guet-N'dar) est singulière à bien des égards. Les comptes économiques présentés plus haut nous montrent que les pêcheurs constituent une société relativement florissante en comparaison notamment avec les agriculteurs et les éleveurs. Ils ont su, au cours des dernières décennies, passer avec succès des caps technologiques importants (motorisation, senne tournante..), ils ont développé des stratégies migratoires (reste du Sénégal, Mauritanie, pêche hauturière embarquées sur des chalutiers européens et asiatiques) qui, en complément des ressources de la pêche locale, leur assurent des revenus confortables¹².

Pourtant, le visiteur est frappé par l'apparente pauvreté du quartier de Guet-N'dar. Les maisons y sont entassées, les rues étroites, une grande insalubrité semble y régner, les enfants sont encore souvent mal nourris et très faiblement scolarisés.

Erreur d'appréciation des performances du secteur ou comportement socio-économique atypique ?

En réalité, les Guet-N'dariens sont connus pour leur faible propension à l'épargne et à l'investissement pour l'avenir. Ils dépensent une part très importante de leurs revenus annuels (40 à 60%) à l'occasion de la fête de la Tabaski qui sur l'île peut se prolonger plusieurs semaines, voire un mois ou plus si le revenu accumulé au cours de l'année est suffisant. Pendant cette période durant laquelle Saint-Louis est privée de poisson, tous les pêcheurs émigrés sont de retour et toutes les pirogues restent sur le sable. On fait bombance, on s'équipe en matériel de pêche, on construit de nouveaux logements (dans la plupart des cas, ajout d'un étage à la demeure familiale faute de place), on équipe le foyer (la possession d'appareils ménagers est très courante, réfrigérateur, congélateur, télévision...), etc.

¹² Il n'est pas rare qu'une campagne de pêche en Mauritanie se solde par un revenu net de 20 à 30 millions de CFA par pirogue!

Ces comportements traditionnels évoluent peu, même si depuis quelques années on observe ici et là des initiatives originales telles que l'investissement dans l'immobilier en dehors du quartier (sur l'île de Saint-Louis ou sur la langue de Barbarie). Ils constituent des freins à une modernisation du secteur, en particulier le faible niveau d'éducation et l'absence de tradition d'épargne. En outre, la société guet-n'darienne, solidaire et organisée éprouve manifestement des difficultés à entretenir un dialogue constructif avec les autorités publiques ; difficultés qui se traduisent par une forte réticence à payer impôts et taxes.

Mais la difficulté de ce dialogue tient aussi aux échecs de la plupart des projets initiés en leur faveur. Il suffit pour s'en convaincre de passer rapidement en revue le bilan des principales interventions extérieures en direction des pêcheurs et mareyeurs (hors le projet de port analysé au point 3.1.2).

Les plus importants sont relativement récents. Il s'agit d'aménagements d'aires de débarquement et de stockage réalisés par la mairie avec le concours de l'AGETIP pour un coût total de 125 millions de francs CFA.. Selon les bénéficiaires, les travaux ainsi réalisés sont sommaires et n'apportent aucune amélioration par rapport à la situation ancienne. Les poissons continuent donc d'être débarqués sur la plage, la halle commerciale aménagée au bout de l'un des débarcadères n'est pas utilisée. La Mairie a également procédé à un programme d'éclairage public d'un débarcadère ayant nécessité un apport de 5 000 frs par mareyeur. Le fait que ce débarcadère et sa halle ne fonctionnent pas constitue un contentieux entre la mairie et les mareyeurs.

Plan International (une ONG), a construit en 1985 un complexe frigorifique d'un coût de 110 millions de CFA. Ce projet réalisé pour les femmes transformatrices, n'a fonctionné que durant une à deux années pour ensuite arrêter définitivement par suite d'une très mauvaise gestion.

Au total, les échecs sont nombreux et la priorité est à la reconstruction des conditions du dialogue. Les instruments de ce dialogue existent, la fédération des pêcheurs de Saint-Louis est la plus puissante du Sénégal. Elle semble pour l'heure plus préoccupée du problème des accords de pêche -donc du dialogue avec les autorités de Dakar- que de la négociation avec les autorités locales. Cette stratégie est d'ailleurs pour au moins une raison : les accords de pêche sont négociés à Dakar et peuvent susciter (suscitent souvent) des appuis publics en contrepartie (heureux ou malheureux -voir le projet de chenal et de port...). Aujourd'hui, les pêcheurs réclament une limitation, voire une suppression des autorisations de pêches octroyées à des flotilles européennes ou asiatiques, afin d'avoir le droit de pêcher plus loin (les zones actuelles de pêche ayant manifestement atteint leur exploitation maximum).

3.2.8 Les commerçants

En dépit de son poids considérable dans l'économie du delta, la ville de Saint-Louis voit lui échapper une part importante du négoce des produits locaux :

- le sucre part de Richard-Toll directement pour Dakar d'où il est dispatché sur le territoire national. Les camions (entre 5 et 8 000 par an) ne font que traverser la ville ;

- il en est de même pour la production de concentré de tomate ;
- l'oignon produit dans le Gandiolais est négocié à 10 km au sud de Saint-Louis, sur une place située à l'intersection entre la piste venant de la zone de production et la nationale menant de Saint-Louis à Dakar. Cette situation stratégique permettant d'expédier directement plus de la moitié de la production à Dakar, le reste passant ensuite par Saint-Louis.
- l'essentiel du poisson est mis en marché par des mareyeurs originaires de Dakar et d'autres régions du Sénégal (l'approvisionnement de Saint-Louis n'est en fait assuré que lorsque la quantité débarquée est supérieure aux attentes de ces mareyeurs). Seule la production de poissons nobles est encore entre les mains des mareyeurs saint-louisiens (des femmes de Guet-N'dar) qui l'exportent vers Dakar ou vers l'étranger.

Finalement, parmi les productions "phares" du delta, seul le négoce du riz local semble avoir encore son centre de gravité à Saint-Louis.

Le commerce de produits importés échappe également en grande partie à la capitale régionale. Il est vrai, que les grandes entreprises d'Etat ou parapubliques (SAED, SOCAS, SNTI) et la CSS ont d'emblée établi un lien direct avec Dakar pour la fourniture des biens et services indispensables, allant de la banque, aux véhicules et aux pièces détachées. La libéralisation de l'économie n'a apparemment pas profondément modifié ce schéma. Le commerce saint-louisien reste bien en deçà de ce qu'il pourrait être : peu de grossistes (les commerçants vont s'approvisionner à Dakar), peu de réseaux commerçants intégrés basés à Saint-Louis irriguant la vallée.

Il est vrai que l'activité commerciale n'est pas une tradition saint-louisienne. Cependant, sans doute en partie du fait de la crise économique, mais aussi du fait de l'importance grandissante de la communauté mouride, les mentalités évoluent. On trouve désormais des Saint-Louisiens de souche dans les boutiques de quartier, dans le textile, les cosmétiques...mais peu dans le négoce de gros-demi-gros, encore moins dans les secteurs des matières premières agricoles ou des matériaux de construction. Ces dernières activités sont entre les mains de commerçants originaires d'autres régions du Sénégal (Louga, Diourbel, Kaolack) mais résidant à Saint-Louis, ainsi que des Mauritanien dont le retour dans le paysage semble s'accélérer¹³.

Au total, le paysage commercial de Saint-Louis apparaît atypique par rapport aux autres grandes villes secondaires du Sénégal qui disposent généralement d'une base locale importante de grossistes-semi-grossistes drainant l'hinterland et gérant un système de fret aller-retour avec la Capitale.

La principale organisation professionnelle est, comme partout au Sénégal, l'UNACOIS¹⁴ d'obédience mouride. L'action récente de cette organisation très puissante prend un relief particulier à Saint-Louis : elle milite activement pour la suppression de la protection

¹³ Les commerçants mauritaniens sont implantés à Saint-Louis depuis très longtemps. Spécialisés dans le demi-gros alimentaire et la distribution dans les boutiques de quartiers, ils étaient dans les années 80 trois fois plus nombreux que les Sénégalais dans la catégorie des petits boutiquiers. Les événements d'avril 89 ont évidemment fait disparaître cette corporation qui se réinstalle progressivement depuis 1992.

¹⁴ Union Nationale des Commerçants et Industriels du Sénégal

douanière sur le sucre raffiné ; protection qui conditionne l'existence de la Compagnie Sucrière...

Le dialogue entre les commerçants et les autorités locales - en l'occurrence la mairie - est sans doute plus développé que pour les autres corporations. Il existe depuis 1993, une commission de travail réunissant les commerçants, la commune, les services techniques de l'Etat et les riverains des marchés. Cette commission est chargée de la réfection des principaux marchés de la ville. Les commerçants participant financièrement à ces travaux et paient la location des emplacements sur une base mensuelle (et non plus au jour le jour). Cette expérience en cours est initiée par la mairie avec l'appui du partenariat Lille-Saint-Louis.

3.2.9 Les partenaires au développement

La plus grande partie des interventions liées à l'Etat décrites aux points 3.1.1 à 3.1.5 a été, comme on l'a vu, financée par la coopération internationale. Dans les années 90-94, les seuls investissements consentis dans le secteur hydro-agricole et dans les villes du delta, représentaient au bas mot 25 millions de dollars par an ; la présence des partenaires au développement dans l'économie locale est donc très forte.

L'implication des grandes agences dans les choix stratégiques et politiques ayant trait à la vallée et plus particulièrement au delta est évidemment considérable :

- choix de l'emplacement et de la vocation des barrages de Manantali et Diama ;
- forte influence sur les options d'aménagement et d'exploitation du domaine irrigable et sur l'encadrement du monde paysan (lettres de mission de la SAED, Programme de Développement de la Rive Gauche) ;
- Programme d'Ajustement Structurel et Programme d'Ajustement Structurel Agricole....désengagement de l'Etat et de la SAED, privatisations, etc....

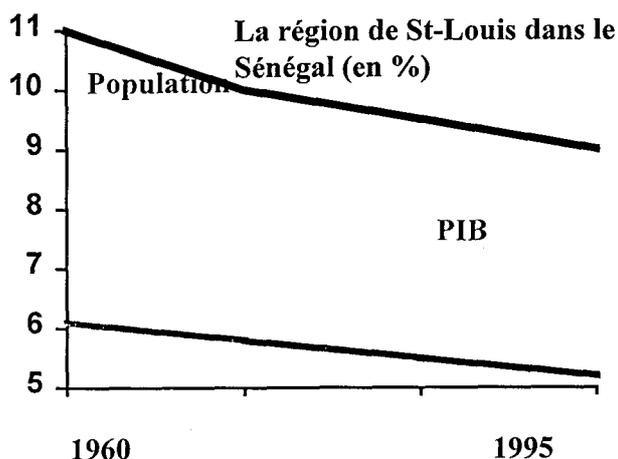
Cette omniprésence des agences et de la SAED a finalement laissé peu de place aux ONG qui sont peu nombreuses dans le département.

IV. LE DELTA EN 2020 : ELEMENTS DE DEBAT AUTOUR D'UN PROJET LOCAL

4.1 Pourquoi la région et le delta doivent-ils se doter d'un projet ?

La région de Saint-Louis a vu son importance relative dans la population et l'économie sénégalaise s'éroder lentement mais sûrement au cours des dernières décennies. Pourtant, comme on l'a vu, cette région a bénéficié dans le passé d'un effort d'investissement tout à fait substantiel, tant de l'Etat que des partenaires extérieurs. Pour la seule mise en valeur hydro-

agricole de la vallée (sans compter les barrages), la région a reçu au cours des décennies passées les deux tiers des dépenses d'investissements que le Sénégal a consacrés au développement du secteur agricole. Ces investissements massifs ont certes freiné le déclin démographique et économique de la région et contribué à en restructurer le peuplement, mais il n'ont pu renverser la tendance générale.

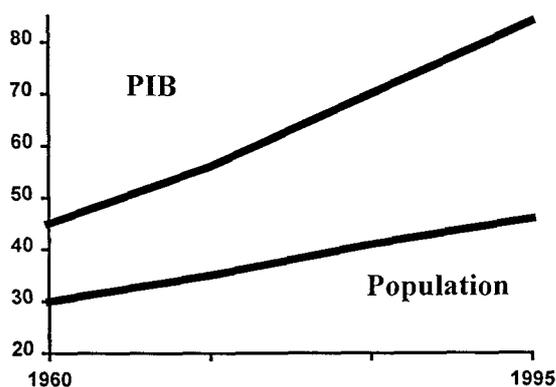


Dans cette région globalement en déclin, le département de Dagana, qui ne couvre qu'un septième de la superficie totale, peut faire figure d'îlot de relative prospérité. Son poids démographique et économique dans la région s'est fortement développé ; illustrant le processus de basculement du peuplement et de l'économie de l'intérieur vers les côtes, que l'on constate dans tous les pays africains, et que l'étude WALTPS a bien décrit. Aujourd'hui, la seule ville de Saint-Louis représente plus de 40% de l'économie de la région.

Mais même si Saint-Louis "tient le bon bout" de la vallée, la région du fleuve ne peut se contenter de se laisser porter par les tendances lourdes du tropisme côtier, qui devrait se poursuivre à l'avenir.

Saint-Louis, ancienne capitale devenue simple ville de province, ne pèse plus aujourd'hui que 4 % de l'économie dakaroise. Et, malgré la vocation agricole et agro-industrielle du delta qui constitue son hinterland proche, la contribution relative de cette zone à la satisfaction des besoins alimentaires nationaux est plutôt déclinante que croissante. Saint-Louis a besoin d'un

Le Delta dans la région (en %)



monde et d'un espace rural prospères pour reconquérir son influence perdue, tout autant que le monde rural a besoin d'une capitale prospère pour profiter des opportunités offertes par le marché régional.

Le mode de développement qui a prévalu dans la vallée du fleuve depuis l'indépendance, fondé sur une injection considérable de capitaux extérieurs et une faible mobilisation de l'initiative locale, n'est sans doute pas reproductible. Le monde a changé depuis le milieu de la décennie 1980. L'aide publique au développement a généralement mauvaise presse, elle se fera sans doute plus rare et plus exigeante. L'ajustement structurel s'impose non seulement à l'Etat et au secteur privé, mais aussi aux régions, aux communes et aux communautés rurales. Chacun devra compter davantage sur la mobilisation de ses propres ressources, et ne pourra faire appel aux ressources extérieures que s'il fait la preuve que ces ressources seront efficacement utilisées, en complément des ressources propres. Pour les collectivités locales, mobiliser localement davantage de ressources ne sera possible que si l'économie locale, sur laquelle ces ressources seront prélevées, est prospère, et que si la preuve est faite que ce prélèvement public est efficace.

Pour les entités décentralisées (région, communes, communautés rurales) l'enjeu pour les années à venir sera de faire la preuve que ces investissements dont elles ont hérité n'ont pas été réalisés en pure perte, et qu'elles sont en mesure de se les "approprier", d'en tirer un meilleur parti que par le passé. L'enjeu sera aussi de convaincre les opérateurs économiques locaux, nationaux et étrangers, l'Etat et les partenaires extérieurs de continuer à s'intéresser à la région du fleuve, de continuer à y investir et à y travailler. L'enjeu sera aussi d'accroître considérablement la mobilisation des ressources locales nécessaires au développement : l'économie locale dont les contours ont été précisés par cette étude peut en théorie supporter un prélèvement local dix fois supérieur ce qu'il est aujourd'hui. Encore faut-il que les ménages et les opérateurs économiques soient convaincus de la nécessité et de l'efficacité de ces prélèvements. Les collectivités locales devront faire la preuve qu'elles peuvent contribuer, par leur action, à redynamiser l'économie. Elles doivent aider tous les acteurs à se doter d'une vision, d'un grand projet à la fois mobilisateur et réaliste. Elles doivent les aider à se mettre en condition de saisir les opportunités qui se présenteront, tout en maîtrisant mieux les événements, en limitant les risques et en maximisant les chances de succès sur la durée.

Saint-Louis, le delta et la région ont au fond besoin de formuler un projet crédible basé sur une analyse réaliste de leur réalité locale. Les deux premières parties de cet exercice ont tenté d'apporter les éléments d'information sur la trajectoire passée et la situation présente. Cette troisième partie propose des éléments susceptibles de nourrir le débat sur l'avenir.

4.2 Une image à long terme pour débattre sur l'avenir

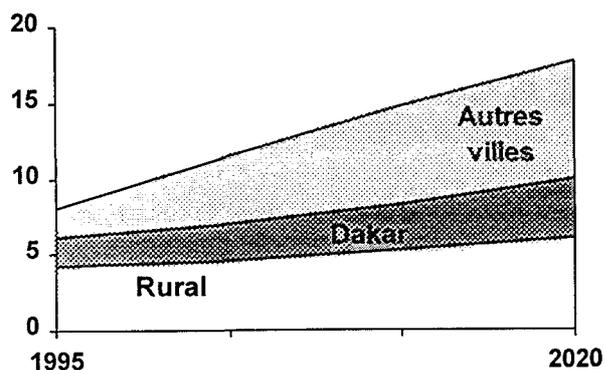
Après avoir décrit l'économie locale et ses acteurs et tiré la conclusion que la vigueur et la qualité du développement futur du delta et de la région, dépendront beaucoup plus que par le passé de l'initiative locale tant privée que publique, l'étude propose dans les lignes qui suivent une image prospective. Personne n'a jamais réussi à prévoir l'avenir et cet exercice n'en a évidemment pas l'ambition. Le but poursuivi est, au bout du compte, de cerner les germes de changement et d'identifier les secteurs porteurs de croissance et de revenus. La construction d'une image optimiste fondée sur une croissance économique globale forte constitue un cadre idéal pour ce type d'exercice.

4.2.1 Les grandes transformations de la société sénégalaise entre 1995 et 2020

Nous décrivons ici les grandes tendances d'une image du Sénégal à l'horizon 2020 ; image qui servira de cadre de référence à l'image du delta.

En premier lieu, le pays compte en 2020 plus de 17 millions d'habitants dont les deux tiers dans les villes.

**Evolution de la population
Sénégal 1995-2020 (mios d'habitants)**

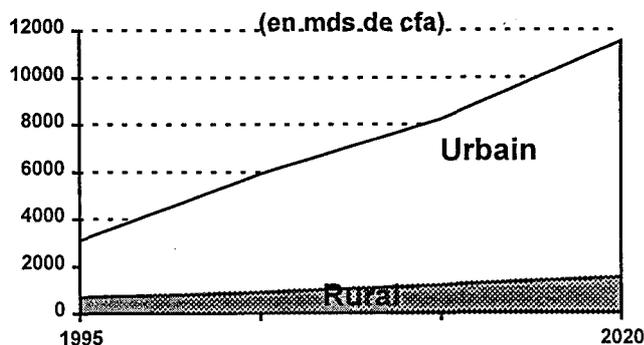


Cette image du peuplement à l'horizon 2020 est plausible ; elle s'inscrit dans les projections généralement admises par les Nations-Unies et prolonge un certain nombre de tendances observées au cours de la période 1960-1995. Le taux d'urbanisation augmente pour progressivement s'établir à un niveau comparable à celui des autres régions en développement ; le Sénégal

reste un pays d'accueil d'immigrants (un peu moins d'un million entre 95 et 2020). Le changement le plus notable réside dans la forte croissance des villes secondaires les mieux placées dont la population quadruple en moyenne. Le poids du Grand Dakar dans la population totale du Sénégal reste sensiblement constant mais diminue dans la population urbaine. La surface urbanisée est multipliée par trois et même par quatre en dehors de la capitale.

Avec une population deux fois plus nombreuse et trois fois plus de citadins qu'aujourd'hui, la demande en produits alimentaires augmente. Elle fait proportionnellement moins appel aux exportations du marché mondial car le Sénégal connaît une pénurie durable de devises. Le développement du marché intérieur et du marché régional engendre une très forte croissance du secteur primaire. La valeur ajoutée agricole marchande connaît la croissance la plus élevée de tous les secteurs de l'économie ; elle triple entre 1995 et 2020. Les activités en amont et aval de la production agricole se développent, majoritairement dans les villes. Le complexe primaire (cf 2.3.1) demeure le principal moteur de l'économie sénégalaise, même si le poids de l'activité agricole en tant que telle dans l'économie nationale diminue¹⁵.

Evolution de la valeur ajoutée par milieu 1995-2020



¹⁵ La contribution directe du secteur primaire au PIB n'est plus que de 12 % contre 18 % en 1995 et le milieu rural ne contribue plus que pour 13 % au PIB total, contre 22 % en 1995

Sous l'effet de cette interconnexion croissante entre économie rurale et économie urbaine, les échanges (marchandises, personnes, flux financiers de service) entre les deux milieux se multiplient ; de même que les flux entre les villes (une multiplication par un facteur 10 en 25 ans est très envisageable). Enfin, le revenu moyen en milieu rural a tendance à se rapprocher de celui du secteur informel urbain. En 2020, l'attractivité du milieu urbain a beaucoup baissé, et que le processus d'urbanisation entre dans une phase de ralentissement.

L'économie urbaine continue à être dominée par le secteur informel qui, comme par le passé, joue un rôle primordial pour répondre au moindre coût aux besoins en produits de base des citoyens ; ce secteur absorbe à lui seul la plus grande partie du croît démographique des villes. Il tend à se différencier et une minorité d'entreprise intermédiaires en émerge. Le PIB moyen par habitant en milieu urbain augmente d'un tiers en milieu urbain (de 630 à 850 KFCFA) alors qu'en milieu rural, cette croissance est des deux tiers (de 150 à 250 KFCFA).

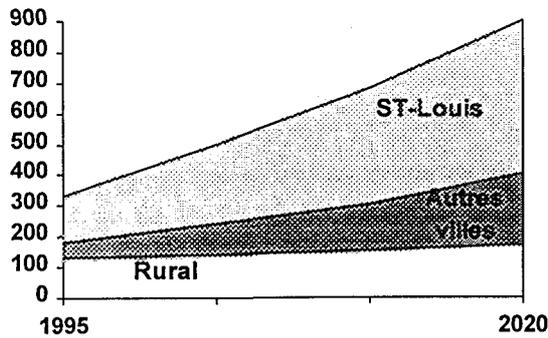
Au total, cette image 2020 repose sur l'hypothèse d'une croissance économique forte (5.4 % par an entre 1995 et 2020) fondée en grande partie sur la croissance du complexe primaire et sur le développement du marché national et régional dont le paysage sera profondément modifié par la croissance démographique et l'urbanisation. Elle repose également sur une valorisation du potentiel de croissance des échanges régionaux. Au Sénégal, le niveau d'ouverture aux échanges régionaux (importations plus exportations régionales sur PIB) atteindrait 14 % en 2020 contre 7 % en 1995.

4.2.2 L'image du département de Dagana à l'horizon 2020 dans le contexte national, régional et international

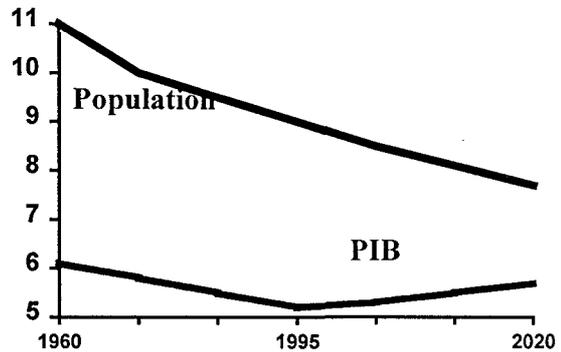
En 2020, la région de Saint-Louis (départements de Dagana, Podor et Matam) devrait voir son poids dans la population totale du pays continuer à décroître lentement en raison principalement de la faible croissance de la population agricole et rurale, par comparaison avec des régions plus favorisées par le climat comme la région de Tambacounda. Cependant son poids dans l'économie sénégalaise, qui a décru entre 1960 et 1995, devrait recommencer à croître pour atteindre 5.7 % en 2020.

A l'intérieur de cette région, la part du département de Dagana devrait fortement s'accroître avec un prolongement de la migration en provenance notamment de la moyenne et de la haute vallée du fleuve doublée d'une croissance urbaine soutenue. Le département de Dagana devrait abriter les deux tiers de la population totale et 90 % de la population urbaine régionale.

Evolution de la population du département 1995-2020 (x1000 hab)



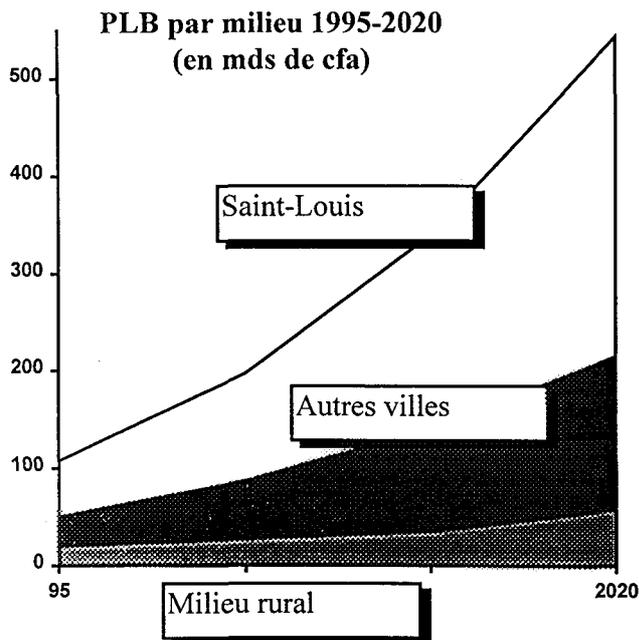
La région de St-Louis dans le Sénégal 1960-2020 (en %)



La population totale du département passerait de 340 000 habitants en 1995 à 900 000 habitants en 2020. La population rurale continuerait à croître de 130 à 170 000 habitants, et la population urbaine totale passerait de 210 à 720 000 habitants. Après avoir été multipliée par 6 entre 1960 et 1995, la population urbaine serait donc multipliée par 3.4 au cours de la prochaine génération.

Loin derrière Saint-Louis qui approcherait les 500 000 habitants, le réseau urbain du département comprendrait Richard-Toll (125 000 habitants), Dagana (50 000 habitants), Ross Béthio (20 000 habitants) et une dizaine de petits centres urbains de 5 à 10 000 habitants répartis le long de la vallée sur les principaux axes de communication. Les villes de la moyenne et de la haute vallée du fleuve (Podor, Matam, Ourossogui, Bakel,..) ne dépasseraient pas 50 000 habitants. En rive droite, Rosso atteindrait à l'époque 90 000 habitants et Kaédi, plus à l'amont, aurait 150 000 habitants. Au Mali, Kayes, le grand pôle urbain de l'ouest du Mali, approcherait les 250 000 habitants.

On pourrait résumer l'image 2020 de l'économie du département de Dagana en disant que cette dernière sera de plus en plus urbaine et reposera essentiellement sur le complexe primaire.



En prix constants, le PLB du département quintuplerait pour atteindre environ 540 mds, soit un peu plus d'un milliard de dollars. Le PLB rural triplerait, et le PLB urbain doublerait tous les dix ans, passant de 90 à 480 mds. La valeur ajoutée du secteur primaire devrait être multipliée par 3.5, celle du secteur moderne non agricole devrait plus que quintupler et celle du secteur informel, qui devrait accueillir 300 000 nouveaux venus, soit près de 60 % de la croissance démographique totale, devrait être multipliée par sept.

Le secteur primaire représenterait 16 % du PLB, contre 23 % en 1995 (et 29 % en 1960). La part de Saint-Louis dans le PLB total croîtrait de 54 % en 1995 à 60 % en 2020. Celle des autres centres urbains du département (dont le nombre augmente avec le classement dans le milieu urbain d'une dizaine de petits centres de plus de 5 000 habitants) passerait de 28 % à 29 %, et celle du milieu rural décroîtrait de 18 % à 11 %.

L'image table également sur un développement des échanges du département avec l'extérieur. Ces échanges devraient croître en moyenne à un point de plus que le PLB, soit de 6 à 7 % avec le reste du monde hors Afrique de l'ouest, 8 à 10 % par an avec la région Afrique de l'ouest, et 7 à 8 % par an avec le reste du Sénégal.

Enfin, l'installation de la population et des activités dans le territoire et les autres formes d'accumulation de capital productif nécessiteront un taux d'investissement élevé, proche de 30 %. L'épargne intérieure devrait contribuer à près de 60 % des investissements, contre environ un tiers en 1995, mais le département devrait continuer à recevoir des transferts net en capital du reste du pays et du monde de l'ordre de 13 % de son PLB, avec une proportion croissante d'origine privée.

4.2.3 Le complexe primaire du delta a-t-il les potentialités nécessaires pour soutenir une croissance forte au cours des 25 prochaines années ?

L'image esquissée plus haut, qui implique la multiplication par 3.5 en un quart de siècle (1995-2020) de la valeur ajoutée primaire doit être confrontée d'une part aux potentialités du marché auquel les producteurs du delta auront accès, d'autre part aux objectifs de développement économique et social que se fixe le gouvernement sénégalais, notamment en matière d'emploi et de revenus ; d'autre part encore aux contraintes et potentialités du milieu ; enfin aux possibilités offertes par la recherche (agronomique, animale, ..), par les nouvelles technologies, et autres facteurs d'ordre technique.

Dans les lignes ci-dessous, nous tenterons de montrer que, en valorisant ses potentialités, mais également en gérant ses contraintes, le complexe primaire du delta pourrait être en mesure à l'horizon d'une génération, de fournir un emploi et des revenus à 60 % de la population urbaine, à 95 % de la population rurale et aux deux tiers de la population totale du département. Ce même complexe primaire serait à l'origine des deux tiers de l'économie totale du département.

a) Les perspectives offertes par le marché sont très importantes

Elles sont bien entendu liées à la croissance de la population et au développement urbain qui déterminent une forte augmentation de la demande alimentaire. Sur la longue durée, le potentiel de croissance du marché par agriculteur est important, et pratiquement sans limite : lorsque le niveau d'urbanisation passe de 10 % à 70 % (cas de l'Afrique sub-saharienne en l'espace d'un siècle, et cas du département de Dagana), le rapport du nombre de consommateurs non agriculteurs au nombre d'agriculteurs, qui gouverne l'évolution du marché par agriculteur, est multiplié par seize !

D'autre part, une analyse globale réalisée par ailleurs (étude WALTPS) montre -à l'image des évolutions constatées dans d'autres régions en développement- comment les marchés se

restructurent dans l'espace régional, à partir et en fonction de l'évolution des réseaux de communication et des systèmes urbains. Un double mouvement de concentration spatiale et de diffusion à partir des pôles débouche sur une intégration progressive des micro-marchés qui sont au départ relativement isolés et incapables de résister à la pression des importations. Les conséquences les plus notables de cette restructuration des marchés sont :

- une tendance à la spécialisation des zones de production sur des produits de plus en plus diversifiés, sur la base d'avantages comparatifs résultant plus des conditions d'accès aux marchés que des strictes potentialités physiques ;
- la professionnalisation des exploitations conçues pour le marché et non pour l'autosuffisance locale ;
- la forte croissance des échanges alimentaires à courte et moyenne distances (échanges ville-hinterland, échanges entre zones agroécologiques, tels que ceux entraînés par la consommation croissante de tubercules dans les zones céréalières et vice-versa).

Concernant le marché régional, l'étude WALTPS montre que les perspectives offertes par les pays limitrophes ou plus lointains sont très porteuses, avec un doublement possible des flux d'échanges de produits agroalimentaires tous les six ou sept ans au sein de l'Afrique de l'ouest. Mais ce marché sera de plus en plus concurrentiel. Seules les denrées périssables pourront continuer à échapper à la concurrence d'autres pays de la région plus performants, comme le Mali pour le riz ou la Côte d'Ivoire pour les oléagineux.

Enfin, si la grande masse du marché auquel s'adresseront les agriculteurs du delta se situe dans la région, le reste du monde offre sûrement des perspectives intéressantes dans des créneaux spécifiques. La basse vallée du fleuve est très proche du marché européen. L'image favorable dont bénéficient Saint-Louis et sa région et l'infrastructure aéroportuaire sont des atouts à valoriser. *A priori*, tout ce qui voyage par avion (fleurs coupées, légumes et fruits de contre saison, sauf peut-être les agrumes..) doit pouvoir être cultivé dans le delta, aussi bien sinon mieux que partout ailleurs en Afrique du nord ou en Afrique sub-saharienne. Les coûts de production au Maroc ayant fortement augmenté, les conserveries françaises de cornichons de 24 à 36 millimètres (les préférés des consommateurs français) s'approvisionnent maintenant à Madagascar. Pourquoi ne pas produire une partie de ces cornichons (et des tomates de contre-saison, du safran, etc..) dans un rayon de 100 km autour de l'aéroport de Saint-Louis ?

b) *Les objectifs de développement économique et social et la question de l'emploi et des revenus*

A première vue, la multiplication par un facteur 3.5 en un quart de siècle de la valeur ajoutée de l'agriculture irriguée ne semble pas incompatible avec les objectifs affichés dans le PDRG ni avec ceux de la cinquième lettre de mission de la SAED. Les évolutions constatées depuis une dizaine d'années en termes de rythmes d'équipement, d'intensification de la mise en valeur, de production et de revenus sont malheureusement très en deçà des prévisions, et même très en deçà.

L'image esquissée dans le cadre du présent travail se distingue des projections énoncées dans ces deux documents, en ce qu'elle aborde la question de l'emploi et des revenus non pas dans le cadre étroit du secteur primaire, mais dans celui plus vaste du complexe primaire pris dans son ensemble.

Une agriculture performante (à production élevée par agriculteur) crée beaucoup plus d'emplois au total (en comptant les emplois indirects secondaires et tertiaires) qu'une agriculture de subsistance. C'est pourquoi, dans l'image proposée, la forte croissance de la production agricole du delta s'effectuerait avec une croissance faible de la population agricole rurale, d'à peine un quart pendant la période. La production agricole totale par agriculteur pourrait ainsi doubler et la production agricole marchande (ou surplus commercialisé) par agriculteur triplerait, permettant un doublement des revenus monétaires nets par agriculteur.

Le doublement de la production agricole totale par agriculteur implique une intensification agricole et une croissance plus que proportionnelle de la consommation d'intrants. En conformité avec l'évolution de la demande en provenance des villes, du reste du pays et bien entendu -mais secondairement- du monde, les spéculations à valeur marchande élevée, capables de payer les équipements, les services et les intrants et de rémunérer les exploitants, doivent se développer davantage que les spéculations à faible valeur telles que les céréales et autres "matières premières" alimentaires (y compris le sucre..).

Il est par conséquent indispensable de développer l'entrepreneuriat agricole et d'admettre enfin que l'augmentation substantielle et durable de la production passe par l'intensification laquelle suppose la transformation de la petite exploitation familiale en une véritable entreprise agricole.

Les développements qui précèdent ne sauraient être compris comme un réquisitoire vis-à-vis du paysan traditionnel qui ne saurait, compte tenu de son importance numérique, être ignoré. Il demeure toutefois qu'il est parfaitement illusoire de penser que dans l'état actuel des choses, il pourra assurer son alimentation, celles des populations urbaines et dégager des excédents destinés à l'exportation.

En réalité, un antagonisme tout à fait fictif a été créé entre les industriels et les paysans alors que chacun a un domaine réservé et qu'il paraît souhaitable d'établir les bases d'une véritable complémentarité.

Ainsi, la culture du riz, requiert-elle le plus souvent une forte capitalisation alors que le maraîchage exige une plus grande intensité dans l'utilisation de main d'œuvre. En matière de production laitière, la structure des charges est caractérisée par l'importance des charges fixes et la rentabilité suppose le traitement d'un grand volume. La production de viande en revanche fait apparaître une prépondérance des charges variables et peut donc être intensifiée avec moins de capitaux.

c) Les potentialités et les contraintes du milieu

Contrairement à la situation qui semble prévaloir actuellement (cf 1.1.2), c'est sans doute l'eau, et non la terre, qui sera considérée comme la ressource rare et le facteur limitant dans un quart de siècle. L'eau brute du fleuve, considérée aujourd'hui comme un bien gratuit, devrait donc acquérir une valeur d'usage élevée. Les arbitrages entre les divers usages de l'eau devront favoriser les spéculations et les systèmes de production dont le ratio **production en valeur par mètre cube d'eau mobilisé**, ou mieux **production par mètre cube d'eau définitivement consommé** élevé.

L'exploitation de plus en plus intensive de l'eau impliquera une gestion raisonnée de la ressource, avec, de l'amont à l'aval, plusieurs cycles de prélèvement-restitution-réutilisation. L'une des conditions du développement durable de la mise en valeur hydroagricole sera donc **une gestion rigoureuse de la circulation du sel** (et des autres sous-produits de l'irrigation) dans la vallée et dans le delta. Les spéculations et les systèmes d'exploitation qui devront être favorisés seront ceux qui limiteront au minimum les apports nets de sels, d'urée, de phosphates, de produits phytosanitaires et d'autres polluants.

Selon ces critères, la canne à sucre et le paddy seront sans doute mal placés. Pour produire une tonne de sucre à Richard-Toll, il faut en effet mobiliser environ 1 500 tonnes d'eau, en consommer par évaporation sans doute plus de 1 000 tonnes, et laisser dans les sols, les nappes et les cours d'eau sans doute plus d'une tonne de sel et de résidus de produits de traitement. Les ratios pour le paddy en culture d'hivernage (entre 1500 et 1800 tonnes) et a fortiori de contre-saison (20 000 tonnes) sont sans encore plus mauvais.

d) Le problème foncier

Si la privatisation de la terre ne semble pas à l'ordre du jour en termes de politique agricole, il demeure que la question du statut juridique du sol est capitale car elle constitue l'actif le plus important de la PME/PMI agricole. Elle détermine largement les relations de l'entreprise avec son environnement.

Pour l'essentiel, l'affectation des terres est du ressort des communautés rurales et, dans nombre de cas, les critères d'attribution demeurent très subjectifs. Le clientélisme politique, religieux, les féodalités locales ont contribué à l'attribution de sols à des « opérateurs économiques » qui n'ont parfois ni la volonté, ni les moyens de les mettre en valeur. Ils se contentent parfois de louer les terres (Fcfca 60 000 l'hectare) et spéculent sur le futur en ayant de comportements de rentiers. Par ailleurs, le non respect des engagements en termes de mise en valeur ne se traduit pas toujours par une sanction (retrait d'attribution)

Les mécanismes actuellement en place ne permettent pas d'encourager l'investissement puisqu'ils s'agit trop souvent de droits précaires, incompatibles avec la vision à long terme. Aucun investisseur n'acceptera de prendre un tel risque d'autant qu'il ne lui sera pas possible d'apporter une garantie sérieuse (hypothèque et nantissement) à son banquier.

Pourtant, la loi sur le domaine national permet la transformation d'un droit précaire en bail emphytéotique mais ce mécanisme demeure encore insuffisamment répandu.

La propriété privée de la terre constitue la meilleure assurance contre le détournement d'objet du crédit puisque l'entrepreneur, parce qu'il devient enfin « saisissable » physiquement et financièrement devra désormais s'inscrire dans une logique vertueuse vis à vis de ses bailleurs. Il ne lui est plus possible de vivre de « coups ». Il sait en effet que le non respect de ses obligations risque de lui faire perdre la jouissance de ses terres mais également des bâtiments, des équipements... et dans ce cadre, la mise en place d'un fonds contre les calamités devrait permettre à l'entrepreneur, en difficultés ponctuelles à la suite d'une mauvaise récolte, de pouvoir conserver son patrimoine.

En d'autres termes, il s'agit finalement de traiter l'entrepreneur agricole non plus comme un assisté qui attend que l'on condescende à l'aider mais bien comme un opérateur indépendant qui compte d'abord sur son travail et son expertise pour vivre dignement.

L'introduction de la propriété privée des terres (bail emphytéotique compris) constitue aujourd'hui une condition incontournable au véritable développement du secteur privé dans les zones rurales du département.

e) *La vocation agricole du delta à l'horizon 2020 et l'évolution des techniques et des systèmes de production agricole*

Pour la production des matières premières alimentaires que sont les glucides des céréales et le saccharose du sucre, la vallée du fleuve ne peut bénéficier d'avantages comparatifs qu'à l'abri des frontières nationales et qu'au prix de protections difficilement soutenables.

Avec l'ouverture inéluctable aux échanges régionaux, il n'est pas certain que le Sénégal puisse éternellement produire son propre sucre (et son riz..) en culture irriguée dans la vallée du fleuve si ces denrées de base peuvent être produites à meilleur compte ailleurs dans le pays ou dans la région.

S'agissant par exemple du riz, on ne peut occulter le fait que le Mali ait produit en 1996 plus de 450 000 tonnes et soit devenu autosuffisant. Par ailleurs et parce que cette production est essentiellement obtenue par irrigation gravitaire, le riz est plus compétitif ce qui signifie que dans deux à trois années tout au plus, la production locale du delta sera en concurrence non seulement avec le riz importé d'Asie mais également avec celui du Mali, lequel entrera au Sénégal sans qu'aucune protection tarifaire ne soit possible.

Finalement, l'histoire prend sa revanche sur la politique puisque le Mali était bien, sous la colonisation et même avant, le grenier de l'Afrique de l'Ouest en matière de céréales.

Nombre de bailleurs ont cru devoir recommander l'abandon de la culture du riz. Cette position paraît pour le moins extrémiste puisque dans certaines zones du Département, il est possible d'irriguer par gravitation. Par ailleurs, certains opérateurs (Delta 2 000 par exemple) ont démontré qu'au cours actuel du riz entier, il était possible, avec des équipements performants et en respectant des taux d'humidité requis, de produire un riz entier de qualité recherché aussi bien au plan local qu'à l'exportation.

Il demeure toutefois que le Sénégal n'est pas convenablement outillé au plan naturel pour pouvoir concurrencer à terme la production rizicole du Mali. Il dispose cependant d'autres avantages comparatifs à commencer par son climat plus propice à la culture maraîchère et fruitière.

La recherche agronomique et animale et les études de marché devraient donc porter à l'avenir non seulement sur l'amélioration des rendements et de la rentabilité des cultures de base classiques, mais aussi et surtout sur les spéculations à haute valeur par mètre cube d'eau consommé destinées au marché urbain régional (fruits et légumes, condiments,..) et au marché extérieur, notamment du pourtour méditerranéen et d'Europe.

Les matières premières alimentaires et agricoles (telles que le coton) qui subsisteront dans la vallée devraient sans doute être produites dans des complexes agroindustriels, cependant que les autres produits donneraient naissance à des entreprises agricoles de taille moyenne ou petite, à forte technicité et employant une main-d'oeuvre salariée.

En dehors des grands complexes agroindustriels, les techniques d'irrigation devraient faire largement appel à l'aspersion et au goutte-à-goutte, tant pour économiser l'eau -intransigent rare et cher- que pour réduire les rejets polluants. Certaines spéculations seraient produites sous serre, comme c'est déjà largement le cas en Afrique du nord et dans le sud de l'Espagne.

Le delta pourrait aussi ambitionner de devenir l'un des pôles d'excellence en matière de recherche avancée dans le domaine de la production "industrielle" de certains composants des matières premières alimentaires (lipides, glucides, glucose, protéines) : on sait aujourd'hui que ces molécules relativement simples peuvent être produites par des bactéries spécialisées en atmosphère contrôlée, avec des consommations d'intrants (eau, fertilisants,..) de cent à mille fois inférieures à celles de l'agriculture classique.

f) Perspectives d'évolution de la pêche et de l'élevage

L'élevage et la pêche continentale devraient également évoluer vers des formes beaucoup plus intensives et en association plus étroite avec l'agriculture irriguée (élevage laitier en stabulation, association agriculture- élevage- aquaculture, aviculture).

Le potentiel en matière d'aviculture, de production de viande et de lait est d'autant plus important que le Département dispose de pratiquement tous les sous produits industriels indispensables à l'intensification du secteur (bagasse, mélasse, paille, son, tourteaux de tomate et bien entendu eau) ; on assiste aujourd'hui à un extraordinaire gaspillage d'aliments puisque nombre de paysans brûlent la paille de riz faute de pouvoir la valoriser et que la plus grande partie de la mélasse est exportée.

Il est également difficilement compréhensible qu'à l'occasion de la célébration de la Tabaski, une importante quantité de moutons soit importée de la Mauritanie alors qu'en apparence, ce pays, encore plus sahélien que le Département, ne dispose d'aucun avantage comparatif majeur.

Dans tous les pays développés, l'animal est considéré comme un actif et non pas de l'épargne. Pour la viande, l'objectif est d'aboutir à un gain pondéral quotidien satisfaisant là où la transhumance contribue à épuiser l'animal et le faire maigrir. Pour le lait, les éleveurs modernes calculent quotidiennement le nombre d'unités fourragères nécessaires à la production d'un litre de lait, réforment les animaux produisant moins de 2.500 litres par lactation (301 jours), veillent à ce que l'intervalle inter-vêlages n'excède pas une année alors que l'élevage traditionnel se satisfait d'une alimentation insuffisante en termes d'entretien, de lactation portant souvent sur moins de 100 litres en 90 jours. S'agissant de l'intervalle inter-vêlages, il se situe parfois au delà de trois années, l'insuffisance de l'alimentation ayant un impact direct sur la reproduction et donc la production laitière.

Concernant la pêche maritime, il semble qu'elle a atteint aujourd'hui le développement maximum permis tout à la fois par les techniques semi-artisanales existantes (pirogues

motorisées) et par les accords de pêche qui limitent de plus en plus les eaux réservées aux pêcheurs locaux.

Le recours à la pêche de ramassage hors des eaux territoriales mais au profit d'armements étrangers n'est qu'un pis-aller. La demande intérieure et régionale de poisson justifie un doublement de l'offre régionale tous les dix ans. Plutôt que d'expédier en Afrique de l'aide alimentaire, les pays européens feraient mieux de reconsidérer les accords de pêche, dont le résultat le plus clair est que c'est l'Afrique qui prélève sur ses ressources naturelles pour nourrir l'Europe et non l'inverse. Pour accroître la productivité et le rayon d'action des pêcheurs saint-louisien, il faudrait aussi ajouter à la flotte de pirogues motorisées des petits chalutiers permettant la pêche hauturière, ce qui suppose que le chenal soit réaménagé et que le port de pêche soit effectivement mis en service (voir également à ce sujet le point 4.2.4 ci-dessous).

4.2.4 Quels moteurs pour l'économie urbaine ?

Quelles activités permettront aux citadins, dont le nombre doit tripler, non seulement de survivre, mais aussi d'accroître significativement leur standard de vie ? Comment pourra être financé la croissance et le réaménagement de l'espace urbanisé et l'accumulation de capital urbain public et privé ? L'image projetée tient-elle du rêve ou peut-elle être considérée comme réaliste ? Nous n'évoquerons ici que trois complexes d'activité dont la contribution à l'économie urbaine, et plus particulièrement à celle de Saint-Louis, peut être assez facilement projetée.

a) Les activités primaires en milieu urbain

Un premier -et essentiel- élément de réponse à ces questions réside dans le développement des activités primaires urbaines. Comme nous l'avons évoqué précédemment, il n'est pas irraisonnable de penser que la moitié du nombre total d'emplois et environ 60 % de la valeur ajoutée primaire devraient être localisés en milieu urbain (ou périurbain proche). Saint-Louis pourrait voir tripler sa valeur ajoutée primaire, pour l'essentiel par une forte croissance de la production de la pêche maritime.

Les mises à terre sont passées entre 1988 et 1994 de 6.931 à 36.158 tonnes, les pirogues motorisées de 1 100 à 1 900 unités et le nombre de pêcheurs de 10.500 à 14.200. Cette impressionnante progression est liée pour l'essentiel à l'introduction de la senne tournante dans les techniques de pêche. Paradoxalement, ce regain d'activité n'a pas entraîné d'investissements importants du secteur privé, les mises à terre étant destinées d'une part à l'autoconsommation et la satisfaction des besoins locaux et, d'autre part, à l'approvisionnement en produits frais des unités industrielles basées à Dakar pour un montant annuel estimé à environ 2 milliards par les professionnels du secteur. Les opérateurs privés soutiennent que l'approvisionnement d'unités de transformation basées uniquement sur la pêche artisanale ne permettrait pas leur compétitivité par rapport aux usines de Dakar.

L'argument paraît pour le moins spécieux puisque l'on estime en moyenne que la pêche artisanale approvisionne les usines dakaroise à hauteur de 70 % des besoins.

Quelques efforts ont toutefois été consentis par et DELTA PLUS qui ont su saisir les nouvelles opportunités offertes par la modernisation de l'aéroport de Saint-Louis. Pour

l'année 1996, on estime les exportations de produits frais ou congelés à Fcfa 400/500 millions et si ce chiffre est modeste, il confirme qu'un potentiel existe. La carpe noire de Saint-Louis est très appréciée et mériterait certainement un meilleur positionnement marketing d'autant que la capacité de production des usines est utilisée à 30 % dans le meilleur des cas. En termes d'investissements, le secteur qui retient actuellement l'attention des banquiers (BICIS notamment) est celui de la production de glace alimentaire puisque jusqu'en 1996, la demande globale était estimée à 120 tonnes :jour pour une offre de 30 tonnes.

Comme indiqué plus haut, cette nouvelle expansion de l'activité de pêche à Saint-Louis, qui ne ferait d'ailleurs que suivre l'évolution de la demande régionale de produits de la mer, impliquerait également une extension des zones de pêche, l'utilisation de chalutiers et l'aménagement du chenal et la rénovation du port de pêche.

Enfin, outre la pêche maritime, dans toutes les villes, y compris la dizaine de petits bourgs ruraux qui devraient dépasser le seuil de 5 000 habitants, la croissance agricole devrait résulter d'une part de l'intensification du maraîchage intra-ou péri-urbain, et d'autre part du développement de la pêche fluviale, de l'aquaculture et de l'aviculture (les eaux fluviales deviennent de l'avis générale plus poissonneuses et recèlent à l'évidence un potentiel encore mal connu).

b) Les activités manufacturières du complexe primaire et l'économie urbaine

Quant aux activités manufacturières amont et aval du secteur primaire, dont la très grande majorité se situera en milieu urbain, on a vu qu'elles pourraient constituer l'activité principale de quelque 200 000 citadins, soit près de 30% de la population urbaine, et engendrer 35% de la valeur ajoutée urbaine totale. Par rapport à la situation actuelle, le principal changement devrait être la très forte expansion des activités amont du secteur primaire, notamment dans les services, et le développement du tissu de PME, sous-traitantes des grandes entreprises, mais aussi petites entreprises agro-alimentaires valorisant les produits primaires locaux (conserveries, laiteries, etc).

c) Le complexe transport et commerce et l'économie urbaine

Il est logique de penser que le secteur du commerce et du transport au sens large bénéficiera du double effet de la forte augmentation de la demande et de la croissance du secteur primaire. Les activités de transport et commerce associées au complexe primaire ("produire et valoriser les produits primaires et se nourrir") devraient ainsi pouvoir générer une valeur ajoutée de 100 mds, dont les trois quarts pour la seule ville de Saint-Louis.

Mais la croissance des activités dans ces domaines pourrait également reposer sur une stratégie plus volontariste de reconquête progressive du commerce "extérieur" de la région et du commerce de gros par les opérateurs économiques de la ville de Saint-Louis.

Cette reconquête implique d'abord que les élites saint-louisiennes, qui n'ont pas de tradition marchande très affirmée, s'intéressent davantage à ces activités. Les prémisses de cette évolution sont déjà bien visibles, encore que le grand commerce semble rester l'apanage d'opérateurs extérieurs à la région (cf 3.2.8).

Cette reconquête d'un rôle commercial de premier plan implique aussi que la ville de Saint-Louis puisse compenser le handicap de sa situation relativement excentrée par rapport aux lieux de production et aux grands axes de transport existants ou envisagés par l'excellence des services rendus aux opérateurs économiques du secteur. Cette volonté de rétablir et de développer les liens entre la ville et son hinterland pourrait se traduire par une re-définition de la localisation des grands aménagements (gares routières, infrastructures commerciales, centres d'affaires,..) aux points les plus stratégiques, en contact direct avec les zones les plus dynamiques du delta et de la vallée (cf 5.2.1 et suivants).

Elle devrait également se traduire par un appui au développement d'un secteur de PME et de grandes entreprises saint-louisiennes de commerce et de transport, aujourd'hui réduites à quelques micro-entreprises auxquelles échappe l'essentiel du commerce moderne.

d) Les activités urbaines du complexe BTP

Si l'on continue à "dérouler" les implications logiques de l'image démoéconomique du delta en 2020 présentée plus haut (cf 4.2.2), on voit que les activités de construction de logements et autres bâtiments privés, devraient se développer fortement. Ce développement devrait être fortement stimulé par l'investissement public de fonction locale nécessaire à l'accompagnement de la croissance des villes et des villages et par la rénovation et l'entretien du patrimoine d'infrastructures et d'équipements publics de la région. (cf. 3.2.1). Encore faut-il que le développement des entreprises locales du secteur du BOP soit fortement soutenu par les maîtres d'ouvrage, à commencer par l'Etat, l'administration du territoire, les entreprises publiques et les collectivités locales, ce qui n'a que rarement été le cas dans le passé.

Sur ces bases, la valeur ajoutée annuelle des entreprises locales du secteur BTP pourrait être multipliée par plus de 10 en 2020 par rapport à la situation présente ; c'est-à-dire dépasser 50 mds de CFA, dont les trois-quarts bénéficiant aux entreprises de Saint-Louis.

Il faut également tenir compte des activités amont (matériaux de construction, ingénierie, services juridiques..) qui pourraient donner naissance à un tissu diversifié de PME des métiers de la construction et des services, dont on a vu qu'il était actuellement très sous-développé.

e) Le développement du tourisme et la contribution du complexe tourisme à l'activité urbaine

Jusqu'à une période très récente, le tourisme ne faisait pas partie des priorités du Département puisque les plans de développement touristiques des années 70 et 80 mettaient l'accent sur Dakar, la Petite Côte et la Casamance. Ces trois centres touristiques se répartissent aujourd'hui près de 90 % de la capacité nationale et la Région de Saint-Louis compte moins de 1 000 lits au total à rapporter au total national qui était de 16 000 lits en 1996.

Or le delta et la ville de Saint-Louis disposent d'atouts importants. Sur le plan climatique tout d'abord, le Département bénéficie d'un atout important en ce que la saison touristique pourrait s'étendre sur une période plus longue que dans les autres zones. En effet, l'hivernage est plus clément dans le Département qu'en Casamance par exemple où les réceptifs sont fermés en dehors de la haute saison qui s'étale de Novembre à Mai. Par ailleurs, le patrimoine culturel, naturel et historique de la région permet d'envisager une forte diversification des produits et

de proposer une offre de tourisme de découverte et de vision très différente des activités essentiellement balnéaires de Dakar, la Petite Côte et la Casamance.

Il y a surtout que Saint-Louis constitue aujourd'hui une porte d'entrée exceptionnelle vers le désert mauritanien dans un contexte marqué par de nombreux troubles dans les déserts du Maroc et de l'Algérie. Enfin, un certain nombre de produits originaux pourraient être mis en place comme les excursions sur le Fleuve, la pêche, les visites des nombreux sites remplis d'histoire que compte la Région et, dans une moindre mesure, la chasse. Dans une optique sous régionale, l'existence d'un aéroport international devrait également permettre, à partir de Saint-Louis, le développement de circuits vers le Mali et notamment les villes de Tombouctou, Gao et Djenné, le pays Dogon...

Il demeure toutefois qu'une action très énergique des pouvoirs publics est attendue, de l'Etat en premier lieu en ce qui concerne les coûts des facteurs de production (eau, électricité et télécommunications) et la fiscalité notamment sur les boissons alcoolisées. Par ailleurs, les professionnels souhaitent que le produit de la taxe touristique (Fcf 400 par nuitée) reversé à l'Etat et qui s'élève à Fcf 400 millions annuellement soit davantage utilisé dans le cadre de la promotion de la destination. En effet, les hôteliers du Département sont tous indépendants et ne sauraient durablement limiter leurs actions à la seule région Nord - Pas de Calais ou Deauville. Un certain nombre d'initiatives sont actuellement en cours en direction de Saint-Louis du Missouri (USA) et doivent être multipliées au cours des prochaines années. S'agissant des municipalités notamment de Saint-Louis, un accent particulier doit être mis sur l'assainissement, la propreté ainsi que l'environnement des villes. A titre d'exemple, l'entrée de Saint-Louis est indigne des ambitions de la capitale du Nord et, dans ce contexte, il est important de noter que le taux de retour touristique s'élève à moins de 1 %. Ce ratio est inacceptable et montre que les efforts à mettre en œuvre sont bien plus importants que ceux déjà réalisés. Le secteur du tourisme est hautement compétitif et aucun avantage comparatif ne saurait être définitivement acquis.

Enfin, il convient de préciser que les Espagnols se montrent très agressifs en Mauritanie et que faute d'une action énergique de l'Etat, des municipalités et des professionnels, l'élan actuel pourrait être rapidement contrarié.

Au total, le Département dispose de grandes possibilités pour autant qu'un plan stratégique opérationnel soit mis en œuvre afin que les opportunités soient saisies et que tous les intervenants de la filière soient convaincus que le tourisme est encore très embryonnaire.

De 1.5 % du PLB de Saint-Louis et moins d'un milliard de valeur ajoutée, ce secteur pourrait passer en 2020 à au moins 3 % du PLB de Saint-Louis et à une dizaine de mds pour l'ensemble de la région, impliquant un gros effort de promotion basé sur la création de produits touristiques diversifiés, ainsi qu'un doublement du nombre total de nuitées tous les cinq à sept ans.

Comme le montrent de nombreux exemples nationaux (petite côte), régionaux (Banjul), nord-africains (Maroc, Tunisie) et européens, l'activité tourisme peut avoir un multiplicateur d'emploi et de valeur ajoutée locale très élevé, aisément supérieur à cinq, avec ses effets amont et aval dans le BTP, la restauration et l'agro-alimentaire, les transports, les services, etc. A terme, le complexe "tourisme" pourrait ainsi expliquer près de 10 % de l'économie du département, et de 15 % de l'économie de la ville de Saint-Louis.

V. ENJEUX POUR LES COLLECTIVITES LOCALES DU DELTA

5.1 Mobiliser les ressources locales et accroître la dépense publique locale

Comme on l'a vu, l'exercice de prospective que nous venons d'ébaucher a consisté essentiellement à "dérouler" les implications logiques de la transformation relativement prévisible du complexe local "*peuplement marchés changement socioéconomique*" dans le contexte national et régional.

Il s'est également appuyé sur la promotion de secteurs qui bénéficient manifestement de fortes potentialités de croissance du fait des conditions locales de production. Enfin, il a tiré les conséquences que le développement de ces secteurs de production pourrait logiquement avoir en amont et en aval.

Tout ceci débouche sur un "tableau d'ensemble" certes discutable, mais de nature à alimenter un débat argumenté entre l'ensemble des acteurs privés et publics, locaux, nationaux et internationaux intervenant dans l'économie locale de Saint-Louis et du delta.

Mais cet exercice repose également sur une hypothèse beaucoup moins discutable de notre point de vue - et assez largement partagée : celle d'une nécessaire croissance du rôle joué par les collectivités locales dans le développement de leur territoire, conséquence logique du processus irréversible de décentralisation.

On a vu que, d'après les comptes administratifs, les ressources totales prélevées par la commune de Saint-Louis sur l'économie locale ne dépassent pas aujourd'hui un pour cent du PLB de la ville.

Par habitant, et en parité de pouvoir d'achat, les dépenses des communes urbaines des pays d'Afrique de l'ouest sont en moyenne de l'ordre du centième de celles des communes des pays développés d'Europe. Or, les problèmes auxquels sont confrontées les villes africaines ne sont pas moins complexes que dans les pays développés, et les besoins d'investissement public engendrés par la croissance rapide de la population urbaine et la restructuration des infrastructures et équipements publics existants exigent des taux d'investissement plus élevés que dans les pays développés.

Un scénario de croissance forte à long terme -quelles que soient ses composantes- suppose donc que les investissements publics dans une commune comme Saint-Louis devraient être d'environ 15 000 à 30 000 FCFA par habitant aujourd'hui, et de 30 000 à 50 000 FCFA par habitant en 2020.

En admettant que les deux tiers de cet investissement public total incombent à l'Etat, aux services publics marchands (société des eaux, du téléphone, de l'électricité...) , aux organisations de quartiers et aux associations diverses, la commune devrait donc investir par elle-même de 5 000 à 10 000 FCFA par habitant aujourd'hui et le double d'ici 2020.

Si 80 % de ce montant peuvent être financés par recours à l'emprunt, il reste que l'apport en capital sur ressources propres devrait atteindre au minimum de 1 000 à 2 000 FCFA par habitant aujourd'hui et de 2 000 à 4 000 FCFA par habitant à long terme. En admettant que

l'investissement et l'entretien représentent 30 % du budget et que 20 % de ce budget soient réservés à l'entretien du stock de capital public, ce qui est un minimum, le budget total de la commune devrait donc atteindre de 10 000 à 20 000 FCFA par habitant aujourd'hui, et de 20 000 à 40 000 FCFA par habitant à l'horizon 2020, soit de 2.7 % à 5 % du PLB dans les deux cas.

De ce calcul rapide, nous pouvons retenir comme objectif minimum et raisonnable de tripler le niveau actuel de prélèvement communal sur l'économie locale, pour faire passer ce prélèvement de 1 % aujourd'hui à 3 %, dont 1 % effectivement consacré à l'investissement et à l'entretien des équipements publics. Cet objectif, qui ne constitue qu'une étape intermédiaire dans l'ajustement structurel de la gestion communale, devrait être atteint le plus rapidement possible. L'image 2020 de l'économie locale du département a été établie en faisant l'hypothèse que le niveau de prélèvement local atteindra le seuil de 5 % du PLB à cet horizon.

La réflexion menée dans le cadre de l'évaluation des comptes économiques du département¹⁶ a montré que la dépense publique locale par elle-même peut, au delà de ses effets structurants, avoir un effet multiplicateur élevé sur l'économie locale. Compte tenu des effets induits par les revenus et dépenses des entreprises et des ménages, et sous réserve que le contenu en "importation" de la dépense publique soit modéré, 1 FCFA dépensé par la commune peut se traduire par 2 FCFA de valeur ajoutée dans l'économie locale. En théorie, la commune dispose donc avec son budget de fonctionnement et d'investissement d'un poids non négligeable dans l'économie locale, tant comme opérateur économique que direct que par sa capacité à influencer, par sa dépense et par son action sur l'environnement physique de la ville, les autres opérateurs de la place, ménages et entreprises. C'est dire la marge de progrès qu'il faut s'imposer d'atteindre dans les années à venir en matière de gestion municipale, tant en matière de mobilisation de ressources locales par les communes (et les communautés rurales) du département que de leur capacité à dépenser de manière productive et à devenir l'un des principaux opérateurs économiques de leur territoire, aux côtés et au service des opérateurs privés.

Cet objectif est-il réaliste ?

Il suppose d'abord que le dialogue entre les collectivités locales et les opérateurs privés se noue et que des négociations s'engagent sur le thème du service public rendu et de la fiscalité. La mise à disposition de l'ensemble des acteurs des informations produites dans le cadre du présent exercice constitue sans doute l'une des conditions du développement de ce dialogue. Sur quelles bases discuter si l'on ignore le volume d'activité et le nombre d'opérateurs concernés par un secteur d'activité ?

Il suppose également pour cela que la "pompe soit amorcée", c'est-à-dire que les collectivités locales fassent la preuve *a priori* de leur capacité d'écoute et de service au public ; ceci ne sera sans doute pas possible sans l'aide de la communauté internationale. Enfin, il suppose que ces collectivités locales aient progressivement accès à l'emprunt.

¹⁶ voir document "Saint-Louis et le delta du fleuve Sénégal : comptes économiques", chapitre VI.

5.2 Analyse spatiale d'une stratégie de reconquête pour la ville de Saint-Louis¹⁷

Selon le mode classique d'utilisation de la cartographie pour l'étude des problèmes spatiaux, la série de planches présentées ici est établie à des échelles différentes, allant de la plus petite (1/400.000 ème) à la plus grande (1/50.000 ème) - une sorte de zoom sur les problèmes soulevés par l'étude.

5.2.1 La place de Saint-Louis et de sa Région dans le contexte régional

La planche permet de situer Saint-Louis et la Région du Fleuve par rapport aux pays voisins du Sénégal et par rapport au réseau urbain de l'Afrique de l'Ouest.

Les villes sont représentées par un cercle de surface proportionnelle à la population urbaine et les populations totales sont indiquées en chiffre. La planche fait apparaître :

- que Saint-Louis ne peut évidemment plus se prévaloir d'une position de "porte d'entrée" du Sahel, de "carrefour" entre la navigation maritime et la voie de pénétration vers l'intérieur du continent, comme ce fut lors de sa fondation de comptoir. Pour autant, sa situation géographique n'est pas disqualifiée : la distance de Saint-Louis à Kayes est sensiblement la même que celle de Dakar à Kayes.

Dans la distribution des centres urbains le long de la côte, la distance qui sépare les principaux d'entre eux montre une quasi régularité (de l'ordre de 300 km) de sorte que Saint-Louis conserve vocation à figurer dans ce réseau côtier, bien que l'absence de port en eau profonde le pénalise. La comparaison de la région de Saint-Louis et de la Gambie est intéressante : la Gambie ne rassemble pas plus de 500 000 habitants (contre 700 000 pour la Région de Saint-Louis) mais son statut d'Etat lui assure une autonomie beaucoup plus grande.

La représentation de la limite de la culture de l'arachide sous pluie (et celle du coton) délimite bien le Ferlo, zone aux très faibles disponibilités en eau. Combinée avec la figuration du front pionnier et ce que l'on sait de la partie sud de la Mauritanie, elle fait apparaître la vallée du fleuve comme un "oasis" au milieu d'un vaste espace hostile et renforce son unité naturelle (référence à la vallée du Nil en Egypte). La représentation du potentiel de la rive droite soulignerait ce fait géographique.

La carte montre encore que la partie est du cours sénégalais du Sénégal (de Matam à Bakel) ne saurait être sous l'influence unique de Saint-Louis : le poids de Dakar compenserait la distance si l'état des routes permettait (ou lorsque l'état des routes permettra) de rejoindre Dakar sans passer par Saint-Louis.

Un cercle représente l'aire d'influence directe (emprise) que Saint-Louis peut soustraire à Dakar si on calcule les aires d'influence respectives au prorata de la population et inversement au carré de la distance.

¹⁷ Cette dernière partie a été réalisée avec l'appui de Michel Arnaud qui est également l'auteur des cartes présentées ci-après.

DU COMPTOIR DE PENETRATION ...
... AU POLE ECONOMIQUE REGIONAL

----- Limite nord de l'arachide
----- Limite nord du coton

////// Frange pionnière

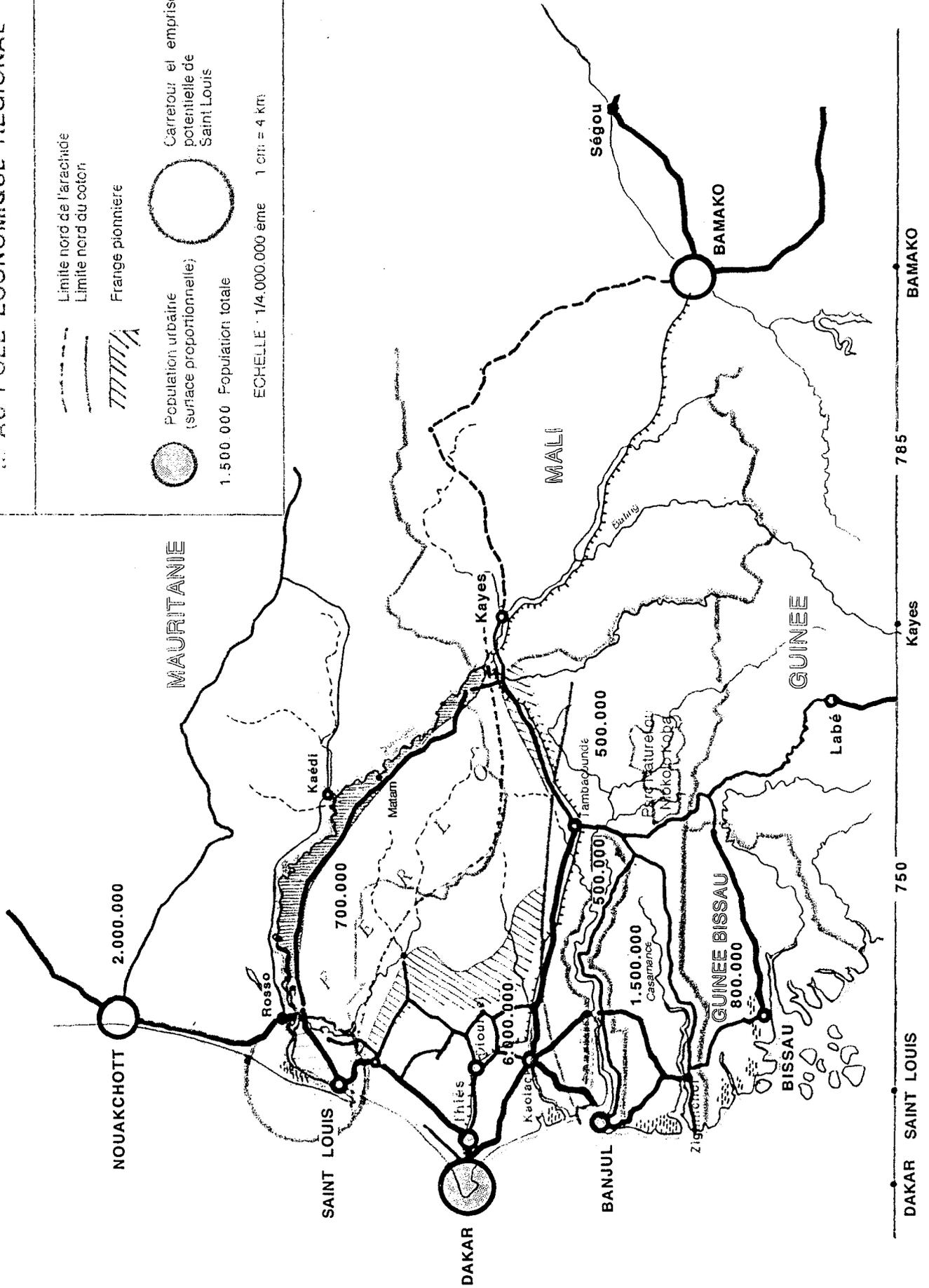


Population urbaine
(surface proportionnelle)



Population totale
1.500.000

ECHELLE : 1/4.000.000 ème 1 cm = 4 km



5.2.2 La région de Saint-Louis (échelle approx. 1.300.000 ème)

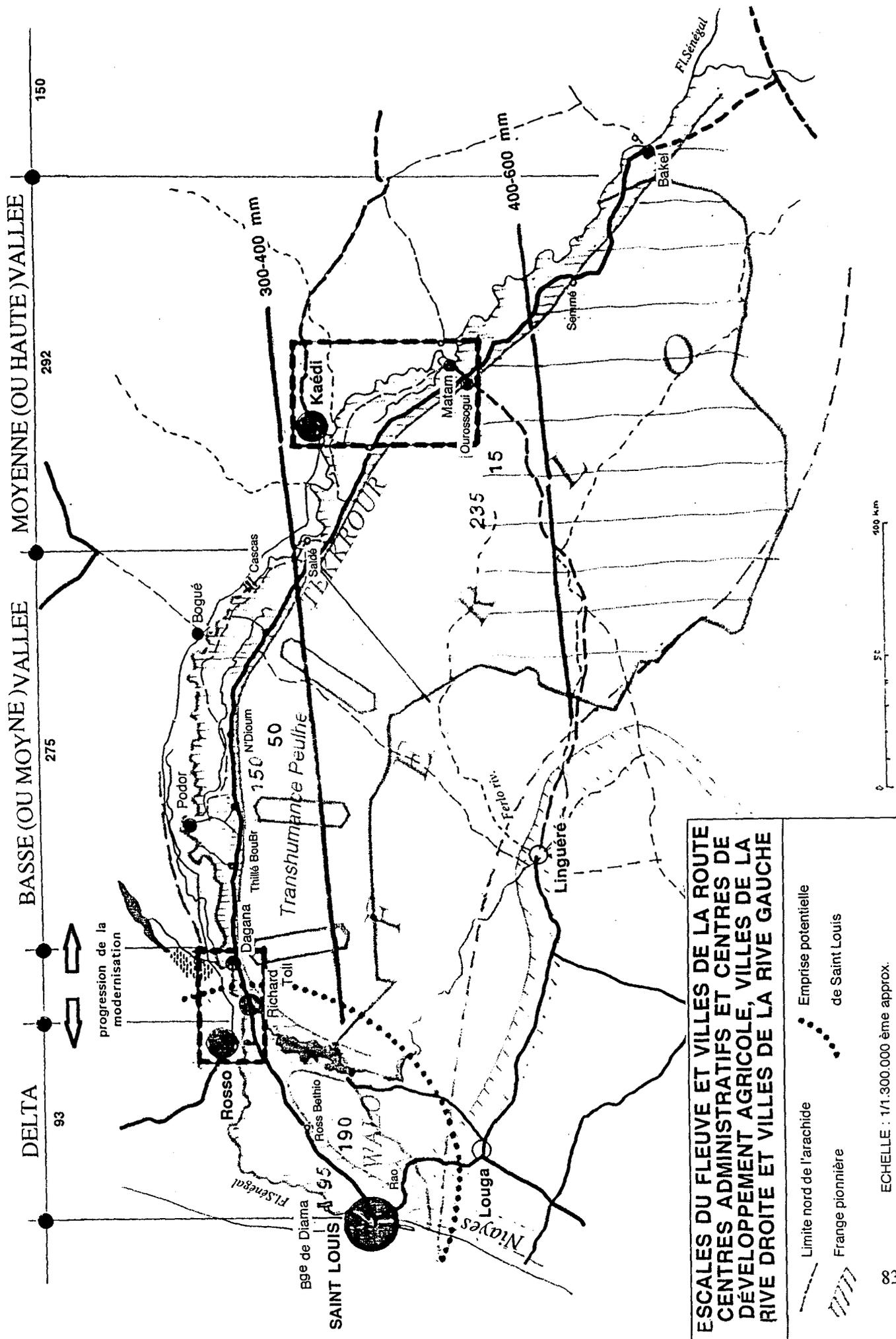
La carte à cette échelle montre que la basse et la moyenne vallée échappe en grande partie à l'influence de Saint-Louis.

Ces deux dernières sections de la vallée, quoique présentant des configurations topographiques proches, sont écologiquement différentes. La basse vallée, étendue d'est en ouest, dans la partie la plus septentrionale du cours du fleuve, entretient avec le diéri un rapport de complémentarité : la "transhumance" du bétail va, à la fois, du fleuve vers l'intérieur et des zones les plus arides vers la vallée. Au contraire, dans la moyenne vallée, il n'y a plus cette concordance : la vallée est à l'est du diéri cependant que les isohyètes restent parallèles à l'équateur. De plus, en allant vers le cours supérieur du fleuve, on va aussi dans le sens d'une situation pluviométrique moins extrême, de sorte qu'en temps normal, le diéri est occupé en permanence par une agriculture et un élevage quasi sédentaires. Enfin les deux sections sont différemment placées par rapport aux débouchés d'une agriculture vivrière commerciale, essentiellement polarisés par Dakar et son hinterland.

La carte montre aussi le caractère logique, "naturel", de l'implantation des centres urbains les plus importants de la vallée, tantôt sur la rive sénégalaise, tantôt sur la rive opposée. Deux concentrations urbaines (toute relatives), l'une de Rosso-Mauritanie à Dagana et l'autre de Kaédi à Matam, correspondent assez bien aux (commandent) les deux dernières sections de la vallée identifiées dans la partie sénégalaise du fleuve.

La réalisation de la route du Diéri a favorisé l'émergence d'un réseau de petits centres urbains, "escales" de la route, concurrençant les "escales du fleuve" antérieurement installées. Richard Toll et Dagana font exception, étant à la fois sur le fleuve et sur la route. La position sur la route est actuellement plus porteuse, mais la régularisation du niveau et du débit du fleuve devrait redonner intérêt au transport fluvial.

Le carrefour saint-louisien apparaît, à cette échelle, comme distendu, écartelé entre Saint-Louis et les centres de la "nébuleuse urbaine" de Rosso-Dagana. On voit aussi tout l'avantage que le pôle nord du carrefour tirerait de l'amélioration de la voie directe de Richard Toll à Louga et la pénalisation que subirait le chef lieu de Région si le trafic de la Vallée vers Dakar évitait Saint-Louis.



ESCALES DU FLEUVE ET VILLES DE LA ROUTE
CENTRES ADMINISTRATIFS ET CENTRES DE
DÉVELOPPEMENT AGRICOLE, VILLES DE LA
RIVE DROITE ET VILLES DE LA RIVE GAUCHE

- Limite nord de l'arachide
- Emprise potentielle de Saint Louis
- //// Frange pionnière

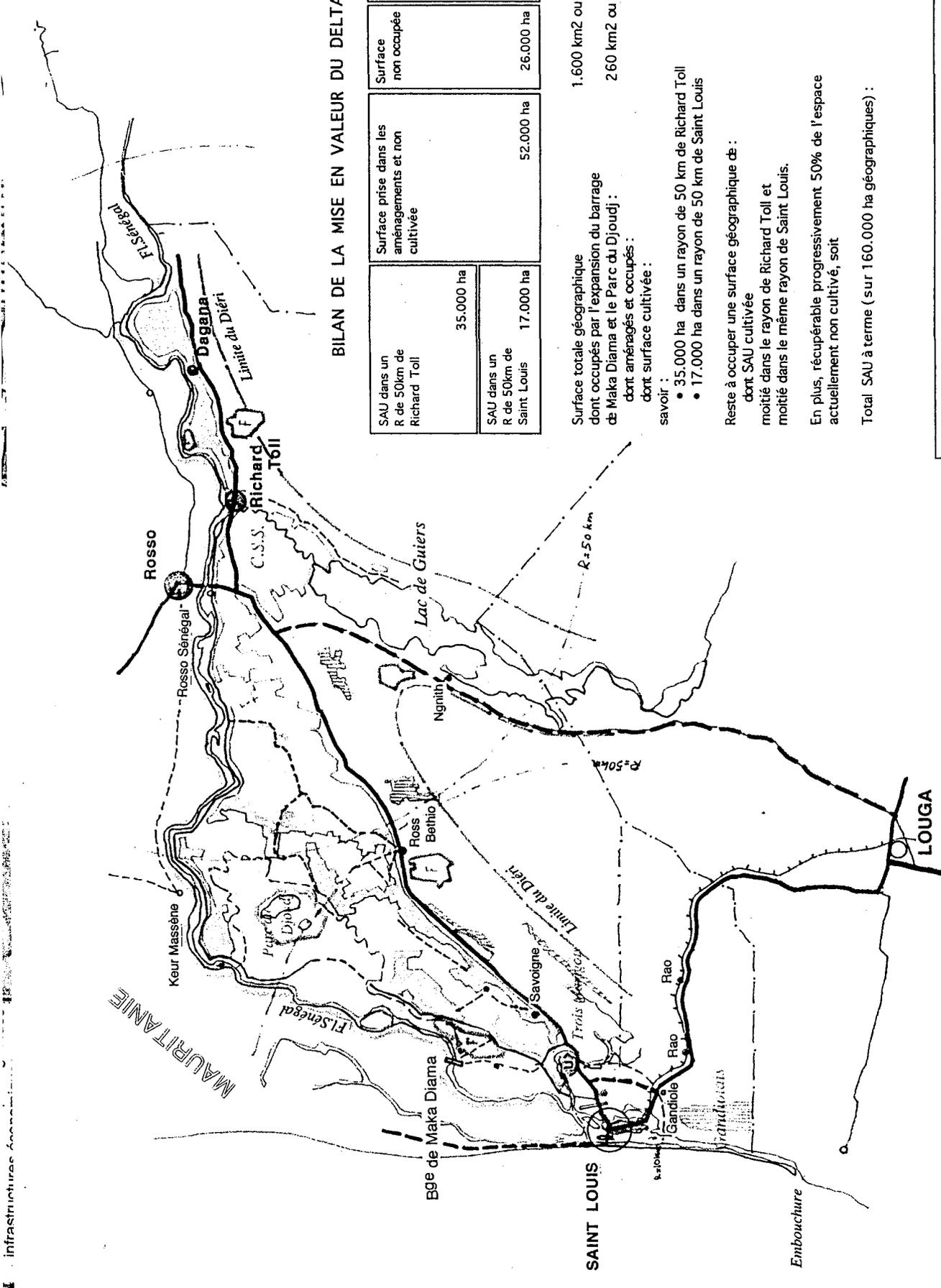
ECHELLE : 1/1.300.000 ème approx.

5.2.3 Le Delta (échelle 1/500.000 ème)

On mesure encore mieux, à cette échelle, le caractère inéluctable de l'itinéraire direct Rosso-Richard Toll vers Louga, dont une bonne partie a été améliorée (de Louga à Nguith soient 2/3 du parcours) d'autant que les rives du lac de Guiers offrent un certain potentiel et que le centre de Keur Mommar Sarr (au tiers sud du parcours) est dynamique. Une position d'opposition ouverte à cette réalisation serait de mauvaise politique pour la Région ou la Commune de Saint-Louis : il est toujours préférable de faire des propositions constructives (en l'occurrence, une bretelle plus proche de Saint-Louis).

La figuration des superficies actuellement aménagées - qui approchent de la saturation du potentiel cultivable du Delta - dans le Delta et autour du lac de Guiers met en évidence le fait qu'on trouve deux fois plus de surface cultivable dans un rayon de 50 km autour de Saint-Louis que dans un même rayon autour de Richard Toll. Le rôle de relais de Ross-Bethio ne modifie que peu ce constat : Richard Toll est bien placé pour remplir les fonctions de pôle de développement agricole de la vallée, dans la période actuelle. Saint-Louis ne saurait s'opposer utilement à cette vocation. Il convient au contraire de la conforter pour éviter qu'une défaillance de la production sucrière n'entraîne la chute de ce centre (qui n'a même pas les attributs d'un chef-lieu d'arrondissement administratif (le S.P. est à Mbane).

Saint-Louis doit donc se mobiliser sur des fonctions différentes pour développer son rôle de pôle régional : à l'amont et à l'aval de la mise en valeur agricole. En particulier dans le commerce et l'approvisionnement de la vallée, où Saint-Louis a laissé la place aux commerçants et transporteurs de Dakar, de Thiès et ... de Louga. Cette (re)conquête de son hinterland est un enjeu déterminant pour la Commune, en cela partenaire de la Région pour résister à la concurrence extérieure.



BILAN DE LA MISE EN VALEUR DU DELTA

SAU dans un R de 50km de Richard Toll	35.000 ha	Surface prise dans les aménagements et non cultivée	52.000 ha	Surface non occupée	26.000 ha	Expansion du barrage de Maka Diama et P.N.Djoudj	26.000 ha
SAU dans un R de 50km de Saint Louis	17.000 ha						

Surface totale géographique dont occupés par l'expansion du barrage de Maka Diama et le Parc du Djoudj : 1.600 km² ou 160.000 ha

dont aménagés et occupés : 260 km² ou 26.000 ha

dont surface cultivée : 105.000 ha

savoir :

- 35.000 ha dans un rayon de 50 km de Richard Toll
- 17.000 ha dans un rayon de 50 km de Saint Louis

Reste à occuper une surface géographique de : 24.000 ha

dont SAU cultivée : 12.000 ha

moitié dans le rayon de Richard Toll et moitié dans le même rayon de Saint Louis.

En plus, récupérable progressivement 50% de l'espace actuellement non cultivé, soit 26.000 ha

Total SAU à terme (sur 160.000 ha géographiques) : 90.000 ha

LA MISE EN VALEUR DU DELTA FAVORISE LE POLE NORD DU "CARREFOUR" ET LES TRACES ROUTIERS SONT UN ENJEU POUR LE POLE SUD

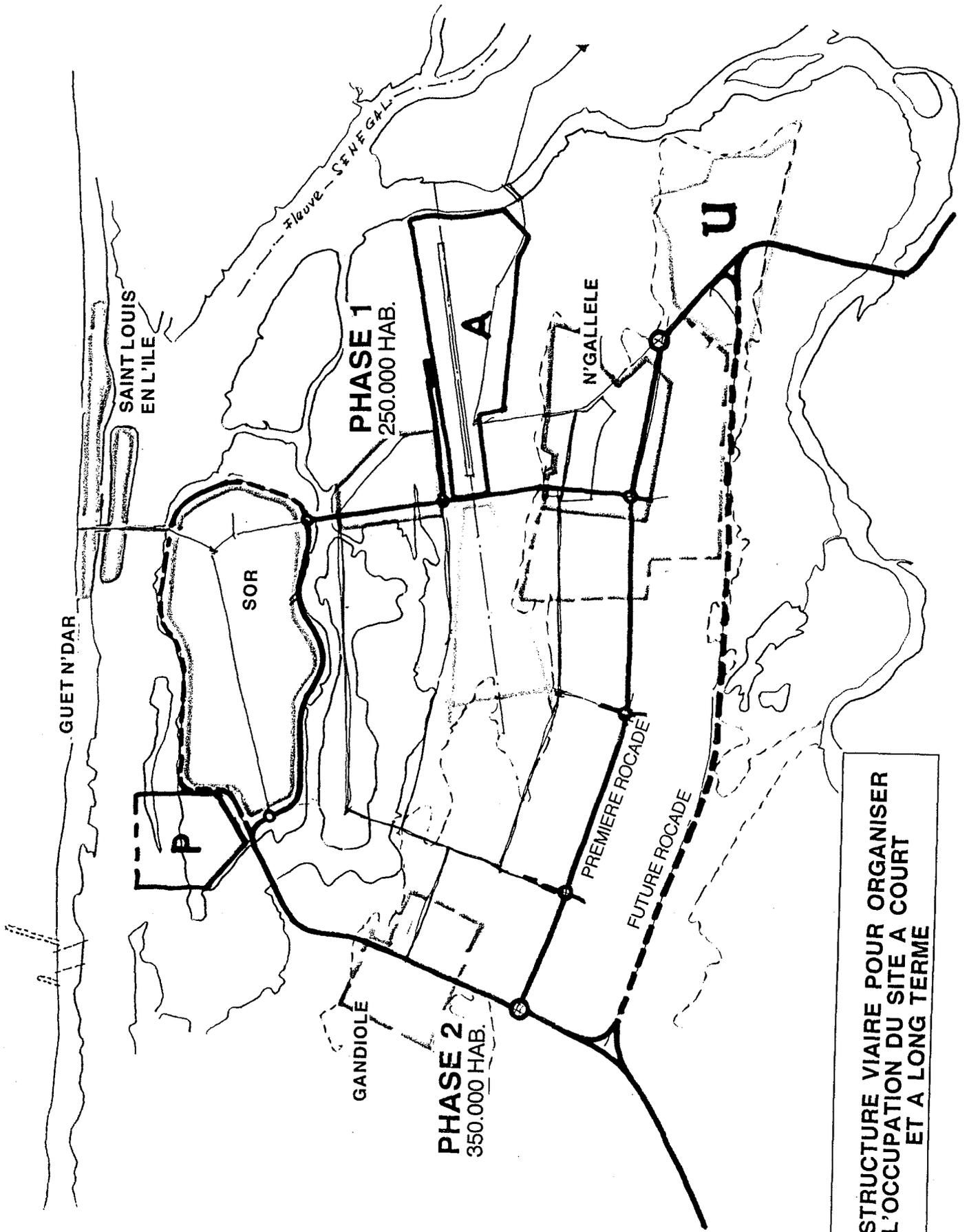
La planche suivante vise à déterminer sur quel schéma de structure et de fonctionnement peut se placer la stratégie de mise en oeuvre du potentiel de terrains précédemment analysé. Retrouvant les conclusions de l'étude de 1975 du BCEOM, la planche montre que la façon la plus logique d'exploiter le potentiel de développement est d'imaginer un système de voies en rocade reliant les parties du site les plus favorables à l'urbanisation et entourant la partie la moins favorable du site (inondable), formé du "loop" (réalisé aux trois-quarts autour de Sor), des voies de sorties vers Dakar et Rosso et d'une bretelle reliant ces deux sorties routières en traversant le plateau de Ngallèle ; réseau auquel s'ajoute, bien entendu, la liaison de Sor avec l'île et Guet Ndar pour former un réseau simple et cohérent.

Un tel schéma fournit, au passage, une justification et un rôle économique à Ngallèle, qui lui ont fait défaut jusqu'ici, à savoir d'être au carrefour entre une route de Dakar à Rosso et la route de Saint-Louis à Rosso. C'est là que Saint-Louis peut, le mieux, saisir durablement les trafics entre la Vallée et la capitale du pays. Une plateforme routière (véhicules lourds) et un marché de gros pourraient matérialiser ces fonctions.

Il faut en effet que Saint-Louis change d'échelle pour devenir une métropole régionale et affirmer dans tout ce qui est entrepris que *"ce qui est bon pour la Région doit être bon pour Saint-Louis et, vice-versa, ce qui est bon pour Saint-Louis doit être bon pour la Région"*.

Une longueur de 9-10 km - c'est la distance qui sépare le rivage de la mer de l'Université - peut paraître beaucoup pour une ville de 150 000 habitants : ce n'est pas tant que cela et ce sera de toutes façons à l'échelle d'une agglomération de 200-250 000 habitants que sera Saint-Louis avant 15 ans, si la croissance reprend.

Cette ville linéaire de 10 km de longueur serait cohérente avec la phase de développement pendant laquelle Saint-Louis doit tout mettre en oeuvre pour (re)conquérir le marché régional. La mise en valeur du potentiel de la route vers Dakar correspondrait à une phase ultérieure, où la dynamique urbaine développera des fonctions plus autonomes et, le cas échéant, dans le prolongement de la réalisation du port d'estuaire en eau profonde.



UNE STRUCTURE VIAIRE POUR ORGANISER
L'OCCUPATION DU SITE A COURT
ET A LONG TERME

La dernière planche esquisse ce que pourrait être un projet d'aménagement linéaire de 10 km qui prendrait volontairement le parti de donner à la ville cette échelle. Il s'agit d'aménager comme une voie urbaine ce qui n'est aujourd'hui qu'une route ; de prendre exemple sur l'aménagement existant du trajet entre la mer et Sor pour imaginer et réaliser des compositions urbaines d'échelle de plus en plus large au fur et à mesure qu'on s'éloigne du centre historique de la ville : pour le visiteur, une ville que l'on traverse pendant 10 km est une grande ville, n'importe l'épaisseur de part et d'autre du trajet. Il faudrait naturellement prendre en compte l'allongement de la piste de l'aérodrome.

Afin de maîtriser les espaces inondables de ce trajet de 10 km, il faut en affecter aussitôt les parties à remblayer à des candidats capables d'assumer le remblaiement : commerçants en gros, propriétaires d'entrepôts, transporteurs, citoyens aisés désireux d'investir ... (et non à des ménages défavorisés, car il faut se méfier des risques de non remblaiement). Ce principe doit être dès maintenant appliqué aux terrains compris entre Sor et la nouvelle voie-digue : offrir des grandes parcelles le long de cette voie (50x50 m) avec un cahier des charges imposant un recul de 10 mètres par rapport à la limite d'emprise, l'aménagement et la plantation de ce recul, destiné à implanter une "contre-allée" indispensable pour éviter l'utilisation de l'emprise de la voie par des stationnements et autres occupations intempestives.

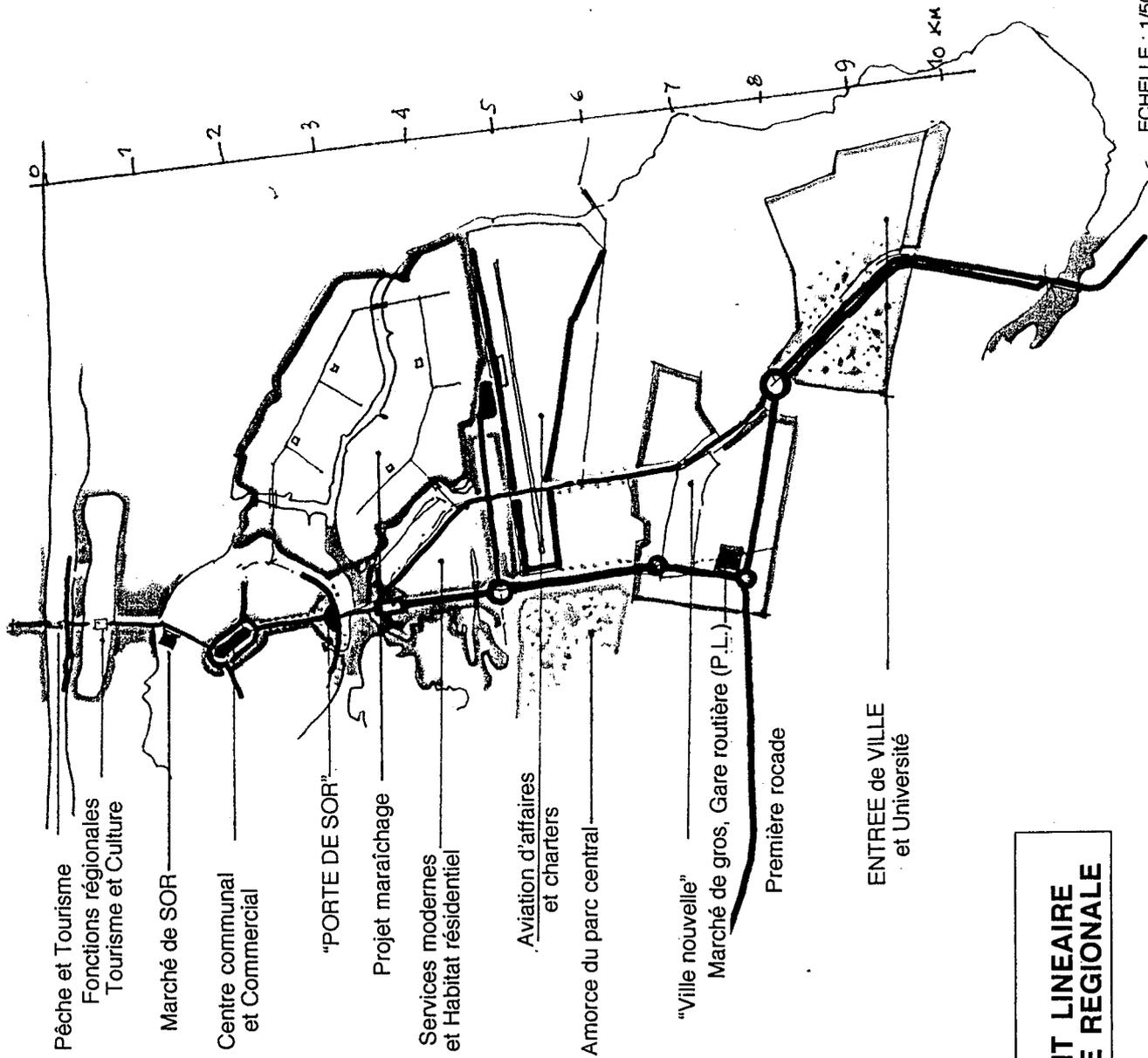
D'autres sections du trajet de 10 km devront être affectées à la réalisation progressive d'espaces verts, notamment dans l'axe d'envol de l'aérodrome. Au départ, un aménagement paysager d'une cinquantaine de mètres de part et d'autre de la voie suffira.

La protection, contre l'urbanisation spontanée, des zones basses des îles situées de part et d'autre du chenal de Khor ne peut être assurée que si une affectation claire et valorisante est donnée à ces îles : par exemple celle de recevoir un projet de maraîchage important, en remplacement des jardins maraîchers de l'île de Sor voués à l'urbanisation avec la réalisation de la voie-digue.

Des places nouvelles et des carrefours giratoires largement dimensionnés rythmeront le trajet. A commencer par une place à la nouvelle entrée à partir de Dakar que constitue la voie-digue à l'est de Sor : pourquoi ne pas situer là la nouvelle gare routière, pour affirmer, encore et toujours, la volonté de Saint-Louis de se tourner vers sa Région plutôt que vers Dakar ? en évitant, par la même occasion, aux véhicules de transport de passagers la traversée de Sor, sans pour autant allonger le trajet.

Il faut enfin prendre en compte le déplacement inévitable du centre de gravité de l'agglomération sur l'île de Sor. Ce n'est pas "abandonner" l'île de Ndar, au contraire, mais la consacrer à des fonctions plus régionales que locales et au tourisme, porteur d'ouverture sur le monde extérieur. A cet égard, la recherche de possibilités d'hébergement d'étudiants et de professeurs dans l'île de Ndar, aurait l'avantage, outre d'éviter un ghetto universitaire, d'assurer le contact entre cette catégorie sociale décisive pour l'avenir de la Ville et le monde extérieur représenté par la clientèle du tourisme

Pour accompagner le mouvement et indiquer la dynamique de développement, l'emprise de la voie centrale s'accroît avec l'éloignement du centre, passant d'une dizaine de mètres dans l'île à une centaine de mètres à la sortie sud, quasi autoroutière. Minérale au centre et dans la traversée de SOR, cette voie devient de plus en plus verte en s'éloignant du centre. Des ronds-points ponctue un itinéraire long d'environ 10 kilomètres.



**UN PROJET D'AMENAGEMENT LINEAIRE
A L'ECHELLE D'UNE CAPITALE REGIONALE**