



**AgEcon** SEARCH  
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search  
<http://ageconsearch.umn.edu>  
[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

ILO

WP 99

# WORLD EMPLOYMENT PROGRAMME RESEARCH

## Working Papers

GIANNINI FOUNDATION OF  
AGRICULTURAL ECONOMICS  
LIBRARY  
WITHDRAWN  
MAR 11 1982



International Labour Office, Geneva

PROGRAMME MONDIAL DE L'EMPLOI

Document de Travail

PROGRAMME DE LA DISTRIBUTION DES REVENUS

ET DE L'EMPLOI }

LA PLANIFICATION REGIONALE AU SENEGAL

par

Makhtar Diouf

Note: Les documents de travail élaborés dans le cadre des recherches pour le Programme mondial de l'emploi sont des documents préliminaires distribués de façon non officielle, en un nombre limité d'exemplaires, à seule fin d'encourager les échanges d'idées et de susciter observations et critiques. Ils ne sont pas destinés à une diffusion générale et ne doivent pas être cités sans autorisation.

Mai 1981

Copyright © Organisation Internationale du Travail, 1981

ISBN

Les désignations utilisées dans cette publication, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes dignés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau International du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

## PREFACE

This is the ninety-ninth paper appearing in the Working Papers series of the Research Programme on Income Distribution and Employment. Within the framework of this programme, a number of studies are being undertaken in different parts of the world aiming at the elucidation of the various issues concerned with different types of income distribution and at exploring the relationship between income distribution and employment. This programme is also concerned with the instruments of government redistribution policy such as government expenditure and taxation, with the area of wealth distribution and redistribution and with the problem of poverty and satisfaction of basic needs.

A relatively recent emphasis of the Income Distribution and Employment Programme has been on the role of government services in the satisfaction of basic needs. This work concentrates on two closely related issues. The first concerns the identification of beneficiaries of programmes of government services under different institutional and socio-economic systems. The work on this issue is thus similar to our work on redistributive effects of government expenditures. The second issue concerns the appraisal of different means to deliver basic needs services. Both issues are studied with respect to housing services, road and transport planning and education and health programmes.

Another new area of study of the Income Distribution and Employment Programme concerns decentralised, local-level planning. The purpose of this new development is to investigate whether local-level planning holds out promise for an alternative development path that will encourage the implementation and financing of poverty alleviation projects and programmes. Several studies have been started in this field. The present paper, by Professor Makhtar Diouf on regional planning in Senegal is the first to appear in the Working Papers series.

Felix Paukert

- S O M M A I R E -

Méthodologie de recherche .....

Plan d'étude envisagé .....

Introduction : Critique de la planification macro-  
économique du développement .....

Chapitre I.- L'impératif de la planification régionale  
au Sénégal .....

Chapitre II.- Le cadre institutionnel de la planification  
régionale au Sénégal.

Section I.- Les structures classiques de régionalisation  
du Plan .....

Section II.- Les structures actuelles de planification locale

    §1.- Rappel de l'organisation administrative du Sénégal

        A.- Le premier niveau est celui de la Région.....

        B.- Le second niveau est celui du Département .....

        C.- A un troisième niveau administratif, les communes ..

            1)- Les communes urbaines .....

            2)- Les arrondissements .....

    §2.- La réforme de l'Administration territoriale et  
        locale de 1972 (loi n\_ 72-25 du 19 avril 1972) .....

        A.- Les communes rurales .....

        B.- Le Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine .....

            a)- Les services propres

            b)- Les services rattachés au S.E.P.H.

        C.- Certaines Sociétés de développement agricole

        D.- Les Organisations extérieures

Chapitre III- Les réalisations .....	
Sous-Chapitre I.- Les actions à caractère social .....	
Section I.- Les équipements villageois .....	
A.- Le problème de l'hydraulique villageoise .....	
B.- Les autres équipements sociaux .....	
Section II.- La Santé .....	
A.- La situation sanitaire au Sénégal .....	
1)- La faiblesse du budget de la santé .....	
2)- La répartition inégale des infrastructures sanitaires entre les régions .....	
B.- L'effort actuel de régionalisation de la politique sanitaire : les soins de santé primaires	
1)- Définition .....	
2)- La répartition géographique des infrastructures sanitaires au Sénégal .....	
3)- La participation des populations .....	
Section III.- L'Education et la Formation .....	
1.- Les disparités régionales .....	
2.- Les dispositions .....	
Sous-Chapitre II.- Les actions à caractère économique .....	
Section I.- L'infrastructure routière .....	
Section II.- La politique de colonisation des terres neuves.	
A.- Les données du problème.....	
B.- La politique entreprise .....	
Section III.- Le projet FONADEC .....	
Section IV.- Le projet GOPEC .....	
Section V.- Les projets "Périmètres irrigués" .....	
A.- le projet OFADEC .....	

B.- Le projet riziculture de la région du Fleuve .....

Chapitre IV. - Problèmes et insuffisances de la planification régionale au Sénégal .....

Section I.- La gestion financière des Communautés rurales ..

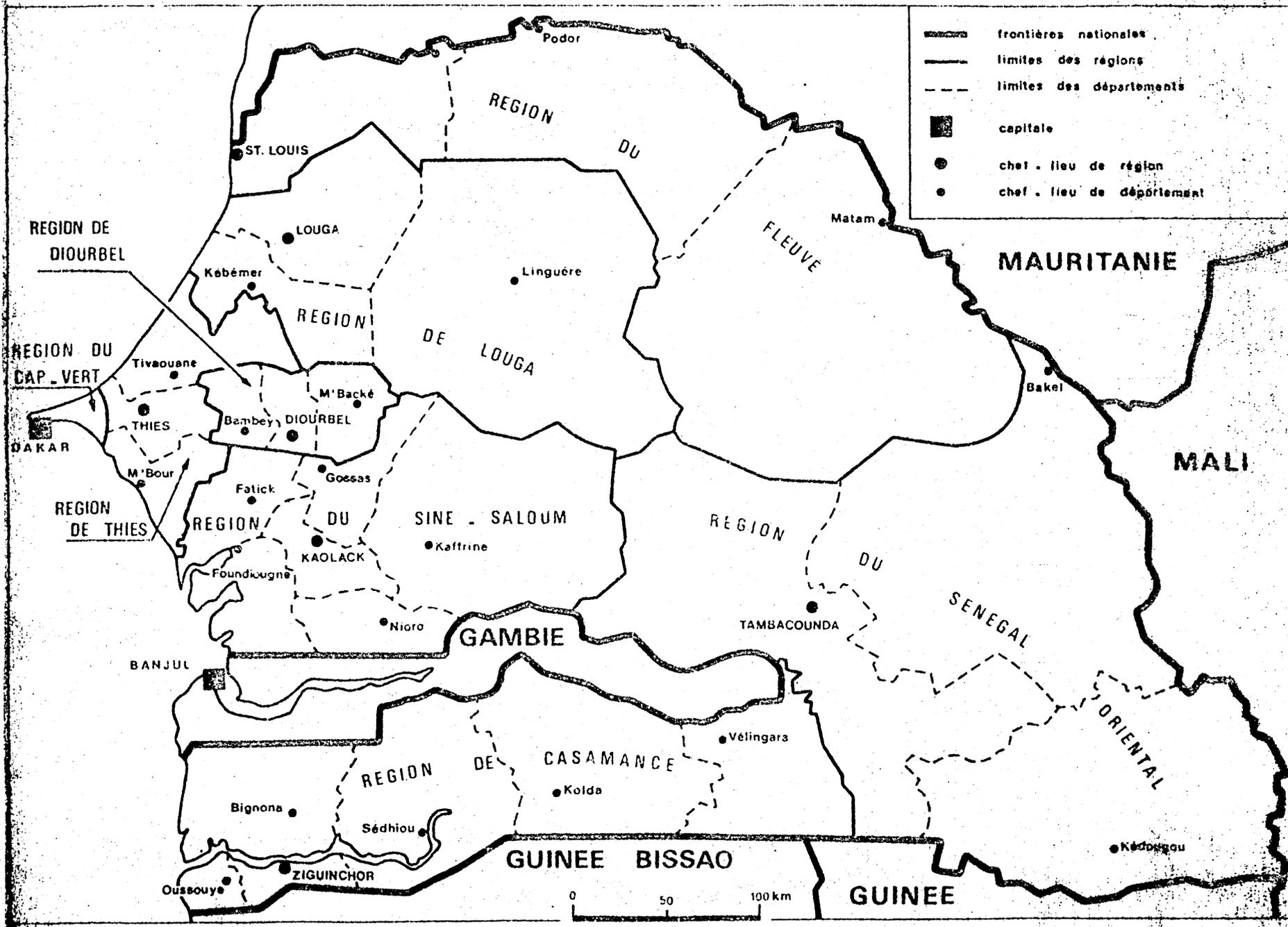
    A.- Le problème des recettes .....

    B.- Le problème des dépenses .....

Section II.- Le désengagement de l'Etat .....

Section III.- Le problème de l'exode rural.....

Section IV.- Les problèmes politiques .....



Carte administrative  
1977

SENEGAL

I.- INTRODUCTION : CRITIQUE DE LA PLANIFICATION MACRO-ECONOMIQUE  
DU DEVELOPPEMENT.

A l'heure actuelle, le désenchantement est presque total un peu partout en Afrique, à l'égard des stratégies de développement économiques mises en place depuis une vingtaine d'années. Et comme ces stratégies ont fonctionné dans le cadre des Plans nationaux de développement, c'est tout le principe de la planification du développement qui se trouve mis en cause.

C'est dans ce contexte que le "Institute of Development Studies" avait tenu du 29 juin au 10 juillet 1969 à l'Université de SUSSEX (England) une conférence sur la Crise de la Planification. En fait, en parlant de crise, on pouvait laisser entendre que la planification dans les pays sous-développés avait réussi dans un premier temps avant de connaître quelques difficultés par la suite. Ce qui n'a pas été le cas. En réalité, la planification, en Afrique surtout, n'a jamais réellement fonctionné dans le sens de la promotion du développement. Si bien que cette Conférence traduisait surtout un certain scepticisme sur l'utilité de ce qu'on appelle la "Planification du développement" qui s'est soldée incontestablement par un échec surtout en Afrique.

Cet échec de la planification du développement nous paraît provenir de deux sources :

- une approche erronée du développement économique
- une méthodologie erronée de la planification.

. En premier lieu, pour bien des dirigeants politiques en Afrique, le développement économique est synonyme de croissance économique et s'identifie dès lors à un simple accroissement du revenu par tête d'habitant. On sent là, l'influence des experts et autres conseillers en provenance de certains organismes de financement (Banque Mondiale, Fonds Monétaire International ...) qui ont été formés dans le sérail de la pensée néoclassique.

Il est significatif que dès le premier plan du Sénégal en 1961, les Autorités de ce pays aient fixé comme objectif de doubler le revenu par tête en 25 ans.

Fort de cette démarche, on aboutit à certaines absurdités du genre : Au-delà du seuil fatidique de 300 dollars par tête d'habitant, un pays a décollé. Ce qui autorise naturellement certains dirigeants (Côte d'Ivoire, Sénégal ...) à une autosatisfaction qui contraste nettement avec la situation réelle que vivent leurs populations. Les taux de croissance par tête, à supposer qu'ils soient correctement calculés - ce qui n'est guère évident dans les pays africains - compte tenu de l'importance du secteur non marchand et de l'imprécision des statistiques démographiques - n'ont aucune signification concrète du point de vue du niveau de vie des masses rurales qui y constituent près de 80% de l'ensemble de la population.

. En second lieu, la planification du développement telle qu'elle est mise en oeuvre du point de vue de sa méthodologie réunit toutes les chances de s'écarter de l'objectif d'un développement économique réel. Cela pour un certain nombre de raisons :

1)- Les plans qui sont confectionnés en Afrique au début des années 60 trouvent leurs origines dans les plans coloniaux des années 50, ceci particulièrement pour les anciennes colonies françaises. Ces plans coloniaux, réduits à de simples programmes d'investissement n'étaient que les tranches régionales-africaines des premiers plans français d'après-guerre. Ceux-ci conçus dans une perspective de modernisation et d'équipement d'un vieux pays européen développé ravagé par la guerre, ne pouvaient correspondre aux impératifs de développement des colonies. Or après les Indépendances, rien n'a été fait dans les pays africains pour s'écarter de ce modèle de planification, pour concevoir une planification conforme aux besoins réels. Ainsi les programmes d'investissement des territoires coloniaux d'outre-mer sont devenus dans les Etats africains indépendants des catalogues de projets pompeusement appelés "plan de développement économique et social".

2)- Les plans africains sont toujours confectionnés par des Assistants techniques européens ou américains ; ce qu'ils ne peuvent faire que selon leurs propres normes et leurs propres conceptions du développement, lesquelles correspondent pour l'essentiel à l'idée que l'on se fait de la poursuite de la croissance économique dans un pays industrialisé.

Là où les données statistiques le permettent, la planification macro-économique accorde une large place aux techniques de prévision économique (modèles économétriques, système input-output) ; Ces techniques bien que très sophistiqués ne sont rien d'autre que des méthodes d'extrapolation dans le futur, de tendances passées ; ce qui peut donner des estimations assez fiables dans un environnement économique relativement stable. Les perturbations qui affectent l'Economie mondiale depuis bientôt une dizaine d'années altèrent beaucoup la fiabilité de ces techniques de prévision et par là même, celle de la planification macro-économique.

3) Ces plans conçus selon les canons de la théorie économique néo-classique accordent le primat à l'Investissement-Immobilisation comme facteur de croissance-développement. Réduit à des catalogues de projets d'investissement souvent ambitieux, il se heurtent alors à la contrainte du fameux cercle vicieux (on ne peut investir faute de revenu, on ne peut disposer de revenu faute d'investissement) qui ne peut être brisé que <sup>par</sup> le recours au financement extérieur. Ainsi les "plans de développement économique et social" sont financés presque entièrement sur fonds d'emprunts extérieurs encore appelés "ressources extraordinaires" ; les "ressources ordinaires" c'est-à-dire les ressources propres d'origine fiscale-locale étant appelés à financer les dépenses ordinaires, c'est-à-dire la rémunération des fonctionnaires et les caprices des couches dirigeantes (voyages, réceptions ...). A cet effet, il convient d'ailleurs de relever le suivisme des Etats africains qui se sont contenté de reprendre telle quelle la nomenclature budgétaire française qui repose sur la distinction entre budget de fonctionnement (ressources et dépenses ordinaires) et budget d'équipement (ressources et dépenses extraordinaires), ce dernier correspondant au plan. Le résultat est que le budget de l'Etat africain n'est appelé à jouer pratiquement aucun rôle dans la réalisation de l'objectif de développement économique tel qu'il est établi dans le Plan. Les bailleurs de fonds étrangers se trouvent dès lors amenés à contrôler

tout l'appareil de planification, n'acceptant de financer que les projets qui leur "conviennent", pour les avoir eux-mêmes inspirés par le biais de leurs experts envoyés comme assistants techniques.

Ainsi au Sénégal, il est significatif que l'organisme chargé de la planification s'appelle "Ministère du Plan et de la Coopération" et que le texte du Plan (V° Plan) soit traduit en Anglais, ce qui en fait un document à usage "externe".

Le drame est que les fonds extérieurs reçus dans le cadre des différents Plans à titre de prêts ou de dons gratuits ont été depuis une vingtaine d'années engloutis dans des opérations de grande envergure, mais de peu d'efficacité.

4)- Le Plan lui même tel qu'il est confectionné, n'est rien d'autre qu'un document volumineux à caractère universitaire, portant pour l'essentiel sur la description détaillée de l'Economie nationale, le reste étant consacré à la présentation des projets par Ministère. Le plan remplit ainsi sa vocation de fait : une vaste étude de marché pour les investisseurs extérieurs potentiels.

Dans son élaboration, on insiste beaucoup plus sur sa forme, sa présentation extérieure (1) que sur son contenu et sa cohérence. Ce qui est d'autant plus aberrant que ces plans ne sont jamais entièrement réalisés dans leurs objectifs pour des raisons variables selon les pays : guerres civiles, changement de régimes, sécheresse non prévue, défection du financement extérieur. Ainsi au Sénégal, le IV° Plan (1969-73) n'a été réalisé qu'à moitié, et pour les deux premières années, le taux de réalisation du V° Plan (1974-80) n'a été que de 36%. Il semble que tout cela importe peu pour les Pouvoirs Publics qui estiment que leur mission est accomplie dès lors que le document du Plan, a été adopté et voté sans discussion par une Assemblée nationale sur mesure.

---

(1) Le V° Plan Sénégalais a été imprimé en Suisse pour pas moins de 5.000 exemplaires, la traduction en Anglais a été faite à Londres ; argument officiellement avancé : les imprimeries locales ne sont pas techniquement équipées pour mettre au point un document "aussi beau". Toujours est-il que cela coûte cher au budget national, sans compter toutes les pertes d'emplois locaux ainsi occasionnés.

Ce qui fait que le Plan par delà sa vocation économique d'étude de marché pour l'extérieur, remplit aussi une fonction politique interne, de mystification populaire.

5)- Pour curieux que cela puisse paraître, on ne trouve pratiquement jamais de définition de la planification dans ces documents. Cette critique que nous faisons ne procède nullement d'un formalisme universitaire. Elle nous paraît avoir son importance, du point de vue de la méthodologie même de la planification.

Nous définissons ici la planification comme une démarche (processus) volontariste d'allocation optimale de ressources rares en vue de la satisfaction de besoins humains illimités. Cette définition -qui rappelle la définition que les Economistes néo-classiques donnent de l'Economie Politique- n'est pas très différente de celles qu'on trouve chez certains spécialistes (1). Il s'agit pour l'essentiel de résoudre le problème économique entre l'homme et la nature, de résoudre la contradiction entre des besoins et des ressources.

Dans la planification du développement, l'accent est largement mis sur la rareté des ressources, surtout financières, ce qui justifie la nécessité de recours aux capitaux extérieurs. Mais le problème des besoins est souvent escamoté. Et pourtant, il suffit d'établir correctement les besoins prioritaires (basic needs) des masses populaires, pour avoir une vision correcte de l'impératif du développement économique et social, et ainsi une méthodologie correcte de la planification comme moyen de promouvoir ce développement économique et social.

Les exigences de nourriture, de santé, d'emploi, de formation et d'éducation nous paraissent sans conteste correspondre aux aspirations de la grande majorité des populations africaines, surtout rurales (en milieu rural africain il ne se pose guère de problème de logement). Toute stratégie de développement économique devrait chercher à satisfaire ces besoins de façon immédiate et concrète.

---

(1) A. WATERSTON - Development Planning (John Hopkins Press - Baltimore - 1965 - p.8.)

R.ACKOFF - A concept of corporate Planning (Wiley Inter Science - New-York 1970 - p. 1).

La réalisation de taux de croissance élevés peut dans certains cas contribuer à satisfaire indirectement ces besoins ; mais ce n'est pas toujours le cas, et cela n'a jamais été le cas en Afrique. Par contre on peut se demander s'il n'est pas possible de satisfaire ces besoins populaires prioritaires tout en se passant de tout l'arsenal des modèles de croissance et autres modèles économétriques de planification macro-économique ; en opérant de façon terre à terre et concrète par une démarche de planification régionale locale.

C'est là une idée qui fait de plus en plus son chemin chez la plupart de ceux qui réfléchissent sur la problématique du développement, et qui ont été déçus par les stratégies jusque là mises en oeuvre au niveau macro-économique.

Il convient d'ajouter que les performances de croissance économique dans les pays où ils ont été réalisés n'ont concerné qu'une minorité de la seule population urbaine ; ceci dans la mesure où les taux de croissance globaux masquent en réalité de grandes disparités sociales et régionales. Les populations rurales, par leur position sociale et leur localisation géographique ont été les "laissés pour compte" de la croissance économique. C'est donc à elles surtout que s'adresse la planification régionale.

La présente étude portera sur la Planification régionale au Sénégal. L'étude de l'expérience sénégalaise présente un intérêt certain, ne serait-ce que du fait de la position pionnière de ce pays, dans ce domaine, en Afrique de l'Ouest francophone. En effet dans le cadre de la sous-région, c'est au Sénégal qu'à eu lieu la première expérience de planification nationale en 1961 ; c'est aussi au Sénégal qu'ont été esquissées les premières tentatives de planification régionale, renforcées en 1972 par une mesure véritablement novatrice : la réforme de l'Administration territoriale et locale créant en milieu paysan les Communautés rurales, qui constituent comme nous le verrons par la suite, des structures tout à fait appropriées de planification régionale.

## CHAPITRE I

### L'IMPERATIF DE LA PLANIFICATION REGIONALE AU SENEGAL

Le Sénégal est actuellement découpé en huit régions : le CAP-VERT (qui abrite la capitale DAKAR), la CASAMANCE, DIOURBEL, le FLEUVE, le SENEGAL ORIENTAL, le SINE SALOUM, THIES et LOUGA.

L'Economie Sénégalaise est caractérisée par de grandes disparités régionales qui procèdent de trois sources :

- D'abord l'héritage colonial, avec la situation privilégiée qui a toujours été faite à Dakar non seulement par rapport au reste du pays, mais encore par rapport à tout le reste de l'Afrique occidentale française ;
- Ensuite le libre jeu des mécanismes du marché, dans une Economie régie pour l'essentiel par le mode de production capitaliste; **en dépit des références constantes au "Socialisme africain"**, par les dirigeants sénégalais.
- Enfin et curieusement par les différents plans de développement qui pendant longtemps ont polarisé les programmes d'investissement dans la région du CAP-VERT.

Actuellement, la région du CAP-VERT occupant seulement 0,3% de la superficie totale du territoire, regroupe(1) :

- 17,3% de la population active
- 70% des entreprises industrielles
- 80% des emplois industriels
- 66% de l'ensemble des salariés du pays
- Plus de la moitié des investissements industriels des trois premiers plans.
- 83% des postes téléphoniques
- 64% des médecins
- 6,5% fois plus de routes par km<sup>2</sup> que la moyenne nationale.
- 33% des enseignants du cycle primaire.
- Le double du taux de scolarisation nationale dans l'enseignement primaire.

---

(1) Source : PNUD : Rapport d'Analyse et d'Evaluation - Avril 1974  
p. 112.

Pour l'année 1975, les chiffres de revenu par tête d'habitant s'établissaient ainsi :

- CAP VERT	: 235.000 francs CFA
- THIES	: 80.400 francs CFA
- FLEUVE	: 55.000 FRANcs CFA
- SENEGAL ORIENTAL	: 49.200 francs CFA
- CASAMANCE	: 48.000 francs CFA
- DIOURBEL	: 41.200 francs CFA

Le Cap Vert occupe donc une position nettement privilégiée par rapport aux autres régions. La situation contraste vivement avec celle du Sénégal Oriental qui est de loin la région la plus déshéritée du pays.

Dans le domaine de la santé, on ne compte aucun établissement hospitalier dans toute la région du Sénégal Oriental. Dans le domaine de l'Education, le taux de scolarisation y est de 16% (pour les jeunes de 6 à 14 ans), de 21% (pour les jeunes de 6 à 11 ans) alors que la moyenne nationale d'ensemble est de 33%. La région ne compte aucun lycée ; l'enseignement secondaire s'y réduit à des Centres d'Enseignement général sans second cycle. La situation est encore plus désastreuse dans le domaine de l'hydraulique, au niveau des trois départements que compte la région : TAMBACOUNDA, BAKEL et KEDOUGOU.

Le département de TAMBACOUNDA compte 1 puits débitant 18 mètres cubes/heure entre 6h30 du matin et minuit, et 1 forage profond de 150 mètres qui débite 25 mètres cubes/heure entre 6h30 et 19h. Le puits alimente un chateau d'eau de 150 mètres cubes de capacité qui dessert près de 300 maisons et 8 bornes-fontaines publiques. Ainsi les 25.000 habitants du département ne disposent que de 640 mètres cubes d'eau par jour, ce qui fait une consommation de 25 litres par jour et par habitant; ce qui est nettement insuffisant eu égard aux besoins. Les puits qu'on trouve dans certaines maisons ne présentent pas toutes les garanties d'hygiène, compte tenu de la proximité des latrines dont les fosses ne sont pas étanches.

Le Département de BAKEL ne dispose que d'un château d'eau de seulement 90 mètres cubes ; celui-ci est alimenté par le fleuve après un traitement chimique extrêmement sommaire, qui ne permet de disposer que d'une eau très limoneuse et très peu tolérée par l'estomac non habitué. Heureusement que pour leurs besoins de lavage, les habitants peuvent puiser directement dans le fleuve.

La situation est identique dans le département de KEDOUGOU qui ne compte qu'un château d'eau de 150 mètres cubes alimenté par le fleuve Gambie après un traitement chimique sommaire qui ne permet de disposer que d'une eau de qualité médiocre.

A ces disparités inter-régionales (entre régions) s'ajoutent de grandes disparités intra-régionales (à l'intérieur d'une même région, entre la ville chef-lieu de région et l'arrière pays, là où vivent les populations rurales .

C'est ainsi que en 1974 (année relativement favorable) si le revenu moyen par tête d'habitant a été de 68.400 frs CFA, il n'a été que de 16.200 frs CFA dans le monde rural. Le revenu rural a d'ailleurs eu tendance à se détériorer depuis treize ans au rythme de 1% par an.

REVENU RURAL  
en francs CFA constants 1971

1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
18.000	19.500	16.850	17.900	15.300	19.400	13.900	16.200

1975	1976	1977	1978	1979	1980
19.300	21.600	18.600	12.800	17.450	14.500

La situation défavorable du paysan sénégalais procède ainsi de trois ordres d'inégalités : socio-professionnelles, inter-régionales et intra-régionales. C'est cette situation qui engendre l'exode rural massif vers les capitales régionales et surtout vers DAKAR qui ne dispose d'ailleurs pas d'infrastructures d'accueil suffisantes :

emplois, logements, écoles, hopitaux ...)

Le chômage et la précarité des conditions de vie dans les centres urbains secrètent alors à une échelle constamment grandissante les phénomènes de "lumpen-prolétariat" : délinquants juvéniles, bandits, cireurs, laveurs de voitures, prostituées, mendiants ... bref tout ce que les Pouvoirs Publics Sénégalais appellent les "encombres humains" ; c'est dire qu'ils sont devenus conscients du problème.

On se tourne ainsi vers la planification régionale pour tenter de porter remède à cette situation de pauperisation dans les campagnes et de déperissement social dans les villes.

Il convient dès lors de s'entendre sur le sens à donner dans cet exposé à la planification régionale qui peut véhiculer des significations différentes.

- La planification régionale peut être conçue comme simple régionalisation du Plan ; opération qui consiste à extraire du plan national les projets intéressant une région, à les classer et à les présenter comme tranches régionales du plan.

Le volume et la nature de ces projets seront alors significatifs de l'intention des Pouvoirs Publics de mettre l'accent sur l'aménagement du Territoire en procédant à la réduction des inégalités régionales par une meilleure répartition des projets. L'objectif dans ce cas est surtout d'arriver à une utilisation optimale de l'espace géographique dans une perspective macro-économique. C'est une telle conception qui a prévalu au Sénégal durant le Ier Plan (1961-1964), le IIème Plan (1964-1969) et surtout le IIIème Plan (1969-1973) qui l'exprimait ainsi :

"Le Plan marque une volonté nette de la nation de ne plus laisser certaines grandes zones du pays dans un abandon relatif. Pour créer une Economie équilibrée et un vaste marché intérieur, il faut que les potentialités de chaque région soient pleinement mises en valeur, de manière à promouvoir de plus abondants et fructueux échanges entre les zones, à réduire la pression démographique sur DAKAR".

Dans cette perspective, la politique régionale reste sous la coupe de l'Autorité Centrale. Si elle réussit, ce qui n'est guère évident, les inégalités inter-régionales sont atténuées, mais rien n'est garanti pour les inégalités intra-régionales et les inégalités de type socio-professionnel qui ont de fortes chances de demeurer ; si bien que non seulement la situation sociale en milieu rural reste inchangée, mais encore on peut assister à une accélération de l'exode rural vers les capitales régionales.

La présente étude sur la planification régionale au Sénégal ne sera pas abordée dans cette perspective.

- La planification régionale peut aussi être conçue comme un effort visant à doter la région de sa propre stratégie, de ses propres orientations avec des mesures appropriées, tout en tenant compte des contraintes (économiques, financières, politiques) au niveau national

L'objectif est alors d'amener les populations de la région, celles du milieu rural surtout, à participer à la stratégie de satisfaction de leurs besoins immédiats et prioritaires. Ce qui suppose la mise en place des structures administratives spécifiques.

C'est dans cette direction qu'on s'est engagé au Sénégal dans le cadre du IV<sup>o</sup> Plan avec l'application de la Réforme territoriale et locale élaborée en 1972. C'est aussi dans cette perspective que sera abordée la présente étude.

## CHAPITRE II

### LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA PLANIFICATION REGIONALE AU SENEGAL.

Le chercheur qui s'intéresse à la planification régionale au Sénégal réalise très vite la prolifération des services administratifs impliqués en la matière et surtout leur dissémination entre différents Ministères : Plan et Coopération, Intérieur, Développement Rural, Equipement, Education, Santé, Urbanisme et Habitat (Direction de l'Aménagement du Territoire), Secrétariat d'Etat à la Promotion humaine, et depuis janvier 1981 le Secrétariat d'Etat à l'Hydraulique.

Cependant, l'évolution suivie depuis 1961 dans le domaine de la planification régionale permet d'en circonscrire le cadre institutionnel autour d'un axe de périodisation permettant de distinguer :

- les structures classiques de régionalisation du plan
- les structures actuelles de planification locale.

#### Section I. - Les structures classiques de régionalisation du Plan

Les structures classiques de planification régionale gravitent plus ou moins autour du Ministère du Plan et de la Direction de l'Aménagement du Territoire. Elles revêtent ainsi un caractère très centralisé, si bien qu'elles ne peuvent dans le meilleur des cas déboucher que sur une perspective de régionalisation du Plan.

L'organigramme du Ministère du Plan et de la Coopération comprend :

- une direction de la planification nationale
- une direction de la planification régionale.

Parmi les Commissions du Plan, deux des commissions horizontales s'occupent de planification régionale : la commission "aménagement du territoire" et la commission "régionalisation".

. La Direction de l'Aménagement du Territoire telle qu'elle existe actuellement est le résultat d'un certain nombre de restructurations entreprises depuis le début de la planification :

- En 1961, était créé un "Bureau d'Aménagement des terroirs et villages" dans le cadre de la première structure de planification, le "Commissariat général au Plan" rattaché au cabinet du Premier Ministre.
- En 1962, est créée une "Direction du Plan" (à la place du "Commissariat général du plan") qui comprend un service de "l'Aménagement du Territoire".
- En 1967 est créée la "Direction de l'Aménagement du Territoire" dans le cadre du "Ministère du Plan" nouvellement créé.
- En 1978, la Direction de l'Aménagement du Territoire (D.A.T.) est détachée du Ministère du Plan pour être rattachée au Ministère de l'Urbanisme de l'Habitat et de l'Environnement.

La DAT a mis au point un "schéma d'Aménagement du Territoire Horizon 2000" et un "Plan national d'Aménagement du Territoire" (PNAT). Le PNAT, conçu en 1977, est un cadre général dans lequel sont appelés à prendre place les Plans de développement économique et social. Il est composé d'un Plan inter-régional, de huit plans régionaux (correspondant aux huit régions), et de plans spéciaux. Le PNAT est prévu pour être mis en oeuvre avec l'assistance financière du PNUD, de l'USAID et du FNUAP (Fonds des Nations Unies en matière de population).

Cependant, force est de reconnaître que ces deux structures, le Ministère du Plan et la Direction de l'Aménagement du Territoire, qu'elles soient regroupées (situation antérieure), ou séparées (situation actuelle), fonctionnent à un niveau très centralisé qui ne leur permettent pas de dépasser le cadre d'une simple régionalisation du Plan. La seule division de planification régionale décentralisée se trouve dans la région de Thiès et elle est très peu opérationnelle

L'action la plus concrète de la D.A.T. à ce jour a été certainement sa participation à l'élaboration de la loi sur le domaine national (1964) au découpage des communautés rurales et à l'aménagement des terres neuves (1972).

Section II.- Les structures actuelles de planification locale.

Depuis 1972, la mise en place de petits projets locaux de développement est opérée dans le cadre des Communautés rurales avec l'assistance technique et financière du Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine et de certains organismes extérieurs d'aide.

Avant de présenter les communautés rurales et la réforme de 1972, il convient de faire un rappel de l'organisation administrative du Sénégal.

&1.- Rappel de l'organisation administrative du Sénégal

Au Sénégal, avant l'Indépendance, l'Autorité administrative coloniale était constituée dans les régions par les commandants de cercle (équivalent aux actuels préfets).

L'organisation administrative du Sénégal indépendant a été conçue selon trois niveaux :

A.- Le premier niveau est celui de la REGION ; celle-ci est une zone homogène de développement centrée autour d'une grande ville (capitale régionale ou chef-lieu de région). Le pays a été découpé en 7 régions jusqu'en 1976, date à laquelle la région de Diourbel a été décontractée en 2 régions : Diourbel et Louga qui est devenue la 8<sup>o</sup> région. Les autres régions sont : le Cap-Vert, la Casamance, le Fleuve, le Sénégal Oriental, le Sine Saloum et Thiès.

La région est administrée par un gouverneur nommé par le Gouvernement. Le gouverneur coordonne, contrôle et impulse les activités des services régionaux surtout dans tout ce qui concerne le développement économique de la région. Il est dans la région, le représentant de tout le gouvernement, donc le représentant du Ministère du Plan, donc le responsable suprême de toute planification dans le cadre de sa région.

Le Gouverneur est assisté d'une structure d'encadrement, le "Comité régional de développement" et d'une structure de participation, le "conseil régional", appelé à donner son avis sur tous les projets de développement.

B.- Le second niveau est celui du DEPARTEMENT. Ce sont les régions qui sont découpées en départements.

Les départements se présentent ainsi pour chacune des 8 régions :

. CAP VERT : Dakar, Pikine, Rufisque. En fait, il s'agit là de circonscriptions urbaines administrées chacune par un préfet.

. CASAMANCE : Vélingara, Kolda, Sedhiou, Ziguinchor, Bignona, Oussouye.

. DIOURBEL : Bambey, MBacké, Diourbel

. FLEUVE : Dagana, Podor, Matam

. LOUGA : Louga, Kébémér, Linguère.

. SENEGAL ORIENTAL : Tambacounda, Bakel, Kédougou.

. SINE SALOUM : Kaolack, Fatick, Foundiougne, Niore, Kaffrine, Gossas.

. THIES : Thiès, MBour, Tivaouane.

Ce qui dans l'ensemble fait 27 départements au niveau des provinces et 30 pour tout le pays, si l'on y inclue les 3 circonscriptions urbaines du Cap-Vert.

Le département est administré par un préfet qui est nommé par le Gouvernement, mais qui dans le cadre de la région, est sous l'autorité du gouverneur. Il est responsable des actions de développement à l'échelon de son département. Le préfet est assisté d'une structure d'encadrement technique, le comité départemental de développement, et d'une structure de participation, le conseil départemental qui émet des avis sur les projets économiques.

C.- A un troisième niveau administratif, le département est découpé en communes pour les agglomérations urbaines et en arrondissements pour les zones rurales.

#### 1)- LES COMMUNES URBAINES :

Il existe au Sénégal trois catégories de communes urbaines : les communes de droit commun, les communes chefs-lieux de régions et la région du Cap-Vert qui fait l'objet d'un statut administratif particulier.

- Les communes de droit commun sont les communes de provinces à l'exception des capitales régionales. Elles sont administrées par un conseil municipal présidé par un maire qui est agent de la commune et agent de l'Etat.

- Les communes chefs-lieux de régions : ce sont en fait les capitales régionales. Elles sont administrées non pas par un maire, mais par un administrateur municipal (distinct du gouverneur) qui est un haut fonctionnaire nommé par décret par le pouvoir central.

- La région du Cap-Vert fait l'objet d'un statut administratif particulier hérité d'une tradition française du 19<sup>e</sup> siècle, selon laquelle la capitale appartient au gouvernement. En fait, la situation administrative de la région du Cap-Vert est quelque peu hybride. Elle est commune du fait de l'existence d'un administrateur.

C'est en tant que région, que le Cap-Vert (comme les autres régions) est découpé en trois circonscriptions urbaines : Dakar, Pikine et Rufisque, administrées chacune par un préfet sous l'autorité du gouverneur. Les circonscriptions urbaines équivalent aux départements des régions de provinces. Elles sont découpées en arrondissement qui servent surtout comme structures d'accueil de services publics comme la police.

Le statut administratif de la région du Cap-Vert a aussi prévu un découpage en :

- sections urbaines : Dakar, Pikine, Rufisque, Bargny, Ngor, Yoff ...
- sections rurales : Sébikotane, Yene, Bambylor, Sangalkam.

Il existe actuellement 33 communes dans l'ensemble des huit régions.

## 2)- LES ARRONDISSEMENTS

Les arrondissements correspondent au découpage des départements dans les zones rurales. L'arrondissement est administré par un sous-préfet, haut fonctionnaire nommé par décret gouvernemental ; il représente le gouvernement à son échelon et travaille sous l'autorité du préfet du département. Le nombre total d'arrondissements est de 86.

L'arrondissement est divisé en communautés rurales. La communauté rurale est constituée par un certain nombre de villages ressortissant du même terroir.

Le village est constitué par la réunion de plusieurs familles ou carrés en une seule agglomération. Le village est la cellule administrative de base.

&2.- La réforme de l'Administration territoriale et locale de 1972 (loi n° 72-25 du 19 avril 1972)

Comme nous l'avons mentionné dans l'introduction, à la fin des années 60, s'était manifestée un peu partout dans le monde une attitude de scepticisme à l'égard de la planification du développement telle que conçue jusque là. Ce qui avait été l'objet de la Conférence de Sussex en juin 1969. Quelques trois mois auparavant, du 10 au 16 mars 1969 s'était tenue à Niamey (Niger) une conférence des chefs d'Etat africains de l'OCAM sur "la participation populaire au développement".

Au Sénégal, c'est en partant de telles considérations que le "Bureau Organisation et Méthode" (structure fonctionnelle rattachée à la Présidence de la République et animée par les experts du "Programme des Nations Unies pour le Développement") a mis au point la réforme de l'administration territoriale et locale ; celle-ci a fait l'objet d'un texte de loi promulgué en 1972.

La réforme repose sur deux piliers : la déconcentration et la décentralisation.

L'objectif de déconcentration a conduit à l'extension des attributions des Autorités régionales (Gouverneur, préfet, sous-préfet) qui se sont trouvées investies de la responsabilité du développement économique régional. Mais tout en restant directement dépendantes du pouvoir central.

L'objectif de décentralisation a conduit à la création des communautés rurales. Avant la réforme, il n'existait aucune structure de participation des populations à leur propre développement. Le seul impôt payé par les ruraux voyait son produit ainsi affecté : 30% à l'ONCAD (1), 25% à l'Etat, le reste au financement de projets dits régionaux conçus et exécutés sans consultation et participation des populations.

C'est dans le cadre des communautés rurales que vont s'exercer dorénavant toutes les actions concrètes de développement, de satisfaction immédiate des besoins prioritaires des populations rurales. Ceci à trois niveaux de contribution :

- la contribution propre des populations engagés ainsi dans une dynamique de "participation responsable".
- la contribution d'encadrement d'une structure gouvernementale, le secrétariat d'Etat à la Promotion humaine" qui sera réorganisé à cet effet en 1980.
- les actions de certaines sociétés nationales de développement agricole.
- la contribution de certains organismes donateurs (UNICEF, USAID, CARITAS ... etc ...) pour compléter les efforts communautaires ou bien y pallier en cas de défaillance.

#### A)- LES COMMUNAUTES RURALES

La communauté rurale est une collectivité locale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Elle est constituée en fait par le regroupement de plusieurs villages sur un diamètre maximum de 10 km avec une population moyenne de 10.000 habitants. Le village n'est pas une structure administrative, mais une structure traditionnelle avec laquelle l'organisation administrative moderne est tenue de compter. Il est formé par la

---

(1) ONCAD : Office National de Coopération et d'Assistance au Développement.

réunion de plusieurs familles ou carrés en une seule agglomération et se présente comme la plus petite division géographique de la population rurale. A la tête du village se trouve le chef de village, qui joue le rôle de percepteur pour le seul impôt acquitté par la population, la taxe rurale qui a remplacé la taxe régionale. Il perçoit 7% du produit de la taxe comme rémunération. Un des villages constitue le chef-lieu de la communauté rurale et lui donne son nom.

La Communauté rurale est gérée par un Conseil rural élu pour cinq ans. Il est composé de 12 à 21 membres selon le nombre d'habitants ; deux tiers des membres sont élus parmi la population au suffrage universel, le tiers restant étant composé de représentants de coopératives élus au scrutin secret par leurs assemblées générales. Les agents de l'Etat ne sont pas éligibles ; A la tête du Conseil rural se trouve un Président qui fait fonction d'officier d'état-civil ; c'est lui qui délivre les actes de naissance , de décès et célèbre les mariages. Il a autorité sur les chefs de villages tout en étant lui même sous l'autorité du sous-préfet. Les chefs de villages et les présidents de coopératives ne peuvent pas être présidents de conseil rural.

Les séances du conseil rural sont publiques. Tout membre de la communauté peut y assister et a le droit de consulter le procès-verbal des délibérations.

Le Conseil rural dispose d'un certain nombre de pouvoirs, plus étendus par exemple que ceux du conseil municipal de la commune de Dakar. Ses domaines de compétences sont :

- l'aménagement de la vie collective de la communauté.
- La répartition de l'espace collectif du territoire communautaire (zone de terroir) entre l'habitation, la voirie, les activités économiques, la construction de bâtiments et ouvrages communautaires.

De ce point de vue, il convient de rappeler les dispositions de la loi sur le domaine national (1964) ; celle-ci a été une mesure de nationalisation portant sur 95% des terres. Le domaine national a été ainsi découpé :

- . Zones urbaines, correspondant aux villes
- . Zones classées, correspondant aux forêts
- . Zones pionnières, correspondant à des terres non encore défrichées et susceptibles d'être mises en valeur pour accueillir des populations.
- . Zones maritimes
- . Zones de terroir ou zones rurales affectées à l'habitation rurale à l'élevage et à la culture.

Dans un premier temps, c'était le Président du Conseil rural qui était chargé des opérations d'affectation et de désaffectation des zones de terroir. Une responsabilité lourde, susceptible d'engendrer des comportements de "petit chef" et surtout de créer des conflits personnels. Un décret récent (14 octobre 1980) est venu confier cette responsabilité au Conseil rural, avec approbation du sous préfet.

Cette mesure devrait permettre surtout de mettre fin aux conflits fréquents en milieu rural entre éleveurs (d'ethnies peulhs) et cultivateurs (d'autres d'ethnies), pour ce qui est de la délimitation des terres et de leur affectation à telle ou telle activité économique.

- C'est aussi le conseil rural qui décide de la création des projets locaux destinés à l'amélioration des conditions de vie au sein de la communauté rurale (santé - Education - Hydraulique - Aménagement des villages ...) Il est appelé à donner son avis sur tous les projets de développement intéressant la communauté rurale. Deux de ses membres siègent au conseil d'arrondissement.

Le Conseil rural peut attaquer l'Autorité de tutelle en Cour suprême pour annulation d'une décision.

Un certain nombre de communautés rurales peuvent former un groupe-ment rural pour gérer ou exploiter en commun des biens d'équipement et des infrastructures (forages profonds, parcs de vaccination de bétail, casiers d'irrigation, zones de pêche ...)

Les pouvoirs du conseil rural sont donc réels ; on peut citer à cet égard l'exemple de la région de Thiès où c'est un Conseil rural qui a pris l'initiative de la construction d'une "Maison communautaire, bâtiment à fonctions multiples (lieu de réunion du conseil rural, bureau d'état civil etc..) ; ce qui correspond à des besoins réels

de la population. L'exemple a fait école, puisque la construction de Maison communautaire figure maintenant dans le programme de toute communauté rurale.

Toutefois, les pouvoirs du Conseil rural restent assez limités, notamment dans le domaine de la gestion administrative. Et il est difficile qu'il en soit autrement, compte tenu d'une contrainte réelle : le conseil rural, en commençant par son Président, est composé de villageois analphabètes sachant à peine signer leurs noms. Aussi le sous-préfet est-il considéré, non sans raison, comme le véritable administrateur de la communauté rurale :

- Il propose le budget et est chargé de son exécution après vote du conseil rural ; il est ainsi l'ordonnateur des crédits, étant seul habilité à payer les fournisseurs et entrepreneurs.
- Il tient la comptabilité administrative et la comptabilité des matières.
- Il passe les contrats et marchés au nom de la communauté rurale.

En outre, le principe de l'autonomie financière de la communauté est quelque peu limité tant au niveau des recettes qu'au niveau des dépenses.

En effet, le montant de la taxe rurale est fixé par le conseil départemental. Seulement, la prévision de l'enveloppe financière n'est pas difficile à établir, puisqu'il suffit de multiplier le chiffre recensé de la population âgée d'au moins quatorze ans, par le montant de la taxe rurale qui varie entre 800 frs et 1.000 frs CFA, selon les régions et selon les saisons (pluviométrie).

L'autonomie du Conseil rural en matière de dépenses reste aussi limitée, puisqu'un cadre-contrainte de structure des dépenses lui est imposé par le pouvoir central ; c'est ainsi que le budget de la communauté rurale ne doit financer pour l'essentiel que des investissements (forages, salles de classes, centres de santé etc...). Les frais de personnel sont exclus, sauf pour ce qui constitue les remises aux chefs de villages chargés de la collecte de la taxe rurale (7%).

La communauté rurale dispose en principe des services de l'Etat, ce qui n'est d'ailleurs vrai que pour les instituteurs, qui sont rémunérés par le Ministère de l'Education nationale ; la rémunération des agents sanitaires par exemple n'est pas prise en charge par le Ministère de la Santé et n'est pas prévue dans le budget communautaire ; ce qui pose des problèmes sérieux comme nous le verrons par la suite. Toujours est-il que les dépenses ordinaires ne peuvent dépasser 10% de l'ensemble du budget communautaire. Et le budget doit toujours être voté en équilibre.

La réforme a été prévue pour être mise en place progressivement sur une période de 10 ans, en commençant par la région de Thiès (1972) choisie comme région-pilote et en terminant par le Sénégal Oriental (1982). Il semble que le choix des premières régions d'expérimentation de la réforme ait été guidé par le critère de la proximité par rapport à Dakar (pour permettre le suivi par le pouvoir central) et aussi par le critère de la densité démographique. C'est aussi le critère démographique qui a déterminé l'établissement du nombre de communautés rurales par région. Plus une région est peuplée et plus elle compte de communautés rurales, ceci pour une raison financière bien compréhensible. En effet, la ressource financière principale est constituée par la taxe rurale qui est un impôt de capitation (poll tax) ; le volume du budget communautaire est donc directement proportionnel au chiffre de population. Or une communauté rurale ne peut être viable que si elle repose sur une certaine surface financière. Ainsi s'explique que la région de Thiès, bien que trois fois moins étendue que la région du Fleuve, compte trois communautés rurales de plus, parce qu'étant plus peuplée.

Actuellement, mise à part la région du Sénégal Oriental qui doit être réformée en 1982, le pays compte 284 communautés rurales ainsi réparties :

Région	Date d'application de la réforme	Nombre de Communautés rurales
THIES	1972	31
SINE SALOUM	1974	76
LOUGA	1976	48
DIOURBEL	1976	33
CASAMANCE	1978	68
FLEUVE	1980	28

#### B.- Le Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine

Dans l'organisation administrative du Sénégal, il est une structure qui se présente comme un véritable mystère pour l'homme de la rue habitué aux grands ministères classiques. Beaucoup de sénégalais s'interrogent sur son utilité. Il s'agit du Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine (S.E.P.H.) qui est pourtant appelé à être la cheville ouvrière de la réforme. Il n'est d'ailleurs pas exagéré d'écrire que dans son organisation actuelle, le S.E.P.H. fait véritablement figure de Ministère de la planification des projets de développement en milieu rural.

Le S.E.P.H. a d'abord fait l'objet d'une mesure d'organisation (décret du 23 mars 1976), le rattachant au Ministère de l'Education nationale. Ce qui en faisait un rouage comme un autre dans le système éducatif sénégalais.

La vocation actuelle du S.E.P.H. est toute récente. Elle procède d'un décret du 28 juillet 1980 : n° 80.799).

"Sous l'Autorité du Premier Ministre, le Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine a pour mission, en relation avec les départements concernés, d'élaborer et de mettre en oeuvre la politique du Gouvernement en vue de promouvoir les populations et de susciter la participation effective de celles-ci au développement économique, social et culturel" (article 1er).

Ainsi la mission du S.E.P.H. dépasse la sphère de l'enseignement et s'étend à celle plus globale du développement des populations. Son importance découle du fait qu'il est dorénavant directement rattaché au Premier Ministre. Ce qui devrait renforcer sa liberté d'action et son autorité donc son efficacité.

Le S.E.P.H. comprend des services qui lui sont propres et des services qui lui sont rattachés.

a)- Les services propres

- La Direction de l'Animation rurale et urbaine, chargée d'assurer l'animation, la formation, l'organisation et l'encadrement des populations urbaines et rurales.

- La Direction du Bien-être familial, qui comprend entre autres, une Division chargée de coordonner les activités des Maisons Familiales Rurales. Comme nous le verrons par la suite, les Maisons Familiales Rurales dont l'existence est bien antérieure à celle de l'organisation actuelle du S.E.P.H., jouent un rôle non négligeable dans le développement des populations rurales.

- La Direction de la Condition Féminine

- La Direction de la Formation Pratique qui comprend les divisions suivantes :

- . Alphabétisation
- . Enseignement Moyen Pratique
- . Formation Professionnelle Rurale.

- La Direction du Développement Communautaire, chargée

" d'encourager les initiatives prises au niveau local, en vue d'une participation effective des populations au développement

. de freiner l'exode rural

. d'apporter un appui aux groupements de producteurs, aux coopératives rurales, aux foyers et associations de jeunes ou de femmes pour l'amélioration de leur niveau de vie" (article 12)

Elle comprend :

- une division chargée de susciter et de coordonner les actions des organisations non gouvernementales (O.N.G.)

- une division des Etudes et de la Planification des projets.
- une division de l'Evaluation et du suivi.

Le décret (28 juillet 1980) qui crée la Direction du Développement Communautaire au sein du S.E.P.H. abroge l'arrêté ministériel du 16 janvier 1980 qui avait créé le Fonds National de Développement Communautaire (FONADEC).

b)- Les services rattachés au S.E.P.H.

La compétence du S.E.P.H. s'étend à un certain nombre de services qui lui sont rattachés :

- Le service des Etudes, des projets et des programmes
- Le Secrétariat Exécutif des Centres d'Expansion rurale (CER).

Les C.E.R. ont été créés en 1960, puis réorganisés en 1963, en 1972 et en 1975. Ils dépendaient du Ministère du Développement Rural avant d'être rattachés au S.E.P.H., ceci depuis le 28 mars 1980.

Les C.E.R. sont des services publics qui opèrent au niveau des arrondissements, donc en milieu rural. Les agents qui y travaillent proviennent de différents Ministères : Développement Rural, Equipement, Education nationale, Santé ... Ainsi ce sont des techniciens de l'Agriculture, de l'Elevage, de la Pêche, de l'Hydraulique, des Travaux publics, des monitrices rurales, ... etc... chargés d'assister les Communautés rurales dans l'élaboration et la mise en exécution de leurs projets.

Un C.E.R. fonctionne dans chaque arrondissement sous l'autorité du sous-préfet.

- Le Groupe Opérationnel Permanent d'Etudes de Concertation (G.O.P.E.C.)

"Le G.O.P.E.C. est une structure interministérielle chargée :  
d'inventorier et de coordonner l'ensemble des actions émanant des jeunes ou à entreprendre à leur égard ;

. d'aider les jeunes à élaborer et à mettre en oeuvre des projets ;

. de chercher en rapport avec les autres structures les voies et moyens permettant l'accomplissement de sa mission de promotion économique et sociale des jeunes ;

. de favoriser la mise en place d'un système de crédit pour les petits et moyens projets".

(article 1er - décret n\_ 80.813 du 28.7.1980).

#### C.- Certaines Sociétés de Développement Agricole

Il existe à l'heure actuelle au Sénégal un certain nombre de sociétés de développement agricole dont les interventions sont spécialisées par région et par activité :

- La SAED (Société d'Aménagement et d'Exploitation du Delta) créée en 1965 intervient dans la région du Fleuve pour l'aménagement et l'exploitation de rizières ; son action s'est étendue par la suite au blé et à la tomate.

- La SODEVA (Société de Développement et de Vulgarisation Agricole) créée en 1968 pour couvrir le bassin arachidier (région de Thiès, de Diourbel, et du Sine Saloum). Sa mission est d'amener progressivement les paysans à la traction bovine et de faire progresser la culture céréalière.

- La SODEFITEX (Société de Développement des Fibres Textiles) qui couvre le Sénégal Oriental, l'Est du Sine Saloum (Kaffrine et la Haute Casamance (Vélingara) pour la culture du coton et qui a étendu son activité aux cultures céréalières (maïs, mil).

- La SOMIVAC (Société de Mise en Valeur de la Casamance) créée en 1976 pour promouvoir le développement de la riziculture dans la région.

- La Société des Terres Neuves (S.T.N.) créée en 1972 a pour objet :

. de décongestionner le bassin arachidier par une politique organisée et contrôlée de migration de pays de cette zone vers le Sénégal Oriental, la région la plus étendue et la moins peuplée du pays.

. d'exécuter, et de coordonner différents projets à l'intérieur de ces nouveaux territoires agricoles tout en assistant les paysans.

Dans l'ensemble, l'action des Sociétés de Développement n'a pas répondu aux attentes et seules la SAED et la STN ont eu à leur actif des réalisations qui s'inscrivent dans l'objet de cette étude. Le principal organisme d'encadrement du monde rural, l'ONCAD (Office National de Coopération et d'Assistance au Développement) a d'ailleurs été dissous en 1980.

#### D.- Les Organisations extérieures

Dans le contexte de la réforme, la mise en place des projets locaux de développement dans les communautés rurales doit beaucoup aux efforts de certaines organisations extérieures. Leurs projets ont commencé à s'implanter à partir de 1973 ; c'est-à-dire immédiatement à la suite de la grande sécheresse de 1973 qui avait frappé tous les pays du SAHEL, dont le Sénégal ; l'année 1973 a été aussi celle du démarrage de la réforme et du fonctionnement des premières communautés rurales.

Les organisations qui se sont montrées les plus actives de ce point de vue ont été :

- des organisations non gouvernementales (ONG) telles que :

. l'UNICEF : Fonds de l'Organisation des Nations Unies pour l'Enfance.

. CARITAS-SENEGAL : Organisation Chrétienne (du latin = charité)

. le Secours Catholique Américain.

. les Maisons Familiales Rurales (M.F.R.)

Les M.F.R. trouvent leur origine au Sénégal en 1964 avec le regroupement de jeunes sœurs de la région de Thiès (Fandène) dans la "Jeunesse Amicale Catholique". Celle-ci allait être parrainée par les M.F.R. de France. Actuellement les M.F.R. sont subventionnées par le Gouvernement. Elles sont placées sous la tutelle du Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine. Elles constituent des associations, une cotisation de 100 frs CFA étant prévue pour chaque membre.

L'objet des M.F.R. est de former des jeunes ruraux d'environ 20 ans aux techniques d'agriculture, d'élevage, de santé, de couture, de cuisine etc... car elles accueillent des garçons et des filles. Il existe actuellement 51 M.F.R. au Sénégal, réparties dans toutes les régions à l'exception du Cap-Vert.

On peut citer aussi les interventions de certaines

- Organisations gouvernementales, dont la plus active est certainement l'USAID (Agence Américaine pour le Développement International).

### CHAPITRE III.- LES REALISATIONS

Les réalisations qui seront envisagées ici, dans le cadre de la planification régionale au Sénégal, sont celles qui ont surtout pour cadre le milieu rural. Il s'agira de réalisations à caractère social et à caractère économique, ceci dans la mesure où il est possible de les distinguer.

Nous les exposerons dans l'ordre suivant :

#### SOUS-CHAPITRE I.- ACTIONS A CARACTERE SOCIAL

##### I.- LES EQUIPEMENTS VILLAGEOIS

A.- Le problème de l'hydraulique villageoise et pastorale.

B.- Les autres équipements sociaux.

##### II.- La Santé

##### III.- L'Education et la Formation

#### SOUS-CHAPITRE II.- LES ACTIONS A CARACTERE ECONOMIQUE

##### I.- L'équipement routier

##### II.- La politique de colonisation des Terres Neuves

##### III.- Le projet FONADEC

##### IV.- Le projet GOPEC.

##### V.- Les projets "périmètres irrigués"

## SOUS-CHAPITRE I.- LES ACTIONS A CARACTERE SOCIAL

Les projets à caractère social qui intéressent les populations rurales sont de divers ordres. Nous les ramènerons à trois catégories :

- les équipements villageois
- la santé
- l'éducation et la formation.

### SECTION I.- Les équipements villageois

Personne ne peut concevoir une agglomération urbaine sans un minimum d'équipements sociaux ; et pourtant, en milieu urbain africain, on a souvent tendance à considérer que le village paysan peut se réduire en un regroupement de cases en paille, tenant juste lieu de dortoirs après la journée passée dans les champs. Il est simplement terrifiant de constater qu'au Sénégal en tout cas, le problème de l'équipement des villages est une préoccupation toute récente du planificateur. Seul le problème de l'eau dans les villages a traditionnellement retenu l'attention des Autorités Centrales.

S'il est vrai que l'eau reste la préoccupation prioritaire des populations rurales, ne serait-ce que pour une question de survie, il faut bien dire qu'elles ont aussi d'autres besoins dans la quotidienneté de leur vie, et qui ne peuvent être satisfaits que par certains équipements.

#### A.- Le problème de l'hydraulique villageoise.

Dans un pays Sahélien comme le Sénégal, périodiquement confronté à la sécheresse, le problème de l'hydraulique devrait passer au premier plan/des priorités : hydraulique villageoise pour l'alimentation en eau des populations rurales, et hydraulique pastorale pour l'alimentation en eau du bétail, en attendant la mise en oeuvre des barrages projetés, pour les cultures irriguées.

Malheureusement, il faut bien reconnaître que l'hydraulique n'a pas été le point fort des réalisations du gouvernement sénégalais.

Et pourtant, si l'on en croit certains experts, le Sénégal à l'exception de sa partie orientale, baignerait sur une mer d'eau douce, la nappe maestrichienne, qui ne peut être atteinte que par des forages d'au moins 400 mètres de profondeur. Au-dessus d'elle, se trouve la nappe phréatique, moins abondante, alimentée par les infiltrations d'eaux de pluies et accessible à une centaine de mètres au moyen de puits et de forages-puits.

En 1973, année de la grande sécheresse, le pays ne comptait que 207 forages villageois et pastoraux (qu'il faut distinguer des puits villageois) ainsi répartis : Fleuve:36, Diourbel:72, Sine Saloum : 51, Thiès : 31, Casamance : 12, Sénégal Oriental : 5. Ce qui explique la perte de milliers de têtes de bétail durant cette année de sécheresse.

C'est compte tenu de cette situation que le Gouvernement a créé en 1973 la SONAFOR (Société Nationale des Forages), Société d'économie mixte à capitaux publics et privés.

Pour ses six premières années d'activité, la SONAFOR a creusé :

- 236 forages équipés de moto-pompes
- 132 forages-puits : Il s'agit là de forages reliés à des puits, ce qui permet l'exhaure de l'eau avec les moyens villageois traditionnels.
- 217 puits avec installations de surface (margelles - bassins - abreuvoirs ...)

Les réalisations de la SONAFOR ont été effectuées pour l'essentiel pour le compte d'organismes donateurs gouvernementaux ou non gouvernementaux. Les forages profonds qu'elle réalise et qui permettent un débit d'eau abondant ont un coût financier élevé. C'est ce qui explique qu'un donateur comme CARITAS-SENEGAL préfère se doter de ses propres infrastructures matérielles et humaines pour ses forages réalisés dans les villages ; seulement, ses moyens financiers, ne lui permettent d'acquérir que du petit matériel (C.M.E. type "55") dont la capacité de forage n'excède pas 200 mètres ; Ces forages peu profonds ne peuvent capter que la nappe phréatique dont le débit est déterminé par les fluctuations pluviométriques ; de plus, dans ces forages à petit diamètre, l'exhaure ne peut être assurée que par des pompes. CARITAS

a commencé ses activités de forage au Sénégal en 1973, avec un bilan assez impressionnant en 1980 : 153 forages réalisés dans différents villages du département de MBour. La même opération est actuellement en cours dans le département de Thiès.

Quant aux Communautés rurales, la modicité de leurs budgets ne leur permet que d'avoir recours aux puisatiers traditionnels (travaillant à la pelle et à la barre à mine) ; les puits ainsi foncés sont d'une profondeur telle que le captage de l'eau reste problématique dans certaines régions, pour les seuls besoins de l'hydraulique villageoise.

#### B.- Les autres équipements sociaux

Il est significatif de constater que dès qu'elles ont obtenu un peu de pouvoir de décision avec la réforme, les populations rurales aient pensé à construire des Maisons Communautaires ; Il y en a une dans chaque communauté rurale : elle abrite les réunions du Conseil rural et tient lieu de centre d'état-civil. La Maison Communautaire remplit ainsi une fonction de mairie de village. Dans toutes celles que l'on visite, l'avis des populations est unanime ; elle répond à des besoins absolus : enregistrement des naissances, des décès, des mariages, et établissement des actes d'état-civil correspondants. Auparavant, les villageois étaient obligés de se déplacer jusqu'au chef-lieu de département. Rares étaient ceux qui avaient la possibilité ou la volonté de le faire ; Si bien que naître en milieu rural équivalait à ne pas disposer d'acte de naissance pour l'intéressé, qui une fois adulte seulement, pouvait recourir à un jugement supplétif mentionnant la date de naissance avec beaucoup d'approximation (né vers ...) C'est de telles pratiques qui expliquent la présence dans les villages africains de personnes (vieillards surtout) "sans âge".

Le préjudice n'était pas moins important pour les besoins du recensement démographique qui peut être grandement facilité par la disponibilité de données d'état-civil sûres.

En effet, si pour la planification on est soucieux de faire correspondre les ressources aux besoins, la première étape ne devrait-elle pas être de recenser le plus correctement possible la population qui est à la fois le centre des besoins et la première source de facteur de production ?

Avec leurs budgets, les communautés rurales réalisent encore d'autres opérations telles que construction de latrines publiques travaux topographiques d'alignement de villages ... Cette dernière opération consiste à procéder à un meilleur aménagement de l'espace rural affecté à l'habitat, de façon à décongestionner les cases parfois serrées les unes sur les autres, parce qu'ayant été mises en place sans aucun plan de construction. Cela permet de dégager des espaces vides pour des chemins de passage, mais l'intérêt est encore surtout de permettre d'éviter la transmission des incendies d'un groupe de cases à un autre, et même de maintenir en isolation temporaire certaines personnes affectées de maladies transmissibles. Dans certains villages, les populations reconnaissent que la rougeole qui affecte les enfants, ne se transmet plus avec la même rapidité et la même ampleur qu'auparavant.

L'allègement des travaux de la femme figure aussi au centre des préoccupations du monde rural. En effet, la femme rurale quotidiennement astreinte aux corvées de travaux domestiques (comme la mouture du mil) ne trouve guère le temps de bien s'occuper de ses enfants et encore moins de fréquenter les centres d'enseignement ménager féminin qui s'implantent progressivement. L'acquisition de décortiqueurs et de moulins à mil, constitue de ce point de vue une solution tout à fait appropriée ; la présence de tels appareils dans les villages évite aux femmes d'avoir à se lever au premier chant du coq et de s'abîmer les mains avec les pilons. C'est pourquoi là où ils existent, <sup>les</sup> moulins à mil (surtout) sont utilisés par les femmes des villages jusque dans un rayon de 7 km. Ce qui montre qu'ils correspondent à un besoin réel.

Il arrive que des Communautés rurales financent elles-mêmes l'achat de moulins à mil, mais le plus souvent ce sont des organismes donateurs (UNICEF) qui les leur offrent. La mouture du kilo de mil est payée 10 frs ; les recettes collectées servent en partie à rémunérer les meuniers (1/3 des recettes) et à faire face aux dépenses de fonctionnement (frais de carburant). La gestion des décortiqueurs et des moulins à mil pose toutefois certains problèmes sur lesquels nous reviendrons.

Les Communautés rurales devraient aussi pouvoir disposer de centres adéquats de stockage de mil (silos) de façon à éviter à leurs populations d'être victimes de certains spéculateurs.

En effet, au moment des récoltes, les paysans n'hésitent pas à brader le mil à des prix extrêmement bas, à des commerçants peu scrupuleux qui le leur revendent pendant la période de soudure, 3 ou 4 fois son prix d'acquisition.

Les autorités régionales ont beau mettre en garde les paysans contre de telles pratiques qui s'exercent à leur détriment, en les exhortant régulièrement à ne pas vendre leur mil. Il reste que ces paysans ont aussi des besoins d'argent liquide ; la solution serait de mettre en place des silos de stockage dans le modèle de ceux qui fonctionnent dans certaines communautés rurales de la région de Thiès (financés par l'USAID) : celui de Ndieyene Sirakh, arrondissement de Thienaba, d'une capacité de stockage de 160 tonnes, construit en 1979, permet d'acheter le mil aux paysans au prix de 40 frs le kilo pour le leur revendre à tout moment, à 45 frs ; la différence entre le prix d'acquisition et le prix de cession est une forme de contribution aux frais de fonctionnement du silo. L'opération est très appréciée par les habitants de la communauté rurale. Mais le coût de construction (13 millions de francs en 1979) est un obstacle sérieux pour que l'expérience puisse être généralisée.

## SECTION II.- LA SANTE

## A.- La situation sanitaire au Sénégal.

La situation sanitaire du Sénégal comporte deux grandes caractéristiques : une faible part du budget national consacrée à la santé, une répartition régionale très inégale de ce budget au profit de la région du Cap-Vert.

## 1)- La faiblesse du budget de la santé

Budget de la Santé par rapport au budget national  
en %

1967-68	1968-69	1969-70	1970-71	1971-72	1972-73	1973-74	1974-75
9,0	9,1	9,2	9,3	9,0	8,6	7,8	7,5

1975-76	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81
7,1	6,1	6,0	6,0	6,2	5,8

Comme l'indique le tableau, sur les quinze dernières années d'exercice budgétaire, le budget de la santé n'a jamais atteint le seuil de 10% de l'ensemble du budget national. Sa part a même tendance à décroître avec une certaine régularité ; ce qui ne peut pas contribuer à améliorer la couverture sanitaire du pays.

## 2)- La répartition inégale des infrastructures sanitaires entre les régions.

Répartition régionale du personnel médical  
(infrastructures humaines) au 1.1.1980

Régions	Population	Médecins		Sages-femmes		Infirmiers et agents sanitaires	
		Nombre de médecins	Nbre d'ha. pour 1 médecin	Nbre de sages-femmes	Nbre d'ha. pour 1 sage-fem.	Nombre infirmiers	Nbre d'ha. pour 1 infirmier
CAP-VERT	1.065.535	335	3.180	238	4.477	801	1.330
CASAMANCE	796.405	29	27.462	17	46.847	258	3.160
DIOURBEL	461.366	15	30.757	20	23.068	155	2.976
FLEUVE	571.215	28	20.400	24	23.800	266	2.147
LOUGA	450.381	5	90.076	10	45.038	88	5.117
SENEGAL ORIENTAL	307.577	12	25.631	9	34.175	159	1934
SINE SALOUM	1.087.505	30	35.250	38	28.619	279	3.897
THIES	752.466	24	31.352	31	24.273	178	4.227
TOTAL SENEGAL	5.492.450	478	11.490	387	14.192	2.184	20.647

Répartition des infrastructures matérielles

REGIONS	Hopitaux	Centres de santé	Postes de santé	Cases de santé et pharmacies	Maternités	Centres PMI	Centres PPNS
CAP-VERT	5	2	63	-	23	45	1
CASAMANCE	1	6	107	47	6u / 44r	7	78
DIOURBEL	3	3	23	10	3u / 28r	3	27
FLEUVE	3	4	79	4	7u / 9r	6	87
LOUGA	-	3	27	-	3u / 19r	3	34
SENEGAL OR.	-	3	37	95	3u /	3	40
SINE SALOUM	1	9	85	454	11u / 81r	10	84
THIES	1	6	60	16	7u / 31r	10	56
SENEGAL	12	36	481	626	63u/212r	65	451

Légende : PMI : Protection maternelle et infantile  
 PPNS : Programme de Protection nutritionnelle et sanitaire  
 u : urbaine  
 r : rurale.

Comme l'indiquent ces deux derniers tableaux, les infrastructures humaines et matérielles sont pour l'essentiel concentrées dans la région du Cap-Vert. Ce qui pose de graves problèmes sanitaires dans les autres régions ; le pays compte encore en 1981 deux régions, le Sénégal Oriental et Louga, qui ne disposent pas d'un seul hôpital. Dans le Cap-Vert même, les problèmes sanitaires sont loin d'être résolus, car l'évolution des infrastructures médicales est loin de suivre celle de la population qui se gonfle chaque année d'un flux important d'exode rural.

La situation sanitaire reste donc assez préoccupante dans l'ensemble du pays ; comme le budget de la santé n'est pas appelé à croître sensiblement ou à être mieux réparti dans l'espace géographique au cours des prochaines années, il s'impose de mettre en place une nouvelle politique sanitaire.

B.- L'effort actuel de régionalisation de la politique sanitaire : les soins de santé primaires.

1)- Définition

C'est la Conférence organisée par l'Organisation mondiale de la Santé et l'Unicef en Septembre 1978 à Alma-Ata (URSS) qui a certainement contribué à vulgariser l'idée de "soins de santé primaires" (ssp):

"on entend par soins de santé primaires, des soins de santé essentiels universellement accessibles à tous les individus et à toutes les familles de la communauté par des moyens qui leur sont acceptables, avec leur pleine participation et à un coût abordable pour la communauté et le pays. Les soins de santé primaires font partie intégrante du système de santé du pays, dont ils constituent le noyau, ainsi que du développement social et économique global de la communauté"<sup>(1)</sup>.

---

(1) Les soins de santé primaires - Rapport conjoint de l'OMS et de L'UNICEF Alma-Ata (URSS) 6.12 Septembre 1978.

Concrètement, la politique de soins de santé primaires est appelée à englober les mesures suivantes :

- promotion d'une nourriture correcte et d'un approvisionnement convenable en eau saine,
- mesures d'assainissement de base
- santé maternelle et infantile, y compris planification familiale
- vaccination contre les grandes pathologies infectieuses
- prévention et réduction des endémies locales
- éducation concernant les problèmes de santé,
- traitement approprié des maladies et des traumatismes courants.

Cette approche du problème peut inspirer au moins trois remarques :

- a)- Les soins de santé primaires ainsi entendus englobent un champ assez étendu ; ceci à l'image de la conception de la santé qui est en vigueur à l'OMS : la santé y est définie comme un état de complet bien-être physique, mental et social, qui ne consiste pas seulement en l'absence de maladie ou d'infirmité. Ainsi la promotion de la santé dans un pays est appelée nécessairement à s'appuyer sur tout le reste des autres secteurs socio-économiques.

Cela se comprend facilement, car dans les pays du Tiers Monde, les données de la situation de sous-développement se présentent comme autant d'obstacles à l'accession des populations à un niveau satisfaisant de santé.

- b)- La santé devient un droit fondamental de l'homme et l'état sanitaire de la population dans son ensemble doit être considéré comme un des premiers critères pour apprécier le degré de développement d'un pays.
- c)- La politique de soins de santé primaires telles que préconisée par l'OMS repose en grande partie sur l'effort de participation des populations concernées ; ce qui implique des structures assez décentralisées de planification et de prise de décisions. De ce point de vue, la réforme de l'administration territoriale et locale qui est progressivement mise en place depuis 1972, constitue une bonne structure d'accueil.

C'est ainsi qu'en 1975 démarre dans la circonscription de PIKINE (région du Cap-Vert) un projet pilote supervisé par la Belgique. L'objectif est de mettre en place un service de santé décentralisé et autonome avec comme responsables un médecin belge et le médecin-chef de la circonscription médicale. C'est ce projet d'abord conçu en zone urbaine qui allait être étendu au niveau des villages.

2)- La répartition géographique des infrastructures sanitaires au Sénégal.

Au Sénégal, les infrastructures sanitaires (matérielles) fonctionnent dans le cadre de l'organisation administrative actuelle.

Aux différents échelons administratifs, elles vont de la case de santé à l'hôpital, en passant par le poste de santé et le centre de santé. Chaque région est dotée d'un service médical de santé publique appelé "région médicale"; dirigée par un médecin chef. C'est à ce niveau que fonctionne l'hôpital, là où il existe.

La région médicale est divisée en circonscriptions médicales. Autrement dit, la circonscription médicale correspond au département, et englobe donc les infrastructures sanitaires communautaires. Celles-ci fonctionnent principalement autour des Communautés rurales.

La circonscription médicale comprend le Centre de Santé, mini-hôpital installé dans la ville chef-lieu de département, et les infrastructures sanitaires communautaires qui fonctionnent principalement autour des communautés rurales : case de santé, poste de santé, maternité rurale, pharmacie villageoise.

. La case de santé existe au niveau du village, elle ne peut dispenser que des soins très élémentaires par l'intermédiaire des agents de santé communautaires. On en dénombre seulement 626 en 1980, alors que le pays compte plus de 2.000 villages ; ce qui montre que dans leur grande majorité, les villages du Sénégal ne disposent pas de cette unité élémentaire de santé.

. Le poste de santé qui est une sorte de dispensaire rural fonctionne dans le village chef-lieu de communauté rurale. Son rayon d'action s'étend ainsi à tous les villages de la Communauté rurale. Les soins y sont dispensés en général par un infirmier.

. La maternité rurale est une émanation directe de la réforme, car elle est créée sur le budget de la communauté rurale. Il en existe une dans chaque chef-lieu de communauté rurale, pour polariser un certain nombre de villages. Il peut arriver ainsi qu'un gros village ayant un certain rayon de polarisation soit doté de maternité rurale, sans pour autant être chef-lieu de communauté rurale.

Dans la plupart des cas, c'est l'UNICEF qui procède à l'équipement des maternités rurales. C'est aussi par les soins de l'UNICEF que sont formées les matrones qui effectuent les opérations d'accouchement. Cette formation est assurée dans le Centre de santé du département qui dispose au moins d'un médecin et d'une sage-femme.

La maternité rurale fonctionne généralement dans le cadre du poste de santé, mais le nombre de postes de santé (481) est très supérieur à celui des maternités rurales (212) sur l'ensemble du pays.

La mise en place de maternités rurales constitue l'un des aspects les plus positifs de la réforme. Elles sont généralement bien fréquentées et très appréciées par les populations qui ne se privent jamais de faire la comparaison avec la situation antérieure ; les accouchements étaient réalisés dans les villages, parfois à même le sol, dans des conditions hygiéniques inimaginables ; les taux élevés de mortalité infantile qui en résultaient étaient interprétés de façon mystique par les populations superstitieuses (sérères la région de Thiès) ; ce qui engendrait des conflits sérieux entre familles avec des accusations de toutes sortes (ensorcellement, jet de mauvais sort, anthropophagie occulte ...).

En dehors des contraintes financières, l'efficacité d'un poste de santé dépend beaucoup du dévouement du personnel médical en place ; ce qui, il faut bien le reconnaître, est souvent le cas dans les campagnes. Nous avons pu le constater en plusieurs occasions lors de visites effectuées sur le terrain. Nous citerons ici l'exemple du poste de santé de Ndiakhou dans la communauté rurale de Touba-Toul, arrondissement de Thiénaba, département de THIES, qui polarise 21 villages: On y trouve accroché au mur un tableau de statistiques démographiques établi par l'infirmier lui-même, ce qui lui permet de disposer des renseignements de base pour l'accomplissement de ses interventions :

Poste de SANTE DE NDIAKHOU

	1979	1980
Femmes en âge de procréer	756	822
Femmes enceintes	159	194
Enfants de 0 à 4 ans	604	802
Population active	1.708	2.083
	<hr/>	<hr/>
TOTAL	4.028	4.132

. La pharmacie villageoise est généralement abritée par un village assez éloigné du poste de santé. C'est le conseil rural qui décide du lieu d'implantation. Les gérants de la pharmacie (au nombre de deux) sont désignés par le village et formés en 45 Jours.

Généralement l'UNICEF fournit les médicaments dans un premier temps, avec charge pour les populations de faire elles-mêmes l'effort de renouvellement par leurs cotisations, car les budgets des communautés rurales ne doivent financer que des opérations d'investissement (constructions de locaux par exemple) et en aucun cas des dépenses de fonctionnement.

Il faut dire que les pharmacies villageoises ne connaissent pas le succès des maternités rurales ; leur extension n'est guère encouragée par certaines autorités administratives soucieuses des risques d'auto-médicamentation excessive qui peuvent en résulter.

Dans l'ensemble, les infrastructures sanitaires villageoises fonctionnent avec des moyens financiers et humains provenant à la fois des populations elles-mêmes et de la coopération extérieure.

### 3)- La participation des populations

La politique de soins de santé primaires repose comme nous l'avons vu sur une participation active des populations concernées ; ce qui au Sénégal est facilité par les dispositions de la réforme administrative conçue autour du principe de la participation responsable.

La participation des populations est d'ordre financier et humain.

#### A. La participation financière

La participation financière des populations est nécessitée par deux contraintes : la faiblesse du budget national de la santé et l'obligation de ne financer que des dépenses d'investissement sur les budgets des communautés rurales.

Cette participation financière, qui se réduit pour l'essentiel à des cotisations pour prestations sanitaires, s'établit ainsi :

En zone rurale :

Au Centre de santé (chef-lieu de département)

. Soins adulte :	100 frs CFA
. soins enfant :	50
. consultation prénatale :	100
. vaccination :	50
. accouchement :	1.000

Au Poste de Santé (chef-lieu de communauté rurale ou gros village)

. soins adulte :	50 frs CFA
. soins enfant :	25
. consultation prénatale :	50
. accouchement :	500 à 1.000 frs.

A la case de santé (petit village)

. soins adulte :	25 frs CFA
. soins enfant :	10
. accouchement :	500

- En zone urbaine

- au centre de santé :

. soins adulte :	100 frs CFA
. soins enfant :	50
. consultation :	100
. carnet de santé + consultation prénatale :	200
. vaccination :	50
. examen de laboratoire :	50
. hospitalisation :	500 à 1.000
. accouchement :	1.000

- au poste de santé :

. soins adulte :	100 frs CFA
. soins enfant :	50

Les sommes ainsi collectées sont utilisées comme suit :

- Au niveau des Centres et postes de santé :

- . 60 à 65% pour l'approvisionnement en médicaments
- . 15% pour désintéresser le personnel volontaire de santé
- . 5% pour les frais de fonctionnement
- . 15% pour financer des investissements (dépôts de médicaments, salles d'attente ...).

- Au niveau des cases de santé :

- . 60% pour le renouvellement du stock de médicaments (nous avons vu que le stock initial était fourni par un organisme d'aide extérieure)
- . 15% pour désintéresser le personnel volontaire de santé
- . 15% pour l'entretien de la case de santé.

Pour donner une idée de l'importance de telles sommes, nous présentons ici un tableau sur la participation des populations aux soins de santé primaires au poste de santé de NDIAKHOU.

Poste de santé de Ndiakhou  
Participation des populations aux soins de santé primaires  
(Année 1980)

	Août	Septembre	Octobre
. Dispensaire			
- Nombre de consultants	56	1.002	1.116
- Sommes collectées	16.575	29.650	32.600
. Maternité			
- Nombre d'accouchements	27	12	21
- Sommes collectées	27.000	15.650	23.600

Sur l'ensemble des trois mois, les sommes collectées au poste de santé de Ndiakhou s'élèvent donc à 145.075 francs ; ce qui est assez considérable en milieu rural, d'autant plus qu'avant le début de l'opération "participation des populations", c'est-à-dire jusqu'au mois d'Août 1980, le poste de santé ne recevait qu'une dotation budgétaire annuelle de 120.000 frs de la part de l'Etat.

Il convient aussi de rappeler que ce sont les budgets des communautés rurales qui financent la construction des locaux abritant postes de santé et maternités rurales.

La part du budget affectée à de telles dépenses est très variable d'une communauté rurale à l'autre ; comme le montre ce tableau concernant la région de Thiès.

Budgets des Communautés rurales de la Région de Thiès  
(Dépenses de Santé - 1972-78)

Communautés rurales	Population	Budgets cumulés 1972-78	Parts du budget consacrées à la Santé et à l'hygiène	
			Somme	%
Fissel	17.723	46.155.995	2.050.000	4,44
Ndiagianao	19.479	54.154.873	5.924.500	10,93
Malicounda	14.211	35.833.335	5.613.575	15,66
Ndiass	15.237	30.248.508	3.056.144	10,10
Nguékhokh	19.472	42.648.375	4.171.392	9,78
Nguéniène	16.481	37.027.155	1.100.000	2,29
Sandiara	10.110	25.277.000	2.036.000	8,05
Thiadiaye	16.610	41.373.955	3.100.000	7,49
Notto	20.144	43.462.420	4.942.000	11,37
Tassette	12.337	26.348.665	4.232.000	16,06
Diender Guedj	19.477	22.632.914	4.350.000	19,21
Fandène	7.638	10.348.761	3.870.000	37,39
Pout	15.516	41.705.839	3.810.000	9,13
Ndièyène Sirakh	9.758	23.005.664	3.192.840	13,87
Ngoudiane	8.646	22.306.333	635.000	2,84
Thiénaba	7.515	20.053.000	2.919.000	14,55

B. La participation humaine

La participation humaine des populations à la politique de soins de santé se manifeste par la fourniture :

- de personnel médical de base généralement volontaire et formé sur le tas : agents de santé communautaires, secouristes, matrones...

- de membres aux structures de participation; Comité de santé, Comité de gestion.

Le Comité de santé est une organisation créée au niveau du village, de la communauté rurale ou du quartier (dans les centres urbains). Les membres sont des personnalités élues dans la population (au nombre de 12 à 15). Le rôle du Comité de santé est de coordonner toutes les actions de santé entreprises dans la zone concernée. Il informe, sensibilise et mobilise les populations en vue d'actions de santé à mener au niveau de la collectivité : investissements humains, promotion de l'hygiène et de la propreté dans l'agglomération ...

Le comité de santé est doté d'un organe administratif plus restreint, le comité de gestion qui est chargé d'effectuer les achats de médicaments, de vaccins, de produits d'entretien et d'allouer les primes aux volontaires et agents de santé communautaires.

Au Sénégal, il convient toutefois de reconnaître que la seule participation des populations aurait été insuffisante pour mener à bien la politique de soins de santé primaires. Celle-ci s'appuie beaucoup sur la contribution extérieure avec la présence sur place d'un certain nombre d'organismes :

- La Belgique qui a initié en 1975 le projet-pilote de Pikine dans la région du Cap-Vert.
- l'USAID qui opère depuis 1977 dans le département de la région du Sine Saloum (Nioro - Kaolack - Gossas - Foundiougne) au niveau de pas moins de 400 cases de santé où 800 agents sanitaires ruraux ont été formés.
- la Hollande qui depuis 1977 a investi 150 millions de francs CFA dans le département de Fatick (région du Sine Saloum) pour améliorer les conditions d'intervention des postes de santé.
- l'UNICEF qui intervient depuis 1970 et surtout depuis le début de la réforme. Ses zones d'interventions ont été jusque là des régions réformées : Thiès, Sine-Saloum, Diourbel, Louga.

L'UNICEF intervient surtout au niveau des maternités rurales (pour l'équipement et la formation des matrones) et des pharmacies (pour la fourniture du stock initial de médicaments).

- L'OFADEC (Office africain de développement et de coopération) qui opère surtout dans le Sénégal Oriental pour la formation d'agents de santé et de matrones).

- l'Association française des Volontaires du progrès, association privée qui intervient depuis 1975, de préférence au niveau de petits groupes de villages plutôt que dans l'ensemble d'un département. Elle avait commencé ses activités dans le Sine Saloum et en est partie lorsque le projet USAID a démarré, pour opérer depuis lors au Sénégal Oriental et en Casamance (département de Sedhiou).

L'OMS avait commencé à financer des projets dans le Sine Saloum. Mais les projets ont été intégrés dans le projet USAID et actuellement l'OMS se contente de fournir des analyses, des conseils et d'intervenir dans le domaine de la formation. Quant à la "Banque Mondiale" elle ne s'est pas encore intéressée à la politique de soins de santé primaires.

### SECTION III.- L'éducation et la formation

Au Sénégal, la langue officielle étant le français, c'est la fréquentation de l'école d'enseignement en langue française qui constitue le critère d'alphabétisation, tout au moins jusqu'à ce jour ; ce qui par conséquent exclut les écoles coraniques et arabes.

Dans la mesure où l'enseignement supérieur est centralisé pour l'essentiel dans la capitale, la présente étude ne fera référence qu'aux seuls cycles d'enseignement primaire (surtout) et secondaire, pour lesquels les établissements couvrent toutes les régions du pays.

Dans l'ensemble, le secteur de l'Education (tous niveaux et toutes filières) bénéficie d'une dotation budgétaire non négligeable : 30% du budget national<sup>(1)</sup>.

Mais si l'on se place du point de vue du monde rural, le système éducatif sénégalais présente au moins deux inconvénients : les établissements d'enseignement primaire qui devraient couvrir l'ensemble du pays sont très irrégulièrement répartis au profit du Cap-Vert et des chefs-lieux de régions. L'enseignement trop général qui y est dispensé ne correspond pas toujours aux besoins immédiats des populations.

La réforme et les structures qui l'accompagnent peuvent être des moyens de pallier ces inconvénients.

#### 1.- Les disparités régionales

Au plan national, le taux de scolarisation (rapport du nombre d'enfants scolarisés au nombre d'enfants en âge d'être scolarisés) n'a progressé que très faiblement en dix ans : 30,3% en 1964-65, 33,7% en 1975-76. Cette moyenne nationale, du reste assez faible, masque de profondes disparités régionales: C'est ainsi que pour la région du Cap-Vert, le taux de scolarisation est passé de 53,4% en 1964-65 à 70% en 1975-76.

---

(1) c'est néanmoins la proportion que l'on retrouve dans la plupart des pays africains. Elle est même de 33% dans les derniers exercices budgétaires de la Côte d'Ivoire.

Ce qui signifie qu'à l'heure actuelle, la région du Cap-Vert compte plus du tiers de l'effectif total des enfants scolarisés. Si la Casamance se situe au niveau de la moyenne nationale, on enregistre pour les régions de Diourbel et de Louga, des taux très faibles (moins de 14% en 1975-76) qui ont d'ailleurs tendance à décroître d'année en année. Ces deux régions se trouvent encore plus défavorisées au niveau du cycle d'enseignement secondaire, avec le Sénégal Oriental, dans la mesure où on n'y compte aucun lycée.

Taux de scolarisation  
dans l'enseignement primaire (en %)

Année	Cap-Vert	Casamance	Diourbel / Louga	Fleuve	Sénégal Oriental	Sine Saloum	Thiès
1964/65	53,4	31,2	14,1	34,8	20,2	24,8	30,3
1976	71	34,1	13,9	32,4	22,4	23	29

Nombre de salles de classe

1964/65	1.317	759	376	578	216	789	609
1976	2.170	1.001	486	585	247	2.508	923

Source : Ministère du Plan - août 1979.

On aurait pu se faire une idée encore beaucoup plus précise de l'inégalité devant l'école, si on disposait de statistiques intra-régionales. En effet, dans une même région, c'est la capitale régionale et les autres communes urbaines qui abritent l'essentiel des établissements scolaires ; si bien que des milliers de villages ne sont pas dotés d'une seule salle de classe.

Bien entendu, on compte beaucoup sur la réforme pour amener certains correctifs à cette situation.

## 2.- Les dispositions

La réforme et les dispositions qui l'accompagnent sont appelées à jouer un grand rôle dans la politique de promotion de l'éducation en milieu paysan ; par la mise en place d'infrastructures scolaire dans les villages, mais aussi par l'avènement de profils de formation directement utilitaires.

- Dans le budget des communautés rurales, la construction de salles de classe figure parmi les chapitres prioritaires. Si bien qu'il est pratiquement impossible à l'heure actuelle de trouver un chef-lieu de communauté rurale qui ne soit doté de salles de classe. Le fonctionnement de quelques 284 communautés rurales donne une idée des créations de salles de classe dans les campagnes depuis 1972 ; c'est avec la réforme que des écoles ont été créées pour la première fois dans beaucoup de villages. La communauté rurale fournit l'effort financier de construction des salles de classes, et l'Inspection régionale, qui est un service du Ministère de l'Education nationale, se charge d'y envoyer des instituteurs. Généralement on trouve dans beaucoup d'inspections régionales des jeunes instituteurs nouvellement formés qui n'attendent que leur affectation ; ce qui peut durer assez longtemps, dans la mesure où le nombre de salles de classes reste très insuffisant, compte tenu de la modicité des moyens financiers dont disposent les communautés rurales. Il en résulte alors un grave handicap dans la formation ; en effet, dans ce cas, le recrutement des élèves au lieu d'être annuel s'effectue à une périodicité de quatre, cinq ou six ans, si bien qu'il n'est pas rare de rencontrer dans certains villages de grands débutants qui sont à l'âge où dans les centres urbains, les jeunes terminent le cycle d'enseignement primaire.

Budgets des communautés rurales de la région de Thiès  
(dépenses d'éducation 1972-78)

Tableau récapitulatif n° 3

Communautés Rurales	Population	Budgets cumulés	Parts consacrés :	
			Somme	%
Fissel	17.723	46.155.995	3.075.000	6,66
Ndiaganiao	19.479	54.154.873	7.500.600	13,84
Malicounda	14.211	35.833.335	2.000.000	5,58
Ndiass	15.237	30.248.508	2.081.763	6,88
Nguékhokh	19.472	42.648.375	2.125.000	4,98
Nguèniène	16.481	37.027.155	300.000	0,81
SANdiara	10.110	25.277.000	676.000	2,67
Thiadiaye	16.610	41.373.955	3.062.275	7,40
Notto	20.144	43.462.420	2.805.000	6,45
Tassette	12.337	26.348.665	3.900.000	14,81
Diender Guedj	19.477	22.632.914	1.625.000	7,10
Fandène	7.638	10.348.761	537.463	5,19
Pout	15.516	41.705.839	4.951.010	11,87
Ndièyène Sirakh	9.758	23.005.664	1.843.660	8,01
Ngoudiane	8.646	22.306.333	1.654.550	7,41
Thiénaba	7.515	20.053.000	1.150.460	5,73

. La mise en place de nouveaux profils de formation en milieu rural a été entreprise quelque peu en marge de la réforme. Mais celle-ci a su les récupérer et les intégrer dans son programme. Il s'agit de l'Enseignement Moyen Pratique et des Maisons Familiales Rurales.

L'Enseignement moyen pratique (EMP) a été créé au Sénégal en 1971 (Loi d'orientation) dans le but de résoudre le problème de la déperdition scolaire ; c'est-à-dire la situation de nombre de jeunes sénégalais qui ayant suivi le cycle d'enseignement

primaire sans avoir obtenu les diplômes ouvrant l'accès à l'enseignement secondaire, rejoignent les rangs déjà nombreux des inactifs. D'après les estimations du gouvernement, près de 40.000 à 50.000 jeunes se trouvaient dans cette situation chaque année.

L'EMP cherche à s'appuyer sur l'acquis scolaire obtenu par ces jeunes à l'école primaire, pour leur donner une formation pratique permettant de les insérer dans les circuits productifs. C'est un problème qui concerne l'ensemble du territoire, mais les premiers efforts ont été tentés en direction du monde rural. La première expérience a eu lieu en 1972 dans le village de LANGO-MAC arrondissement de FISSEL, département de MBOUR. Actuellement, 11 foyers de formation fonctionnent au niveau des huit régions que compte le pays : Keur Madiabel (Sine Saloum), Keur Momar Sarr (Louga), Goudioum (Casamance), Ngoye (Diourbel), Mbakhana (Fleuve), Nguékohe (Thiès), Koussanar (Sénégal Oriental), Bargny (Ca-Vert). ce qui dans l'ensemble concerne 1.050 jeunes gens, réalisation très en-deçà de l'objectif de 50.000 par an, qui avait été établi au départ.

Dans les foyers, où la scolarité dure quatre ans, les élèves reçoivent une formation théorique et pratique dans des domaines comme l'agriculture, l'élevage, l'artisanat (sculpture, tapisserie, menuiserie ...) et ils profitent beaucoup de la période des grandes vacances scolaires pour mettre en pratique les notions apprises ; surtout dans le domaine de l'agriculture, la saison des pluies, donc de culture, se situant à cette période. Dans les foyers, l'accent est mis aussi sur le développement parallèle d'actions socio-éducatives afin que ces jeunes ne soient pas tentés par les mirages de la ville.

Les instructeurs sont eux-mêmes des jeunes gens qui ont été formés à l'Ecole Nationale d'Economie Appliquée de Dakar (Collège d'Enseignement Moyen Pratique) ou au Centre de formation des Monitrices rurales de Thiès; en effet, les foyers accueillent aussi bien des garçons que des jeunes filles, ce qui donne lieu à des profils de formation différents.

Le développement des foyers d'enseignement moyen pratique se heurte surtout à l'insuffisance des moyens de financement.

Les Maisons familiales rurales (MFR) constituent une autre structure de formation pratique en milieu rural sénégalais. Leur origine remonte à 1964 dans le village de Fandène (région de Thiès) lorsque de jeunes sérères regroupés dans la Jeunesse Amicale Catholique se virent parrainés par les MFR de France.

Actuellement, le Gouvernement Sénégalais subventionne les MFR qui fonctionnent sous la tutelle du Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine. Il arrive cependant que des organismes donateurs interviennent soit pour la construction (l'USAID à Ndioufène, région de Diourbel) soit pour l'équipement (l'UNICEF en Casamance). 51 MFR fonctionnent actuellement dans l'ensemble du pays, toutes les régions étant couvertes, à l'exception du Cap-Vert. Généralement, une MFR couvre des villages sur un rayon de 10 à 15 km. Celle de KAIRE ALL, région de Thiès ne rayonne que sur quatre villages. Chaque MFR doit abriter une section masculine et une section féminine.

Dans les MFR la formation se présente ainsi :

- Pour les garçons : cultures fruitières, maraichage, construction d'infrastructures villageoises telles que latrines ...
- Pour les filles : puériculture, démonstration de cuisine, couture, crochet, teinture ...

Les instructeurs sont des jeunes recrutés au niveau du Diplôme de fin d'études moyennes, qui reçoivent une formation de trois ans à l'Union nationale des MFR qui se trouve dans la ville de Thiès.

Le principal problème qui se pose au niveau des MFR est que les jeunes une fois formés, ne disposent pas des moyens financiers pour s'équiper avec le type de matériel qui avait servi à leur formation. Ce qui les amène souvent à quitter leurs villages.

## SOUS-CHAPITRE II.- LES ACTIONS A CARACTERE ECONOMIQUE

Les projets de développement destinés au monde rural comportent aussi un volet productif, c'est à dire s'étendent au domaine des activités agricoles. Ce qui n'a rien d'étonnant dans un pays où l'agriculture a toujours été la "chasse gardée" des pouvoirs publics, faisant figure de "secteur socialisé" de l'Economie.

En fait la tradition d'encadrement du monde rural au Sénégal remonte à la période coloniale avec les premières sociétés d'intervention qui ont été mises en place. Celles qui les ont remplacées après l'indépendance ont adopté la même démarche et la même attitude à l'égard du paysan: Le paysan est considéré comme un être passif, incapable d'initiative, donc devant toujours être guidé d'en haut. Et c'est d'en haut qu'on décide de privilégier les cultures d'exportation (arachide, coton ...) sur les cultures vivrières.

Cette conception bureaucratique et paternaliste de l'interventionnisme en milieu rural a fait l'objet de nombreuses critiques. Une stratégie de développement à la base par la participation responsable des populations ne peut donc que s'en écarter. Certes, les sociétés d'intervention classiques sont toujours en place, mais des efforts sont déployés actuellement pour leur juxtaposer des structures d'actions productives, faisant une large place à l'initiative des paysans. Et même parfois, des sociétés d'intervention se trouvent appelées à prêter leur concours à ces petits projets décentralisés.

Dans la présente étude, nous aborderons la politique de colonisation des terres neuves et les tentatives de regroupement de producteurs dans le cadre des petits projets ruraux. Ces micro-projets sont inspirés par les services du Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine (FONADEC, GOPEC), par des organisations non gouvernementales telle que CARITAS, et même par une société d'intervention de type classique, la SAED.

Cependant, la réussite de toutes ces actions économiques repose sur l'existence d'une bonne infrastructure routière. C'est pourquoi nous aborderons d'abord les réalisations en matière d'infrastructure routière.

#### SECTION I;- L'infrastructure routière

On ne peut pas dire que l'état du réseau routier constitue vraiment un handicap au développement économique au Sénégal, comme ce peut être le cas dans d'autres pays. Le Sénégal possède certainement l'un des meilleurs réseaux routiers des pays de l'Afrique au Sud du Sahara.

Cette situation est due bien sûr aux acquis de la période coloniale, dans la mesure où le port de Dakar était l'un des principaux centres d'évacuation des cultures industrielles. Certes, à cet égard, l'infrastructure terrestre traditionnelle a été le chemin de fer, mais il a bien fallu qu'à un moment donné, l'Administration coloniale s'occupe de relier par la route les centres de production au chemin de fer. Ainsi au moment de l'indépendance en 1960, le Sénégal comptait 907 km de routes bitumées.

En 1980, le réseau routier bitumé couvre 3.444 km. C'est dire qu'un effort appréciable d'équipement a été réalisé au cours des cinq plans quadriennaux écoulés. Depuis l'achèvement du tronçon Kaffrine - Tambacounda - Vélingara - Kolda, (5° Plan) le désenclavement est maintenant achevé sur l'ensemble du pays (pour les deux autres départements du Sénégal Oriental, Kédougou et Bakel, les projets sont en cours).

Seulement quelque soient les efforts du Gouvernement, il faut bien dire que l'équipement routier d'un pays comme le Sénégal est relativement plus facile à réaliser que dans d'autres pays, compte tenu de deux facteurs :

- le relief complètement plat qui ne nécessite pas de grands travaux (montagnes à percer, ponts à construire ...)

- La disponibilité sur place de gisements de roches de basalte (à Ngoudiane dans la région de Thiès) qui constituent le principal matériau de construction de routes bitumées.

Un grand effort a été consenti aussi pour la construction de routes en terre (pistes de production) pour désenclaver les villages:

- I° Plan : 2.113 km
- II° Plan : 1.348 km
- III° Plan : 3.019 km
- IV° Plan : 1.174 km
- V° Plan : 2.850 km.

SECTION II.- La politique de colonisation des terres neuves

A.- Les données du problème

Pour une superficie de 196.000 km<sup>2</sup>, le Sénégal compte en 1980, une population d'environ 5 millions d'habitants, soit une densité moyenne de 25 habitants au km<sup>2</sup>.

Cette population est très inégalement répartie entre les régions

Régions	Nombre d'habitants	Densité au km <sup>2</sup>
CAP-VERT	949.647	1.727
CASAMANCE	730.252	25
DIOURBEL	422.118	98
FLEUVE	528.473	12
SENEGAL ORIENTAL	283.581	5
SINE SALOUM	1.004.374	42
THIES	697.974	105
LOUGA	417.415	15

On constate que mise à part la région du Cap-Vert (zone des activités industrielles et tertiaires) l'essentiel de la population du Sénégal est concentré dans ce qu'on appelle le "bassin arachidier" formé par les régions de Diourbel - Sine Saloum et Thiès. Cette zone qui couvre 25% de la superficie du pays regroupe 60% de la population rurale. Ce qui contribue à faire de véritables déserts les régions les plus étendues du pays : le Sénégal Oriental et le Fleuve, avec des densités au km<sup>2</sup> respectivement de 5 à 12.

Cette forte inégalité dans la répartition inter-régionale de la population engendre des déséquilibres sérieux ; d'abord un déséquilibre technico-économique dans le rapport homme-terre. Ainsi dans le bassin arachidier, une personne active n'arrive pas à disposer de plus d'un demi hectare de terre à cultiver. Une étude de la Direction de l'Aménagement du Territoire réalisée en 1969 y a recensé un excédent de 200.000 actifs. Sur le plan économique, il en résulte un phénomène de "chômage déguisé", qui s'accompagne d'un niveau très faible de la productivité ; qu'il s'agisse de la productivité par tête de travailleur, ou de la productivité marginale que l'on pourrait calculer en retirant progressivement de la production des unités de travailleur ; dans ce cas, le volume global de la production ne diminuerait pas.

Sur le plan nutritionnel, il en résulte un déséquilibre ressources-besoins, car le nombre de consommateurs se trouve beaucoup trop élevé, compte tenu du volume de biens à répartir. Ce qui explique aisément la malnutrition et les taux élevés de mortalité (20%) enregistrés dans certaines zones du bassin arachidier.

Bien entendu, dans des régions comme le Sénégal Oriental et le Fleuve, la situation technico-économique dans l'agriculture se présente à l'opposé : le nombre de travailleur y est franchement insuffisant, compte tenu de l'étendue des terres cultivables. De là est née la politique de mise en valeur des terres de ces régions par des transferts de population à partir du bassin arachidier.

B.- La politique entreprise

C'est dans le cadre du second plan quadriennal (1965-69) qu'a pris forme le projet de colonisation des terres neuves ; l'opération consiste à décongestionner le bassin arachidier, en transférant une partie de sa population rurale vers les régions peu peuplées du pays, où existent de vastes étendues de terres vagues et fertiles. Un objectif de transfert de 70.000 migrants est prévu pour être réalisé en 1980 ; Le 3° Plan (1969-73) le ramène à 35.000, soit 6.000 familles. C'est d'ailleurs dans le cadre du 3° Plan que l'opération va démarrer avec la création de la STN (société des Terres Neuves) créée le 30 novembre 1971.

La même opération avait déjà été entreprise en 1965, dans la région du Fleuve, par la SAED. Cependant, la stratégie de colonisation des Terres Neuves au Sénégal remonte beaucoup plus loin dans le temps : jusqu'à la première guerre mondiale, les ethnies oulof et sérère étaient concentrées sur une portion du territoire limitée à l'Est par les forêts du Ferlo. Deux facteurs allaient être déterminants dans leur "marche vers l'Est" : le prolongement de la voie ferrée de Diourbel à Tambacounda (1908-1915) et surtout l'installation à Diourbel, de Cheikh Ahmadou BAMBA, fondateur de la Confrérie musulmane des Mourides. Ce sont les Mourides qui ont été les pionniers de la "conquête de l'Est" ; en défrichant eux-mêmes les forêts du Ferlo, ils arrivèrent à s'implanter dans le triangle DIOURBEL - TOUBA - DAROU-MOUSTY et le long de la voie ferrée DIOURBEL - GOSSAS - GUINGUINEO - KAFFRINE - KHOUNGHEUL. Ils entreprirent une seconde vague de colonisation vers le Sine-Saloum en 1932-35. Si bien que la politique actuellement confiée à la STN n'est rien d'autre que l'achèvement d'un processus entamé dès le début du siècle.

Actuellement, l'opération "Terres-Neuves" concerne la zone Est du Sine Saloum, le Sénégal Oriental (Koumpentoum, Koussanar, Maka) La Haute Casamance (Vélingara). Elle est ainsi organisée : chaque famille de migrants reçoit une exploitation de 10 hectares,

devant être répartis entre la culture (6 hectares) et la jachère (2 hectares) les 2 hectares qui restent devant être mis en réserve. Elle perçoit une indemnité d'installation de 40.000 frs CFA (200 dollars), bénéficie d'un crédit préférentiel de matériel agricole (une paire de boeuf, un semoir, une charrue équipée d'accessoires) et reçoit en gratuité les semences lors de la première année. Ces facteurs stimulants s'avèrent tout à fait nécessaires, car de fortes pesanteurs sociologiques contribuent à s'opposer aux départs ; les candidats à la migration sont mal vus dans le village, et parfois considérés comme des traites, surtout en milieu sérére. Si bien que la plupart des départs ont lieu la nuit tombée, sur des camions de la S.T.N.

Deux projets ont été mis en place en 1972 (projet I) et en 1973 (projet II) pour des installations de migrations échelonnées jusqu'à la fin de l'année 1980. Un premier bilan a pu être établi (1).

Projet I : Résultats globaux

	Prévisions	Réalisations
Nouveaux villages créés	6	6
Familles installées dans les villages	300	300
Routes et pistes contruites (km)	65	40
Puits creusés	6	10 (4 forages + 6 puits)
Défrichement mécanique (hectares)	600	600
Défrichement manuel (hectares)	1.500	2.490
Entrepot villageois	4	7
Salles de classes	6	6
Dispensaire	1	0

(1) Source : Communication en Conseil Interministériel présenté par le Ministre du Développement Rural - Dakar - Mai 1980.

## Projet I - Résultats économiques

## Années après immigration initiale

	1ère année	2ème année	3ème année
<u>Valeur nette de la production par famille</u>			
(en francs CFA, prix constants 1970)			
. prévisions	24.000 frs	46.000 frs	87.000 frs
. réalisations :			
- migrants arrivés en 1972	38.000 frs	93.000 frs	220.000 frs
- migrants arrivés en 1973	72.000 frs	133.000 frs	-
- migrants arrivés en 1974	109	-	-
<u>Revenu monétaire par personne</u>			
. prévisions :	3.000 frs (12 dollars)	6.000 frs (26 dollars)	12.000 frs (48 dollars)
. réalisations :			
- migrants arrivés en 1972	5.000 frs (22 dollars)	14.000 frs (56 dollars)	28.000 frs (113 dollars)
- migrants arrivés en 1973	9.000 frs (37 dollars)	15.000 frs (61 dollars)	-

L'évaluation du projet I permet de constater que les réalisations atteignent les prévisions, quand elles ne les dépassent pas. C'est ainsi que les migrants établis en 1972 arrivent au terme de la 3<sup>e</sup> année, à un chiffre de revenu par tête de 28.000 frs, alors que le revenu rural moyen était de 19.300 frs à la même période (année 1975).

Le coût du projet a été de 407 millions de francs CFA ; il a été financé à 77% par un prêt du groupe de la "Banque Mondiale" (I.D.A.), le reste ayant été complété par un don de l'Eglise Evangélique Allemande et une contribution du Gouvernement Sénégalais.

## Projet II (Résultats globaux)

	Objectifs	Réalisations
- Nouveaux villages à créer	9	9
- Familles à installer dans :		
. nouveaux villages	450	450
. villages autochtones	150	150
- Routes d'accès aux villages (km)	76	105
- Nouveaux puits à foncer	9	9
- Réfection des puits	15	13
- Défrichement mécanique (hectares)	900	900
- Entrepôts villageois	9	7
- Salles de classe	12	6
- Dispensaire	0	1

L'examen de ce tableau montre que les prévisions du projet II ont été réalisées. Cependant dans l'ensemble, les données chiffrées ne donnent pas toujours une image fidèle de la réalité. Sur les Terres Neuves, il n'est pas rare que les migrants se plaignent du manque d'eau, de l'insuffisance des dispensaires et des salles de classes (42 à 45% des populations sont des enfants). Ce qui les amène à penser que le Gouvernement n'a pas tenu ses engagements.

SECTION III. - Le projet FONADEC

Le FONADEC (Fonds National de Développement Communautaire) n'a pas pour l'instant une existence juridique reconnue. Néanmoins c'est sous cette appellation, que ce service du Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine s'est vu confier un projet économique important, surtout du point de vue de son enveloppe financière.

Le projet qui repose sur l'idée de développement à la base est en fait un ensemble de petits projets ruraux. Son objectif au moins dans le moyen terme est de permettre à de petits groupements de producteurs villageois d'acquérir la surface financière nécessaire pour pouvoir contracter des emprunts auprès du système bancaire. Ce qui suppose que leur activité professionnelle repose sur des exploitations rentables. En effet, pour qu'un projet soit retenu, il faut qu'il soit en mesure de procurer un revenu net par journée de travail, d'au moins 275 frs CFA, soit 1,31 dollar (c'est à dire supérieur de 25% au niveau du revenu rural moyen dans le pays).

Le projet est appelé à fonctionner suivant le principe de Caisse de renouvellement : le service du projet procure au groupement de producteurs retenu le matériel approprié de production (moto-pompe) par exemple ; le groupement de producteur paie 5% du matériel à la livraison, et le reste en trois versements annuels : 28% la première année, 33% la deuxième année et 33% la troisième année. Il s'agit donc pour l'essentiel d'une opération classique de prêt, dans un premier temps. Bien entendu le groupement de producteurs devra s'être procuré assez de ressources pour être en mesure d'acheter le matériel de remplacement au bout de quatre ans d'utilisation par exemple, sans avoir recours au crédit du Service du projet. Celui-ci dispose d'une enveloppe budgétaire de 3 milliards de frs CFA (13 millions de dollars) ainsi constituée : un prêt de 11,4 millions de dollars de la "Banque Mondiale" (IDA) à l'Etat Sénégalais, une participation française d'assistance technique de 400.000 dollars, une contribution de 2,4 millions de dollars de l'Etat Sénégalais. Le projet est prévu pour la période 1980-82, soit une durée de 4 ans. Ses activités devront concerner 2.400 familles, soit près de 24.000 personnes.

Dans son ensemble, le projet englobe six sous-projets ainsi identifiés: petits périmètres rizicoles, petits périmètres maraichers, petits périmètres bananiers, apiculture, pêche et hydraulique villageoise.

. Le sous-projet "petits périmètres rizicoles"

L'expérience est prévue dans la région du Fleuve, le long du bras d'eau Galenka : 30 groupements de producteurs de cette zone de 12.000 habitants devront aménager et exploiter des périmètres irrigués pour la culture de riz (20 hectares) et de maïs (6 hectares). Pour cela, ils bénéficieront de l'assistance technique de la SAED (Société d'Aménagement et d'Exploitation du Delta), de l'installation d'un groupe de moto-pompe de 15 cv. et fourniront eux-mêmes la main d'oeuvre nécessaire pour l'aménagement et la culture des surfaces.

Une opération similaire a été entreprise, avec succès semble-t-il dans le département de MATAM, dans la même région, en 1975. Sans parler de l'expérience des petits périmètres irrigués villageois à Aéré-Lao et à Thillé Boubacar dans le département de Podor (Fleuve).

. Le sous-projet "petits périmètres maraichers"

La zone concernée se situe dans la région de THIES, dans un triangle délimité par Thiès, Joal et Fatick. Sont concernés 18 groupements de producteurs comprenant chacun 20 membres qui recevront chacun 0,1 hectare, soit 20 hectares par groupement, pour la culture de pommes de terre, d'oignons, de tomates, de choux, et de haricots. Les groupements vendront eux mêmes leurs produits à des acheteurs privés. Ils seront équipés de pompes manuelles montées sur des puits et recevront l'assistance technique des Centres d'Expansion rurale polyvalents (services dépendant actuellement du Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine).

. Le sous-projet "Petits périmètres bananiers"

Ce sous-projet doit être réalisé dans le département de Sédhiou (Casamance). 15 groupements de producteurs, de 40 membres chaque, vont aménager des périmètres bananiers irrigués, par pompage d'eau à partir de dépressions. Chaque groupement recevra un groupe moto-pompe de 8 CV. au débit horaire de 50 mètres cubes et tous les matériaux et installations nécessaires. L'assistance technique sera fournie par la SOMIVAC (Société pour la mise en valeur de la Casamance)

Le coût d'aménagement est prévu pour s'élever à 2,4 millions de frs CFA (11.000 dollars) par hectare.

. Le sous-projet "Apiculture"

Toujours dans la région de Casamance, département de Bignona, le projet FONADEC a prévu le développement de l'apiculture, par la constitution de 4 groupements de producteurs, comprenant chacun 25 membres. Le projet repose sur l'exploitation de 500 ruches (soit 5 ruches par apiculteur) et la mise en place de 4 installations d'extraction de miel et de cire. Le service du projet fournira tout le matériel nécessaire selon les modalités évoquées ci-haut, et l'assistance technique proviendra de la Direction de l'Elevage.

. Le sous-projet "Pêche"

Le projet "pêche" du FONADEC a été implanté à Lampoul et à Taré dans la région de Louga. Il concerne 20 groupements de jeunes pêcheurs, de cinq membres chaque, qui recevront des pirogues équipées de moteurs hors-bord de 20 CV. et tout le matériel de pêche (filet, aires de séchage, bacs de salaison ...). La Direction des pêches fournira l'assistance technique. Rappelons qu'au Sénégal, 70% des pirogues de pêche sont équipées de moteurs hors-bord.

. Le sous-projet "Hydraulique villageoise"

Le projet FONADEC comporte aussi un projet hydraulique villageoise pour la région du Sine Saloum. Pour l'essentiel, il s'agit de construire 50 nouveaux puits à ciel ouvert et d'en approfondir 50 autres.

Les six sous-projets ainsi présentés concernent des activités identifiées, c'est-à-dire des activités pour lesquelles l'évaluation a été réalisée. Sont restées en suspens un certain nombre d'activités non identifiées pour l'instant et pour le financement desquelles une proportion de 30% du coût total du projet est prévue.

SECTION IV. - Le projet GOPEC

Le Groupe Opérationnel Permanent d'Etudes et de Concertation est une structure interministérielle rattachée au Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine. Son objet est de financer des petits projets productifs émanant directement des populations. Il convient de préciser que l'action du GOPEC s'oriente vers les jeunes ruraux non salariés, situés dans la tranche d'âge de 15 à 35 ans (jusqu'à 15 ans, les ruraux doivent être régis par l'Enseignement moyen pratique, et au-delà de 35 ans par le FONADEC).

Ces jeunes se constituent en Association à but lucratif qui doit être reconnue par le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports. Chaque jeune s'acquitte d'une cotisation de 1.000 frs CFA pour la mise en place du fonds nécessaire pour l'ouverture d'un compte bancaire qui devra recevoir le financement du GOPEC ; le fonds du GOPEC étant alimenté par le Budget national d'équipement. Concrètement, c'est un prêt financier qui est consenti au groupement de jeunes pour lui permettre de démarrer tel ou tel type d'activité agricole. Le remboursement est échelonné sur une période de 8 ans, sans intérêt. En fait, le taux de remboursement est très variable selon la nature des dépenses financées avec le prêt :

25% pour les infrastructures (forages), 50% pour les bâtiments, 75% pour le matériel, 100% pour les matières.

Le groupement de jeunes commercialise directement le produit de ses activités. Une partie de son chiffre d'affaires devra être versée à la Communauté rurale pour l'achat de certains produits tels que les médicaments ; cette disposition se justifie par le souci de ne pas couper le groupement de jeunes du reste de la communauté rurale ; c'est ainsi que le Président du Conseil rural peut être membre du Comité de gestion du groupement ; les jeunes reçoivent une certaine formation dans le domaine de la gestion et de la technique de production par les agents de l'administration, impliqués dans les projets.

Le GOPEC a démarré ses activités en 1980 avec un budget de 142 millions de frs CFA (655.000 dollars) pour financer 18 Projets concernant 1090 jeunes ruraux. Sept des huit régions du pays ont été couvertes par le projet :

- Le CAP-VERT
  - . Malicka : aviculture (7.520.000 frs CFA).
  - . Petit Mbao : maraîchage (15. millions de frs CFA)
- La CASAMANCE
  - . Djilonguia : pêche (8 millions de frs CFA)
  - . Kabyline : exploitation fruitière (16 millions de frs CFA)
  - . Tankanto Escale : apiculture (1.375.000 frs CFA)
- Le FLEUVE
  - . Nder : riziculture et maraîchage
- LOUGA
  - . Tounde Taré : pêche
  - . Mbedienne : maraîchage
  - . Thiala Kébé : maraîchage
  - . Keur Meïssa Gaye : maraîchage
- Le SENEGAL ORIENTAL
  - . Dambamba : élevage de moutons
  - . Botou : maraîchage
  - . Mako : apiculture
  - . Tomisoronkoto : maraîchage
- Le SINE SALOUM
  - . Didoulé : maraîchage
  - . Sassara : pêche
- THIES
  - . Fandène : maraîchage
  - . Diogo : exploitation fruitière.

Des opérations similaires à celles du FONADEC et du GOPEC ont été réalisées depuis 1974 par CARITAS dans le cadre de son Programme hydro-agricole ; ceci dans les Communautés rurales de NGuekohe, Sandiara, Malicounda et Thiadiaye dans le département de MBour, région de Thiès.

Le GOPEC va financer aussi 6 projets pour la Cacamance (2 pour la pêche, 4 pour l'exploitation fruitière) ; ces projets qui vont impliquer 243 jeunes de la région devront démarrer en septembre 1981. Dans le cadre du VI<sup>o</sup> Plan (1981-84) une centaine d'avant-projets ont été conçus pour un financement de 1 milliard 700 millions et devront impliquer 7.852 jeunes ruraux. Il semble d'ailleurs que certains bailleurs de fonds extérieurs comme le Fonds Européen de Développement commencent à s'intéresser aux projets du GOPEC.

Des opérations similaires à celles du FONADEC et du GOPEC ont été réalisées depuis 1974 par CARITAS-SENEGAL dans le cadre de son programme hydro)agricole ; ceci dans les communautés rurales de Nguékohe, Sandiara, Malicounda et Thiadiaye, dans le département de MBour, région de Thiès.

La caractéristique commune de tous ces petits projets ruraux, quel qu'en soit le maître-oeuvre, est de créer des emplois non salariés en milieu rural, de façon à freiner l'exode vers les centres urbains.

SECTION V.- Les projets "périmètres irrigués"

Toujours dans le cadre de la politique de développement communautaire à la base, fonctionnent actuellement deux projets intéressants de périmètres villageois irrigués, dans la région du Fleuve avec la SAED, et dans la région du Sénégal Oriental avec l'OFADEC.

A.- Le projet OFADEC

Dans la région du Sénégal Oriental, depuis novembre 1977, l'Office Africain pour le Développement et la Coopération (OFADEC) a mis en place un projet de développement communautaire dont l'objet est "d'organiser les paysans dans le cadre d'un développement communautaire harmonisé et intégré au sein des structures coopératives". L'intervention de l'OFADEC s'est traduite par la fourniture d'assistance technique d'encadrement, et de matériel : 8 tracteurs, 10 moto-pompes, des semences et des vivres ; ceci pour la mise en valeur et l'aménagement de périmètres de terres dans les localités : KONAR, WASSADOU, BANTANTINTING, ADIAF et MEDINA KOUTA. Dans l'ensemble, ces superficies ont été cultivées en mil (46 hectares), bananes (39 hectares) cultures maraîchères (10 hectares) et arboriculture (13 hectares). La culture irriguée y est surtout développée par l'utilisation du fleuve Gambie sur sa rive gauche.

Les moyens de production sont fournis dans un premier temps par l'OFADEC, qui en prévoit le transfert définitif aux coopératives par la suite.

La culture la plus rémunératrice est de loin la banane dont la vente permet aux paysans d'obtenir des revenus relativement substantiels.

L'opération est doublement intéressante pour les paysans : par la culture du mil (culture vivrière) ils assurent leur subsistance quotidienne et par la vente des bananes et des produits maraîchers, ils arrivent à réaliser des revenus relativement substantiels. Dans la localité de Adiaf, département de Tambacounda,

en 1980, une centaine de paysans coopérateurs ont pu se partager la somme de 4.537.000 francs CFA (près de 22.685 dollars). La répartition étant effectuée selon le critère du temps de présence dans le périmètre, les parts de revenus distribués ont varié de 24.000 frs CFA (la plus faible, soit près de 120 dollars) à 89.285 frs CFA (la part la plus élevée, soit près de 450 dollars). Pour se faire une idée de l'importance des sommes ainsi perçues, il suffit de rappeler que le revenu annuel moyen par paysan, est de 15.000 frs CFA (soit 75 dollars) et que le revenu moyen par tête d'habitant dans l'ensemble du pays se situe autour de 80.000 frs CFA (400 dollars).

B.- Le projet riziculture de la région du Fleuve

Dans la région du Fleuve, la société d'intervention en place, la SAED, a traditionnellement opéré sur de grands périmètres dont l'exploitation nécessitait le recours à des engins mécaniques ; ceci pour la culture du riz, en vue de couvrir les besoins nationaux. Les paysans, alors réduits au rang de simples manoeuvres passifs, finirent par se désintéresser de l'opération. Aussi la SAED s'est-elle tournée vers la formule des "petits périmètres irrigués" notamment à AERE LAO et à THILLE BOUBACAR : les paysans sous l'encadrement de la SAED exploitent eux-mêmes directement à l'échelle villageoise, des petites unités d'une quinzaine d'hectares, équipées de moto-pompes. Les paysans se sentent ainsi davantage motivés pour accroître la production ; ce qui leur permet de satisfaire leurs besoins d'autoconsommation tout en<sup>se</sup> procurant des revenus monétaires. Le succès de l'opération a largement contribué à ralentir l'exode rural au niveau de ces villages.

CHAPITRE IV. - PROBLEMES ET INSUFFISANCES DE LA PLANIFICATION REGIONALE AU SENEGAL.

Dans l'ensemble, la réforme administrative de 1972, qui sous-tend tout l'effort actuel de planification régionale au Sénégal, rencontre un peu partout un écho favorable en milieu rural. Elle a incontestablement permis des réalisations qui, il y a quelques années seulement, étaient impensables pour les populations rurales ;

Dans la région de Thiès, le village de Ndièyène Sirakh, créé en 1807, actuellement chef-lieu de communauté rurale, abrite une école depuis 1973, un dispensaire depuis 1976, une maternité rurale depuis 1977 ; d'autres équipements sociaux y sont en cours de réalisation : foyer des jeunes, foyer de la femme pour l'apprentissage des arts ménagers (couture, teinture ...) parcs de vaccination de bétail pour lutter contre les épidémies ... Au village de Ndiognik, région du Sine Saloum, le Président de la Communauté rurale déclarait récemment (le "Soleil", numéro des 3 - 4 janvier 1981) : "En 5 ans, nous avons fait plus qu'en 15 ans, sous le régime de la concentration", et d'évoquer avec fierté toutes les réalisations communautaires : Maison communautaire, maternité rurale, parc à vaccination de bétail, forage et réparation de puits, installation de moulins à mil ... Le même propos pourrait être recueilli dans n'importe quelle communauté rurale.

Cependant, ces propos élogieux à l'égard de la réforme ne manquent jamais d'en souligner les insuffisances. Car, des insuffisances il y'en a ; des problèmes, il s'en pose. Nous essaierons de les situer à quatre niveaux : la gestion financière des Communautés rurales, le désengagement de l'Etat de certaines de ses responsabilités, le problème de l'emploi et de l'exode rural, les problèmes politiques.

SECTION I.- La gestion financière des Communautés rurales

La gestion financière des communautés rurales se pose du côté des recettes, comme du côté des dépenses.

A.- Le problème des recettes

Théoriquement, voici comment se présente le budget-type d'une Communauté rurale, du côté des recettes :

BUDGET-TYPE D'UNE COMMUNAUTE RURALE

Recettes (section ordinaire)

Répartition faite par l'état

- Ristournes au titre des impôts directs
- Minimum fiscal
- Contribution des patentes
- Licences
- Impôts foncier bâti et non bâti
- Restes à recouvrer
- Ristournes sur le produit des amendes et jugements.

Produit de la taxe rurale et du fonds de solidarité

- Portion de la taxe rurale (75% recouvrée sur le territoire de la Communauté.
- Restes à recouvrer
- Participation du fonds de solidarité.

Produit de la taxe sur les animaux

- Produit de la taxe sur les animaux perçue sur le territoire de la Communauté rurale.

Produit du domaine

- Restes à recouvrer
- Taxe de fourrière.

Revenu du patrimoine

Redevances pour services rendus

Recettes ordinaires diverses

Recettes section extra ordinaire

- Excédent de clôture
- Fonds d'emprunts
- Autres recettes extraordinaires
- Mouvements financiers.

Comme on peut le voir, les recettes budgétaires des Communautés rurales proviennent théoriquement de sources diverses. En fait, seul le produit de la taxe rurale alimente les budgets, tout au moins pour l'instant, et encore, les communautés rurales n'en perçoivent pas

l'intégralité, mais seulement 75% : le reliquat de 25% est perçu dans un premier temps par l'Etat pour constituer ainsi un "Fonds national de solidarité" prévu pour être réparti dans un second temps, de façon égale, à l'ensemble des communautés rurales ; ce qui devrait permettre de subventionner les petites communautés rurales par les plus grandes du point de vue de l'envergure démographique et (donc) financière. En fait, jusqu'à présent, ces sommes sont restées dans les caisses du budget central de l'Etat pour être utilisées à d'autres fins.

Quant à la "taxe sur les animaux", la perception en a été suspendue, et pour cause : le démarrage de la réforme en 1972-73 a coïncidé avec la grande sécheresse au cours de laquelle périrent des milliers de têtes de bétail. Il convient d'ailleurs de souligner qu'au début des années 70, le Gouvernement sénégalais caressait l'essor de s'appuyer sur la réforme en utilisant la "taxe sur les animaux" comme instrument de sa politique contre le développement de l'élevage de la chèvre ; c'est ainsi que le montant de la taxe pour la chèvre fut fixé à un niveau très supérieur à celui du mouton : certains experts étrangers avaient présenté la chèvre comme un élément déprédateur, agent actif de la désertification dans les pays Sahéliens. La grande sécheresse de 1973 bouleversa complètement ces conceptions : Au plus fort de la crise, la chèvre se révéla d'une incroyable résistance face à la pénurie d'eau et de pâturage, contrairement au mouton plutôt fragile ; et dans beaucoup de villages, c'est le lait de chèvre qui a permis de sauver bien des vies d'enfants en bas âge.

La seule taxe rurale s'avère bien insuffisante pour financer correctement les besoins des communautés rurales. A cela s'ajoutent des difficultés réelles de perception : soit parce que du fait de l'imprécision du recensement démographique dans les villages, l'assiette de l'impôt est nettement sous-estimée ; soit parce que certains villageois puissants et omnipotents (marabouts) ne manifestent aucune bonne volonté pour payer l'impôt, quand ce n'est pas le chef village qui n'ose pas le leur réclamer ; soit comme cela est arrivé dans certaines communautés rurales, parce que le chef de village a "oublié"

de restituer au Percepteur le produit des impôts qu'il a perçus, en l'utilisant à "faire des affaires", c'est-à-dire à le placer dans des opérations commerciales à rentabilité non immédiate.

Tous ces facteurs concourent à limiter fortement les recettes budgétaires des Communautés rurales, donc leurs dépenses. La seule solution à ce problème serait d'affecter une portion du budget de l'Etat aux Communautés rurales. Après tout, la paysannerie - puisque c'est elle qui est principalement concernée - contribue dans une proportion de 26% à la valeur ajoutée du pays (dans les années 60 cette part était de l'ordre de 35 à 77%).

Nous présentons ci-dessous un tableau récapitulatif des recettes des Communautés rurales du département de Kébémér, région de Louga. Comme on peut le constater, dans ce département, le budget moyen tourne autour de 6 millions de francs CFA (soit près de 30.000 dollars).

REGION DE LOUGA - Département de KEBEMER - Année 1979

Communautés rurales	Population	Budget	
Touba Marina	312	7.103.600	1
Sam Yabal	312	335.000	2
MBadiène	250	8.192.800	3
Darou Mousti	1.250	15.473.200	4
Darou Maïnane	750	10.052.000	5
NDoyenne	5.852	5.042.400	6
Thiolom Fall	8.285	6.628.000	7
Kanène Ndiob	6.358	5.086.400	8
Loro	7.997	6.397.600	9
Sagata	8.166	6.532.800	10
Guéoul	4.537	3.629.600	11
Bandegne Ouolof	8.495	5.196.000	12
Diokoul Ndiawrigne	6.038	4.830.400	13
Thieppe	5.324	4.259.200	14
Kab Gaye	5.313	4.250.400	15
Ndande	6.984	5.587.200	16
<b>TOTAUX</b>	<b>76.223</b>	<b>98.596.600</b>	
<b>MOYENNE</b>	<b>4.763</b>	<b>6.162.287</b>	

B.- Le problème des dépenses :

La faiblesse des ressources budgétaires des communautés rurales contribue naturellement à limiter leur capacité de dépense. Ainsi arrivent-elles à peine à mettre en place des bâtiments de salles de classe (d'ailleurs en nombre extrêmement limité), de maternités et de dispensaires, sans être en mesure d'en financer l'équipement.

Souvent, des bâtiments construits pour abriter le foyer des jeunes, le foyer de la femme, restent des hangars vides, poussiéreux et remplis de toiles d'araignées. C'est le cas dans les communautés rurales de Sagatta, de Darou Mousty, dans la région de Louga. Ce qui n'empêche pas qu'on les enregistre comme des réalisations.

La réforme repose, nous l'avons vu, sur le principe de la "participation responsable", mais on est tenu de se rendre à l'évidence : les populations concernées n'ont aucune initiative en matière de dépense. C'est le Pouvoir Central qui leur a imposé d'en haut leur nomenclature budgétaire, c'est-à-dire la nature des dépenses qu'elles sont autorisées à engager.

Ces dépenses se présentent ainsi :

- DEPENSES -

Perception

- Remises allouées aux chefs de villages.

Propriétés de la communauté

- Entretien des investissements

Voirie

- Entretien - réparation puits
- Entretien des voies et places publiques
- Eclairage public
- Travaux d'adduction d'eau.

Equipements administratifs

- Maison communautaire : construction, équipement.

Hydraulique

- Fonçage puits neufs
- Equipement puits
- Achat moto-pompes.

Reboisement

Habitat

- Travaux topographiques
- Aligement de villages

Santé, Hygiène, Actions sociales

- Equipement sociaux
- Construction maternité rurale
- Acquisition matériel de démonstration
- Acquisition moulin à mil.

Education

- Construction de classes
- Achat de matériels scolaires
- Grosses réparations scolaires.

Sports

- Equipements sportifs

Actions de développement rural

- Halle et marchés
- Construction de soucks
- Construction fourrières.

Secteur agriculture

- Opération manioc
- Opération niébé
- Opération semences maraichères
- Lutte phyto sanitaire
- Opération maraichère (achat semences, engrais et produits phyto-sanitaires).
- Achat boutures de manioc.

Section Elevage

- Opération vaccination du bétail
- Achat de coqs géniteurs
- Construction parc à vaccination
- Amélioration de la volaille
- Achat produits.

D'abord il est certain que le seul budget de la Communauté rurale alimenté par la seule taxe rurale ne peut pas faire face à toutes ces dépenses. Ensuite, les communautés rurales ne peuvent pas engager certaines dépenses qui présentent pour elles un caractère d'urgence : Dans telle communauté rurale, il est arrivé que la population manifeste le désir d'acheter des médicaments pour le dispensaire, sur le budget communautaire ; ce à quoi s'est opposé le Ministère de

l'Intérieur qui a fait prévaloir les dispositions juridiques du texte de la réforme (nature des dépenses autorisées) ; ce qui est tout de même contraire à l'esprit même de la réforme, c'est-à-dire la "participation responsable". De même, le budget de la communauté rurale, ne pouvant pas engager des dépenses de personnel, aucune rémunération n'est prévue pour ceux qui font fonctionner la Maison Communautaire : c'est-à-dire le Président du Conseil qui en tant qu'officier d'Etat civil signe tous les actes ; il est vrai que son travail effectif se réduit à cela, dans la mesure où il ne sait ni lire, ni écrire, mais cette présence dans le bureau le détourne de ses occupations habituelles ; c'est pour compenser cela qu'il est prévu de lui payer une somme forfaitaire de 12.000 frs CFA par an (60 dollars) qu'il perçoit d'ailleurs très rarement. La situation est encore plus grave pour le jeune employé municipal alphabétisé, qui remplit les actes et registres d'état civil à longueur d'année, sans être rémunéré. Pendant ce temps, on s'enorgueillit d'avoir construit sur le budget communautaire le mur d'une école qui existait avant la réforme.

A cela s'ajoute le fait que le Conseil rural ne dispose d'aucun pouvoir de contrôle sur les dépenses engagées. Il se contente simplement de voter le budget. Aussi n'est-il pas rare que dans certaines opérations de construction (bâtiments, fonçage de puits ...) des irrégularités manifestes soient commises : les devis proposés par les entrepreneurs sont nettement supérieurs aux prix de revient effectifs. Ce qui peut relever de la négligence du sous-préfet, ou de la carence des services techniques du Centre d'Expansion Rurale polyvalent ; ce qui peut relever aussi de connivence avec les entrepreneurs. Un exemple : Dans telle communauté rurale, le bâtiment du foyer des jeunes d'une dimension de 24m x 16m, construit en 1978-79 a été facturé à 2.900.000 frs CFA (14.500 dollars). La même année, le bâtiment du foyer de la femme de dimension deux fois inférieure (13m x 7m) a coûté exactement la même somme.

Les populations concernées se rendent bien et bien compte de telles irrégularités devant lesquelles elles restent impuissantes. Aussi n'est-il pas étonnant que certains sous-préfets soient très impopulaires, et jouissent d'une mauvaise réputation auprès de leurs administrés.

Derrière la paille des mots (décentralisation, participation responsable ...) on perçoit toujours chez les Pouvoirs Publics Sénégalais, à l'égard du monde rural, cette attitude héritée de la colonisation : le paysan, parce qu'analphabète, ne peut pas être un centre fécond d'initiative ; étant un être mineur, il ne peut être investi de certaines responsabilités -de gestion financière notamment- et doit par conséquent rester sous la tutelle de l'Autorité administrative. C'est pourtant oublier que les plus gros hommes d'affaires sénégalais sont des analphabètes sachant à peine signer.

En dépit de toutes ces insuffisances, le mythe de l'autonomie budgétaire des communautés rurales est solidement établi, depuis la mise en place de la réforme ; et ceci même au niveau du pouvoir public central ; ce qui conduit à un désengagement progressif de l'Etat pour des opérations devant être localisées dans les communautés rurales, et qui pourtant relèvent normalement de sa compétence.

## SECTION II. - Le désengagement de l'Etat

L'objectif de la réforme est de transférer certaines prérogatives du pouvoir central aux collectivités locales ; ce qui en soit est une bonne initiative pour mettre un frein à la bureaucratie étatique, et permettre aux populations concernées de gérer elles-mêmes et directement leurs besoins ; à condition toutefois que le transfert de compétence soit réel et effectif, et que les communautés rurales disposent des moyens financiers nécessaires pour entreprendre leurs réalisations. Mais il y a loin, des grands principes à la réalité : Les communautés rurales ne disposent pas des moyens financiers nécessaires, et leur marge d'initiative reste plus que limitée.

Le plus grave est que dans les domaines de l'Education, de la Santé, de l'Hydraulique ... Les Ministères concernés, s'estiment du fait de la réforme, dégagés de toute responsabilité à l'égard du monde rural : la réforme est l'affaire du seul Ministère de l'Intérieur.

C'est ainsi que dans le domaine de l'Education, le nombre de salles de classes construites est notoirement insuffisant. Nous avons vu que la plupart des communautés rurales ne disposent pas de plus de deux salles de classes pour assurer tout le cycle d'enseignement primaire. Ce qui hypothèque gravement la politique d'alphabétisation en milieu rural. Or, les budgets des communautés rurales ne peuvent

pas consentir plus d'effort dans ce sens. Et tout se passe comme si les villages du Sénégal étaient en dehors du champ d'intervention du Ministère de l'Education.

La situation est identique dans le domaine de la Santé, les agents sanitaires villageois ne sont pas rémunérés ; les matrones sont rémunérées très irrégulièrement et de façon très modique au prorata du nombre d'accouchements réalisés. Ce qui explique que certaines matrones jeunes et alphabétisées, une fois formées, émigrent vers les centres urbains pour y chercher du travail.

Les infirmiers sont les seuls à être rémunérés régulièrement par le Ministère de la Santé, mais leur nombre est plus qu'insuffisant. Dans une communauté rurale polarisant plusieurs villages, l'infirmier qui est seul, peut être amené à s'occuper de plus d'une centaine de malades par jour.

Les infrastructures mises en place ne font l'objet d'aucun entretien et manquent d'équipements. Lorsqu'on les visite, on a l'impression qu'il n'existe pas au Sénégal un Ministère de la Santé Publique. Il est vrai que la dotation budgétaire qui lui est affectée n'a jamais atteint 10% de l'ensemble du budget de l'Etat. Ainsi n'est-il pas rare que des malades soient installés sur des lits de la maternité rurale, lorsque le dispensaire est saturé ; avec tous les risques de contamination que cela peut comporter pour les nouveaux-nés.

Pour ce qui est de l'entretien des locaux sanitaires, lisons ce reportage d'un journaliste du quotidien national "le Soleil" (24-25 décembre 1980) sur la circonscription médicale de Kolda, région de Casamance:

" Dévouement et compétence ne suffisent pas dans une circonscription médicale telle que celle de la commune de Kolda où le strict minimum d'équipement fait défaut.

Le visiteur non avisé qui passe devant cet édifice penserait à un site historique, tant les bâtiments sont vétustes, parce que datant de la période coloniale.

"Outre les ordures jetées çà et là, il y a partout de hautes herbes dans la cour entourant les bâtiments délabrés ; c'est le refuge des chiens du quartier Sikilo ; partout sur les murs, des toiles d'araignées ; quant à la maternité, elle semble être le repaire des moustiques et des rats ; et les toilettes n'existent que de nom.

Devant une telle situation, les nombreux appels du médecin-chef sont demeurés sans écho, et les doléances du personnel sont restées lettres mortes, sans parler des agents admis à la retraite et qui ne sont pas remplacés(...) Compte tenu de ces conditions précaires dans les pavillons d'alphabétisation, les habitants même sérieusement malades préfèrent rester chez eux plutôt que d'être admis dans les centres d'accueil de la circonscription médicale où les mesures d'hygiène ne sont pas convaincantes".

Malheureusement, la circonscription médicale de Kolda est loin de constituer une exception dans le paysage sanitaire du Sénégal.

Dans le domaine de l'Hydraulique et des Equipements villageois, le désengagement de l'Etat n'est pas moins net. Des puits une fois foncés par les communautés rurales ou par des organismes donateurs, ne peuvent pas fonctionner faute de moto-pompes. Soit parce que les moto-pompes n'ont pas pu être achetées faute de crédit, comme c'est le cas dans la région de Thiès avec les forages effectués par CARITAS ; Il arrive alors que ces forages profonds inutilisés, captent l'eau des petits puits artisanaux qui fonctionnaient dans les villages, venant ainsi priver les populations d'eau. Soit aussi parce que des moto-pompes données par des organismes donateurs (comme l'UNICEF) pourrissent en stocks, au lieu d'être distribuées ; ceci dans la mesure où ni les populations concernées, ni le service régional de l'hydraulique n'ont été informés par des Autorités administratives paralysées dans leur pesanteur bureaucratique. (de nombreux exemples de ce genre ont été recensés dans la région du Sine Saloum où 32 moto-pompes et 126 pompes manuelles sont restées en stock pendant quatre ans).

Les villageois rencontrent les mêmes problèmes avec les moulins et décortiqueurs à mil. Les appareils fournis par les organismes donateurs (UNICEF) ou achetés par les communautés rurales, fonctionnent le plus souvent à l'essence et plus rarement au gas-oil. Dans la mesure où le prix de l'essence est plus élevé que celui du gas-oil, les charges récurrentes de fonctionnement deviennent élevées. Ce qui se répercute bien entendu sur les prix des services ; et c'est ce qui explique que les femmes préfèrent effectuer elles-mêmes le travail de décortiquage de mil avec les méthodes traditionnelles (mortier et pilon) pour n'utiliser que les moulins à mil ; si bien que les décortiqueurs restent inutilisés. La situation se complique lorsque le décortiqueur est couplé avec le moulin dans un même appareil. Et lorsque les appareils tombent en panne, ils ne sont pratiquement jamais réparés, soit par manque de pièces détachées, soit par manque de dépanneurs. De ce point vue, on devrait penser à former des artisans ruraux pour l'entretien et la réparation des appareils, par les soins des entreprises des fournisseurs.

On assiste donc dans tous les aspects de la vie des communautés rurales à une véritable fuite de l'Etat devant ses responsabilités : La réforme a été mise en place ; à charge pour les populations elles-mêmes avec l'aide des organismes donateurs, de la faire fonctionner. On retrouve ici la même attitude de l'Etat au niveau de la planification macro-économique, consistant à toujours s'adresser à "l'Extérieur" pour financer les projets du Plan. Le plus piquant est de voir les Autorités administratives, comme le Secrétariat d'Etat à la Promotion Humaine, s'attribuer la qualité de donateurs devant les populations, pour des appareils qui ont été donnés par des organismes extérieurs.

Dans l'ensemble, la réforme a contribué à introduire des changements positifs notables dans la vie des communautés rurales. Encore qu'il serait prématuré et surtout exagéré de parler de révolution dans les campagnes sénégalaises, tellement le progrès est lent dans les réalisations, même si elles sont effectives. Si bien que le problème de l'exode rural reste entier.

SECTION III.- Le problème de l'exode rural

L'exode rural au Sénégal trouve son origine pour l'essentiel dans l'insatisfaction croissante qu'éprouvent les populations rurales face à leurs conditions matérielles d'existence : manque ou insuffisance de moyens de subsistance (vivres, eau ...) d'infrastructures sociales (écoles, dispensaires ...), manque d'emplois. En effet, dans les campagnes sénégalaises, sur toute l'année, le paysan ne travaille que pendant les trois mois de l'hivernage, et encore quand la pluie est tombée. C'est toujours durant la saison sèche que l'on enregistre les flux importants de départs vers les centres urbains. Pendant l'hivernage, c'est même plutôt la situation inverse : Ceux qui étaient partis reviennent pour participer aux cultures.

Quelles sont actuellement les perspectives de création d'emplois en milieu rural au Sénégal ? Ce qui est sûr c'est que le problème ne se situe pas au centre des préoccupations de la réforme. Les communautés rurales ne sont pas autorisées à financer des dépenses de personnel sur leurs budgets, à l'exception des remises allouées aux chefs de village qui font office de percepteurs de la taxe rurale. Les entrepreneurs de travaux immobiliers qui effectuent les constructions communautaires proviennent généralement des centres urbains proches, si bien qu'on n'enregistre aucune création d'emploi au niveau de la collectivité villageoise. Les rares villageois qui travaillent dans le cadre des réalisations communautaires (commis d'administration dans les Maisons communautaires) le font de manière bénévole.

C'est pour pallier ces insuffisances de la réforme, que des structures comme le GOPEC, le FONADEC, l'Enseignement Moyen Pratique ... ont été mises en place. Elles ont toutes pour mission de créer des emplois ruraux. Seulement, le nombre de personnes impliquées dans ces projets reste extrêmement limité, tout au moins pour l'instant, par rapport aux besoins globaux : comme quelques gouttes d'eau dans un océan.

De ce point de vue, la politique du Gouvernement sénégalais est d'ailleurs contradictoire : tous les deux ans, la fête de l'Indépendance est célébrée dans une capitale régionale, ce qui occasionne d'énormes dépenses d'infrastructures (10 milliards de francs CFA pour la région de Thiès). Ces investissements non productifs contribuent certes à réduire l'écart entre Dakar et les capitales régionales dans le domaine de l'équipement, mais ils contribuent aussi à creuser l'écart entre les capitales régionales et l'arrière-pays environnant ; ce qui ne peut qu'encourager l'exode rural dans un cadre intra-régional. Il est clair qu'il aurait été plus judicieux d'utiliser de telles sommes pour accélérer les réalisations des communautés rurales.

Ces remarques et suggestions sont d'une banalité, d'une évidence telles, qu'il nous paraît impossible que les Autorités sénégalaises n'en aient pas été conscientes ; A n'en pas douter, il existe au niveau du Pouvoir central, des motivations politiques qui font obstacle à une véritable politique de planification régionale et de décentralisation.

#### SECTION IV. - Les problèmes politiques

Il est impossible de poser le problème de la planification régionale sans évaluer le poids des interférences politiques. Au Sénégal, il serait naïf de s'imaginer que la mise en place de la réforme de l'Administration territoriale et locale a obéi à des considérations exclusivement techniques de renforcement de l'efficacité de la planification régionale. La communauté rurale est certes une cellule administrative ; mais elle est aussi et surtout, une cellule politique de militantisme au service du Parti au pouvoir. Le Président du Conseil rural est toujours un responsable du Parti, et les élections des Conseillers ruraux donnent lieu dans la région concernée à une mobilisation peu commune de l'appareil dirigeant du Parti, confondu comme on sait, avec l'appareil d'Etat.

Lorsqu'ils sont interrogés pour donner leur avis sur l'évaluation de la réforme, les conseillers ruraux ont tendance à répondre comme des militants, davantage que comme des villageois confrontés à certains problèmes ; ils ont tendance à insister davantage sur les réalisations que sur les insuffisances, à la différence de l'opinion générale qui prévaut dans le cercle du village.

La réforme de 1972 a été une véritable stratégie de renforcement de l'efficacité de l'encadrement politique de la paysannerie sénégalaise ; pour assurer les élections législatives et présidentielles, un tel excès de politisation ne peut que nuire aux aspects techniques de la réforme.

La pesanteur politique se manifeste de façon plus fâcheuse encore dans le processus de décentralisation des décisions, dans le cadre de la planification régionale. Le gouvernement sénégalais insiste toujours non sans raison sur l'absence dans le pays de clivages d'ordre tribal, comme il en existe dans bien d'autres pays d'Afrique. Aussi se montre-t-il soucieux de sauvegarder cette cohésion nationale ; ce qui pose une limite objective à sa politique de décentralisation régionale. Lors de la préparation du V<sup>o</sup> Plan, les responsables régionaux firent ainsi part de leurs doléances au Ministère du Plan :

"Il est temps de marquer un temps d'arrêt et de réfléchir sur notre planification régionale. Cette doléance fait suite à un désenchantement assez notable de la plupart des régions vis-à-vis de la planification.

Ce désenchantement est né d'un sentiment de frustration des membres des commissions régionales qui ont l'impression que tout le travail qu'ils font en matière de planification régionale n'est que très peu tenu en considération au niveau central. Tous ont accusé le système actuel de planification régionale qui selon eux ne permet qu'une participation marginale des régions à la prise de décisions en matière de développement au niveau national".

Le problème reste entier, compte tenu de la crainte du Pouvoir Central, de voir certaines velléités autonomistes -qui existent à l'état potentiel- prendre forme, dans les régions traditionnellement enclavées comme la Casamance et le Sénégal Oriental, à l'occasion de la planification régionale.

PROGRAMME MONDIAL DE L'EMPLOI

Documents de Travail

Programme de la répartition des revenus et de l'emploi

Les documents élaborés dans le cadre des recherches pour le Programme mondial de l'emploi sont des documents préliminaires distribués de façon non officielle, en un nombre limité d'exemplaires, à seule fin d'encourager les échanges d'idées et de susciter observations et critiques. Ils ne sont pas destinés à une diffusion générale et ne doivent pas être cités sans autorisation. Un choix de ces documents, complété chaque année, est publié sur microfiches pour la vente; les commandes doivent être adressées à: Publications du BIT, Bureau International du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. La liste qui suit comprend une sélection mais non la totalité des documents de travail existants et susceptibles d'être publiés ultérieurement sur microfiches.

- WP 1 "Part des Salaires dans le Revenu National et Développement Economique" (March 1974)  
.....Jacques Lecaillon and Dimitrios Germidis
- WP 2 "Les Disparités de Revenus entre Salariés et Travailleurs Indépendants dans les Secteurs Non-agricoles au Sénégal, Camérout, Madagascar et Côte d'Ivoire" (March 1974)  
.....Jacques Lecaillon and Dimitrios Germidis
- WP 3 "Redistribution of Income, Patterns of Consumption and Employment - A Case Study for the Philippines" (May 1974)  
.....Felix Paukert, Jiri Skolka and Jef Maton
- WP 4 "Les Disparités de Revenus entre Travailleurs Ruraux et Salariés Urbains dans le Dynamique de Développement" (July 1974).....Jacques Lecaillon and Dimitrios Germidis
- WP 5 "Mexican Income Distribution within and between Rural and Urban Areas" (July 1974).....Wouter van Ginneken
- WP 6 "The Pattern of Income Distribution in West Malaysia 1957-1970"(July 1974).....Lim Lin Lean
- WP 7 "A Methodology for Estimating Statewise Size Distributions of Income in Rural India" (September 1974)  
.....Michael Farbman
- WP 8 "Income Distribution in the Philippines: the Employed and the Self-Employed" (October 1974).....José Encarnación, Jr.
- WP 9 "Changes in the Size Distribution of Income in Postwar Japan" (October 1974).....Richard Wada
- WP 10 "Les Disparités de Salaires au Sénégal, Camérout, Madagascar et Côte d'Ivoire" (October 1974)  
.....Jacques Lecaillon and Dimitrios Germidis
- WP 11 "Développement Economique et Politique des Revenus" (November 1974).....Jacques Lecaillon and Dimitrios Germidis
- WP 12 "The Rich, the Poor and the Taxes they pay in India: A Study of Central Government Taxes and Their Impact on Income Distribution" (December 1974).....Anand P. Gupta
- WP 13 "Sectoral Employment and Income Distribution in Rural India" (February 1975).....Michael Farbman

- -
- WP 14 "The Regional and Rural-Urban Income Distribution in the Sudan" (March 1975).....Wouter van Ginneken
- WP 15 "Income Distribution and Employment Characteristics: Hong Kong 1971" (March 1975).....Ronald Hsia and L.C. Chau
- WP 16 "Characteristics of the Head of Household and Income Inequality in Mexico" (July 1975).....Wouter van Ginneken
- WP 17 "Bibliography on Income Distribution (Volume I)" (August 1975).....Thomas S. Windmuller and Farhad Mehran
- WP 18 "Bibliography on Income Distribution (Volume II)" (August 1975).....Thomas S. Windmuller and Farhad Mehran
- WP 19 "Incidence of Central Government Expenditures in India" (August 1975).....Anand P. Gupta
- WP 20 "Dealing with Grouped Income Distribution Data" (August 1975).....Farhad Mehran
- WP 21 "Health, Employment and Income Distribution" (August 1975).....Carl M. Stevens
- WP 22 "Can Educational Policy Equalize Income Distribution in Latin America?" (August 1975).....Martin Carnoy
- WP 23 "The Changing Structural Distribution of Income and Employment in Turkey and Kuznet's Hypothesis" (September 1975).....Layla Ecevit and Erdogan Ozötün
- WP 24 "Employment and Income Distribution in West Malaysia" (September 1975).....Lim Lin Lean
- WP 25 "Urban Development, Income Distribution and Employment in Lagos" (September 1975)  
.....O.J. Fapohunda, M.P. van Dijk and Jaap Reijmerink
- WP 26 "Taxation, Government Spending and Income Distribution in the Philippines" (October 1975).....Edita A. Tan
- WP 27 "Industrialisation and Income Distribution in Hong Kong 1961-1971" (October 1975).....Ronald Hsia and L.C. Chau
- WP 28 "Solving India's Employment Problem: Role of Fiscal Policy" (October 1975).....Anand P. Gupta
- WP 29 "A Note on Income Distribution and Poverty in Trinidad and Tobago" (October 1975).....Ralph M. Henry .
- WP 30 "Income Distribution in Iran: The Statistics of Inequality" (October 1975).....Farhad Mehran
- WP 31 "Income in Kind and Redistribution of Income in Hong Kong" (November 1975).....Ronald Hsia and L.C. Chau
- WP 32 "Income Distribution and Employment in Turkey: Policies, Practices and Prospects" (November 1975) Duncan R. Miller

- WP 33 "Taxes and Incomes: Distribution of Tax Burdens in Iran" (December 1975).....Farhad Mehran
- WP 34 "Aspects of Income Distribution in Turkey" (December 1975).....Duncan R. Miller
- WP 35 "The Dynamics of Human Resources Development in Turkey and Their Implications for Employment and Income Distribution" (December 1975).....Duncan R. Miller
- WP 36 "The Regional Distribution of Government Expenditures in Botswana" (December 1975).....Richard J. Szal
- WP 37 "Impact of Economic Growth on the Size Distribution of Income: The Postwar Experience of Japan" (December 1975).....Richard O. Wada
- WP 38 "The Development of Manufacturing Industries in Ghana and the Government's Role in It" (January 1976).....Kodwo Ewusi
- WP 39 "Intersectoral Terms of Trade and Transfer of Resources from Agriculture: The Case of Egypt" (January 1976).....Abdel-Fadil
- WP 40 "The Role of Asset Redistribution in Poverty-Focused Development Strategies" (January 1976).....Alejandro Foxley, Eduardo Aninat, José P. Arellano
- WP 41 "International Migration of Turkish Workers: A Special Case in the Public Policy of Income Distribution and Employment" (February 1976).....Duncan R. Miller
- WP 42 "What does Social Security do to Incomes?" (July 1976).....Alejandro Foxley, Eduardo Aninat, José P. Arellano
- WP 43 "Changes in Employment and the Distribution of Income during the Brazilian 'Miracle'" (July 1976).....Samuel A. Morley
- WP 44 "Who Benefits from Government Expenditures?" (July 1976).....Alejandro Foxley, Eduardo Aninat, José P. Arellano
- WP 45 "Changes in Income Distribution, Employment and Structure of the Economy: A Case Study of Iran" (September 1976).....Jiri Skolka and Michel Garzuel
- WP 46 "Inequality and Basic Needs in Swaziland" (October 1976).....Richard J. Szal and Ralph van der Hoeven
- WP 47 "Policy Planning for Employment and Income Distribution in Rural India" (December 1976).....Michel Farbman

- WP 48 "Underemployment and Basic Needs Satisfaction" (January 1977).....Peter Richards
- WP 49 "Employment Performance of Ghanaian Manufacturing Industries" (January 1977).....Kodwo Ewusi
- WP 50 "Unemployment in Developing Countries" (February 1977) .....Harold Lydall
- WP 51 "The Incidence of Taxation" (February 1977) .....Alejandro Foxley, Eduardo Aninat, José P. Arellano
- WP 52 "Income Distribution during the process of Development" (February 1977).....Harold Lydall
- WP 53 "Net Incidence of Government Expenditures, Taxation and Social Security" (February 1977) .....Alejandro Foxley, Eduardo Aninat, José P. Arellano
- WP 54 "Zambia's Income Distribution during the Early Seventies" (March 1977).....Rolph van der Hoeven
- WP 55 "A Monetary Will-O'-The Wisp: Pursuit of Equity Through Deficit Spending (Part I)" (March 1977) .....Leopoldo Solís
- WP 56 "A Monetary Will-O'-The Wisp: Pursuit of Equity Through Deficit Spending (Part II)" (March 1977).....Leopoldo Solís
- WP 57 "Distribution of Benefits from Public Consumption Expenditures Among Households in Iran" (July 1977).....Farhad Mehran
- WP 58 "Rubber Technology and Exports in West Malaysia (August 1977).....Jacques Gaude and Michel Garzuel
- WP 59 "Education and Income Distribution in Asia: A Preliminary Analysis (September 1977).....Peter Richards
- WP 60 "Poverty: Measurement and Analysis" (October 1977) Richard Szal
- WP 61 "Technology, Products and Income Distribution: A Conceptualisation and Application to Sugar Processing in India" (November 1977) .....Jeffrey James
- WP 62 "The Impact of Income Maintenance Programmes on Poverty in Britain" (December 1977).....Wilfred Beckerman
- WP 63 "The Time-Distance Approach to the Analysis of Dynamic Aspects of Inequalities" (December 1977).....Pavle Sicherl
- WP 64 "Patterns of Inequality in Education in Asia (Part I)" (December 1977).....Mauricio Leonor
- WP 65 "Three Notes on the Concept of Poverty" (January 1978) Amartya Sen

- WP 66 "The Cha-Am Road - Employment and Income Distribution Effects of Rural Road Construction" (April 1978).....Christer Holtsberg
- WP 67 "Income Distribution by Size, Employment and the Structure of the Economy: A Case Study for the Republic of Korea" (May 1978) .....Jiri Skolka and Michel Garzuel
- WP 68 "General Equilibrium Analysis of the Colombian Income Distribution: Applications to Rural Development, Wage and Income Policies" (June 1978).....François Bourguignon
- WP 69 "Fiscal Incidence in Sri Lanka" (August 1978) .....Patricia J. Alailima
- WP 70 "Estimates of Poverty in Italy in 1975", (September 1978) .....Wilfred Beckerman
- WP 71 "Redistribution of Income, Patterns of Consumption and Employment: The Case Study for Malaysia" (October 1978) .....Jef Maton and Michel Garzuel
- WP 72 "Income Distribution by Size, Structure of the Economy and Employment: a Comparative Study for Four Asian Countries", (March 1979).....Felix Paukert, Jiri Skolka and Jef Maton
- WP 73 "Income Inequality and Fiscal Policies in Botswana" (April 1979) .....Richard J. Szal
- WP 74 "Static and Dynamic Indices of Income Inequality" (May 1979).....Irma Adelman and Peter Whittle
- WP 75 "Some Distributional Issues in Planning for Basic Needs Health Care" (June 1979).....Peter Richards
- WP 76 "Basic Needs in Mexico: Analysis and Policies (July 1979) .....Wouter van Ginneken
- WP 77 "Land Tenure, Government Policies and Income Distribution in Sri Lanka" (September 1979)..... W. Gooneratne
- WP 78 "Dimensions and Targets in Basic Education (An illustrative exercise in assessing the fulfilment of education as a basic need)" (October 1979) ..... M.D. Leonor, Jr.
- WP 79 "The Poor, the Non-Poor and the Taxes they Pay in India: A State-Wise Study" (November 1979) ..... Anand P. Gupta
- WP 80 "Estimates of Poverty in Greece, 1974" (December 1979) ..... Wilfred Beckerman
- WP 81 "Stabilization Policies and Stagflation: the Cases of Brazil and Chile" (December 1979) ..... Alejandro Foxley
- WP 82 "Consumer Information from Public and Private Sources: Some Canadian Results" (December 1979) ..... R.R. Kerton and T. Chowdhury
- WP 83 "Income Distribution Implications of the Thai Rice Price Policy" (January 1980)..... Christer Holtsberg

- -
- WP 84 "A Dynamic Analysis of Regional Disparities in Yugoslavia" (January 1980) ..... Pavle Sicherl
- WP 85 "Basic Needs and the Provision of Government Services: An Area Study of Ranaghat Block in West Bengal" (February 1980) ..... T.M. Vinod Kumar and Jatin De
- WP 86 "Consumer Income Distribution and Appropriate Technology: The Case of Bicycle Manufacturing in Malaysia" (March 1980) ..... Fong Chan Onn
- WP 87 "Basic Needs in Panama: The Health Sector (April 1980) ..... Christoph Bunge
- WP 88 "Product Choice and Poverty: A Study of the Inefficiency of Low-income Consumption and the Distributional Impact of Product Changes (May 1980) ..... Jeffrey James
- WP 89 "Technological Choice, Employment Generation, Income Distribution and Consumer Demand: The Case of Furniture Making in Kenya", (June 1980) ..... William J. House
- WP 90 "Who Benefits from Government Expenditures in India?" (June 1980) ..... Anand P. Gupta
- WP 91 "The Impact of the Elimination of Food Subsidies on the Cost of Living of Egypt's Urban Population (September 1980) ..... Karima Korayem
- WP 92 "Lusaka Housing Project: A Critical Overview of Low Cost Housing in Zambia"(September 1980) ..... Mary Turok and Bish Sanyal
- WP 93 "The Distribution of and Access to Basic Health Services in Thailand"(September 1980) ..... Medhi Krongkaew
- WP 94 "Appropriate products, employment and income distribution in Bangladesh: A case study of the soap industry", (October 1980) ..... A.K.A. Mubin and David J.C. Forsyth
- WP 95 "Politique économique et revenus en Côte d'Ivoire" (Novembre 1980) ..... Yoland Bresson
- WP 96 "Income distribution and employment in the footwear industry", (February 1981) ..... George A. Aryee
- WP 97 "The distribution of income in Thailand" (February 1981) ..... Carmel Ullman Chiswick
- WP 98 "The impact of income maintenance programmes on poverty in Canada, 1975" (March 1981) ..... Wilfred Beckerman
- WP 99 "La planification régionale au Sénégal", (May 1981) ..... Makhtar Diouf