

## Enjeux et Défis de l'Intercommunalité au Sénégal : Observation à Partir de l'Intercommunalité de Niombato

**Mohamadou Mountaga Diallo**

Enseignant-chercheur,  
Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Senegal

**Boubacar Ba**

Doctorant, Laboratoire de géographie humaine,  
Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Senegal

[Doi: 10.19044/esipreprint.7.2023.p595](https://doi.org/10.19044/esipreprint.7.2023.p595)

Approved: 27 July 2023

Posted: 29 July 2023

Copyright 2023 Author(s)

Under Creative Commons BY-NC-ND

4.0 OPEN ACCESS

*Cite As:*

Diallo M.M. & Ba B.. (2023). *Enjeux et Défis de l'Intercommunalité au Sénégal : Observation à Partir de l'Intercommunalité de Niombato*. ESI Preprints.

<https://doi.org/10.19044/esipreprint.7.2023.p595>

### Resume

Cet article se propose de traiter des enjeux et défis de l'intercommunalité au Sénégal, en particulier dans le Niombato. Ce territoire essentiellement rural regroupe les communes de Toubacouta, Karang Poste, Keur Saloum Diané, Keur Samba Gueye et Nioro Alassane Tall constituant l'arrondissement de Toubacouta, dans le département de Foundiougne, région de Fatick. Il est une belle illustration des enjeux de l'intercommunalité au Sénégal, où la réforme de l'Acte 3 de la décentralisation initiée en décembre 2013 fait de la cohérence et de la gouvernance territoriales des outils de la viabilité et du développement des territoires. La méthodologie combine recherche documentaire, enquêtes de terrain par guides d'entretien et questionnaires ménages et des observations participantes. Les résultats font, d'abord, ressortir la pertinence du Niombato comme cadre d'intercommunalité compte tenu de son caractère homogène et de ses interdépendances territoriales avec l'existence de fortes interactions spatiales, sociales et économiques. Ensuite, l'étude révèle l'existence d'un cadre formel d'intercommunalité qui traduit la perception des enjeux de la part des acteurs territoriaux et de leurs partenaires de l'intérêt de se doter d'un outil de gouvernance territoriale. Enfin, les résultats soulignent l'existence de plusieurs défis politiques juridiques, techniques et financiers

qui plombent la fonctionnalité de la structure intercommunale. L'étude conclue ainsi à la nécessité d'une volonté politique des acteurs territoriaux, notamment l'Etat et les collectivités territoriales pour relever les défis et faire de l'intercommunalité du Niombato un outil de gouvernance et de développement territorial.

---

**Mots-clés:** Intercommunalité, territoire, développement territorial, gouvernance, Niombato

---

## **Issues and Challenges of Intercommunality in Senegal: Observation Based on the Niombato Intercommunality**

*Mohamadou Mountaga Diallo*

Enseignant-chercheur,  
Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Senegal

*Boubacar Ba*

Doctorant, Laboratoire de géographie humaine,  
Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Senegal

---

### **Abstract**

This article looks at the issues and challenges of intercommunality in Senegal, and in particular in Niombato. This essentially rural territory includes the communes of Toubacouta, Karang Poste, Keur Saloum Diané, Keur Samba Gueye and Nioro Alassane Tall, which make up the arrondissement of Toubacouta, in the department of Foundiougne, Fatick region. It is a fine illustration of the challenges of intercommunality in Senegal, where the Act 3 decentralization reform initiated in December 2013 makes territorial coherence and governance tools for the viability and development of territories. The methodology combines documentary research, field surveys using interview guides and household questionnaires, and participant observation. The results highlight the relevance of Niombato as a framework for intercommunality, given its homogeneous nature and territorial interdependence, with strong spatial, social and economic interactions. Secondly, the study reveals the existence of a formal framework for intercommunality, reflecting the perception of the issues at stake on the part of territorial players and their partners, as well as the interest in adopting a territorial governance tool. Finally, the results highlight the existence of a number of political, legal, technical and financial challenges to the functionality of the intercommunal structure. The study concludes that there is a need for political will on the part of local players, in particular the State

and local authorities, to meet the challenges and make the Niombato intermunicipality a tool for governance and territorial development.

---

**Keywords:** Intercommunality, territory, territorial development, governance, Niombato

## Introduction

En substituant le concept de développement local au développement territorial, l'Etat du Sénégal entend corriger les insuffisances de la politique de décentralisation et de développement local jusque-là mise en pratique (Touré, 2019). Ce changement de paradigme opéré par l'acte 3 de la décentralisation offre de véritables perspectives pour le développement territorial. L'un des enjeux majeurs de cette politique territoriale est de replacer le territoire au cœur de l'action publique à partir de la prise en compte de ses dynamiques. Elle se focalise ainsi sur la mise en relation des territoires notamment communaux et leur articulation dans des ensembles viables (intercommunalité). En effet, la notion d'intercommunalité renvoie à la possibilité accordée aux collectivités territoriales d'entreprendre, au niveau interne, entre elles, avec l'Etat ou d'autres organismes, des actions de coopération et de développement en vue de prendre en charge des problèmes communs, dans la limite de leurs domaines de compétence (Thioune, 2021 ; Diakhaté, 2020). Elle rime ainsi avec les concepts de participation, de co-construction, de cogestion, de coopération et d'appropriation au-delà des limites institutionnelles communales. D'où l'intérêt du géographe, familier à la co-construction des territoires (Diop, 2022), à s'engager dans ce sentier pour éclairer la lanterne des politiques. Cette forme de coopération territoriale renouvelle aujourd'hui le débat politique et le discours scientifique des questions portant sur la cohérence territoriale et la viabilité des territoires.

Pour autant, il était préconisé dans l'acte 3 de la décentralisation en vue de rendre les collectivités territoriales viables de réunir un certain nombre de collectivités en vue de mutualiser les moyens (Sané, 2016). En effet, la fusion des collectivités territoriales étant une solution impraticable pour une bonne partie des pays compte tenu de réticences politiques et socio-identitaires, l'intercommunalité semble être la voie la plus pratiquée pour réunir les communes (Madiot, 1995). Cela est facilité en partie par le caractère contractuel et volontaire de l'intercommunalité (Boughias et Mouhoubi, 2020). Ainsi l'intercommunalité, offre aux collectivités territoriales la possibilité de mettre leurs moyens en commun pour trouver les voies les plus appropriées pour répondre aux besoins de leurs populations.

Au Sénégal, les premières expériences d'intercommunalité se sont réalisées en milieu urbain au début des années 1980. En effet, les communes de l'agglomération dakaroise sont les pionnières dans les politiques d'intercommunalité avec la mise en place de la Communauté Urbaine de Dakar (CUD) en 1983. Ensuite, les expériences d'intercommunalité vont se multiplier à partir de la décennie 1990 à la faveur notamment de la réforme de l'acte 2 de la décentralisation de mars 1996. Ainsi, plusieurs initiatives de coopérations territoriales verront le jour avec notamment, les coopérations interrégionales, ententes interrégionales (Fatick-Diourbel), les ententes interdépartementales (Fatick-Foundiougne-Gossas), les ententes intercommunales (Malicounda-Ngédiène-Sandiara), les groupements d'intérêts communautaires (entre les communautés rurales des départements de Bignona, Podor, Kolda et Sédhiou), les communautés urbaines (Communauté Urbaine de Dakar), les groupements mixtes, la communauté des agglomérations de Dakar (CADAK), la Communauté des Agglomérations de Rufisque (CAR), l'entente CADAK-CAR, etc.). Ces expériences de coopérations territoriales réaffirment dans une certaine mesure l'attachement des citoyens à l'identité communautaire et au renforcement des liens sociaux (Rapport GRDR, 2019).

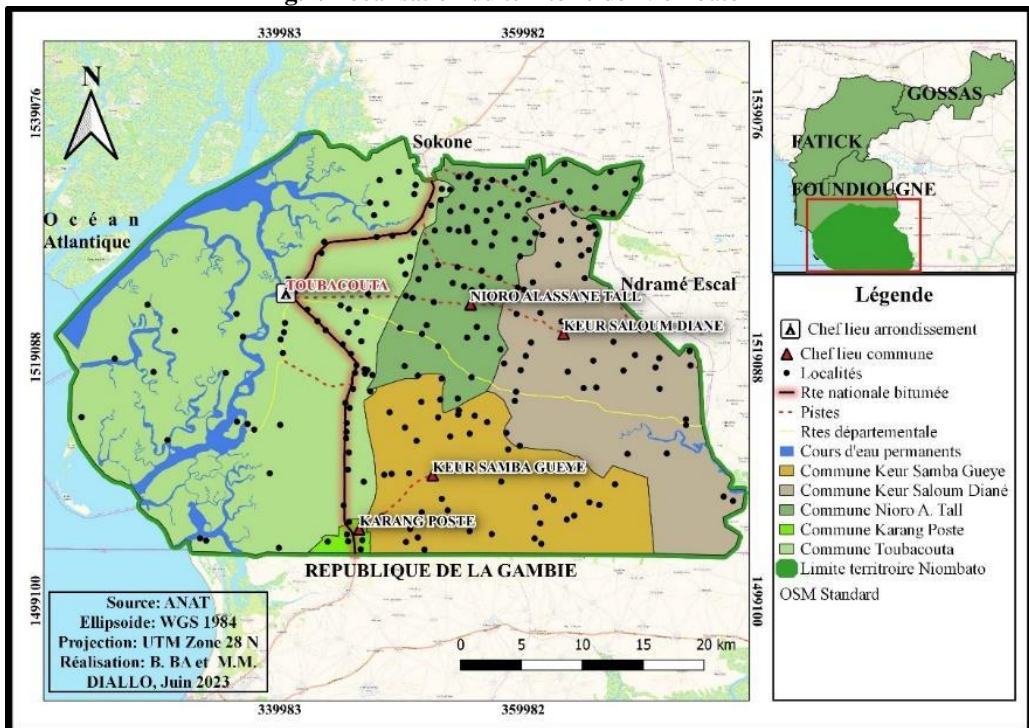
L'intercommunalité s'est aussi davantage développée autour de l'idée de « territoire pertinent » pour le développement. Cet aspect de l'intercommunalité est fortement soutenu dans l'aménagement du territoire en vue d'une mutualisation des communes pour une prise en compte globale de leur territoire (Madiot, 1995). C'est dans cet ordre d'idée que s'inscrit Alain RICHARD qui montre que l'aménagement du territoire appelle au dépassement du cadre communal, tant pour gérer l'espace que pour réunir les ressources nécessaires (Richard, 2014). Ici, le « territoire pertinent » répond selon Anne Cecile DOUILLET au territoire qui est le plus conforme à la géographie des problèmes ou le plus adapté à leur prise en charge (Douillet, 2007). Ainsi, l'intercommunalité valorise les sentiments d'une solidarité spatiales par le biais d'une fédération des forces communales dont les membres sont appelés à porter une vision commune de leur développement (Vaillancourt, 2013). Donc, l'émergence de l'intercommunalité ne se fait pas au détriment des communes, mais s'affirme plutôt comme le prolongement du pouvoir municipal (Richer, 2008). Cela amène à émettre l'idée selon laquelle la finalité de l'intercommunalité est la suppression des disparités territoriales (Diallo, 2014). Alors, compte tenu de ces enjeux, il est important de se demander quels sont les facteurs qui limitent le développement de l'intercommunalité au Sénégal ?

Les résultats et conclusions issus des ateliers organisés en février et en août 2014 par respectivement, l'Union des Associations des Elus Locaux (UAEL) et l'Agence de Développement Local (ADL), ont révélé que les

initiatives d'intercommunalité demeurent marginales (Thioune, 2021). Cette faible coopération entre collectivités territoriales est également notée par Amadou DIOP qui montre que le principe d'autonomie de gestion amène une grande partie des collectivités territoriales à fonctionner en vase clos, sans œuvrer pour une quelconque coopération entre elles (Diop, 2022). Pour autant, les responsables des communes ne rejettent pas à priori l'idée d'intercommunalité (Diakhaté, 2020). D'ailleurs, le législateur Sénégalais, conscient des enjeux de l'intercommunalité a mis pris très récemment le décret n° 2023 – 1040 du 16 mai 2023 fixant les modalités de coopération des collectivités territoriales. Ce décret d'application s'inscrit dans une dynamique de renforcement des dispositifs juridiques sur l'intercommunalité.

L'intercommunalité s'affirme donc de plus en plus comme un outil de cohérence du développement territorial, d'efficacité de gestion et de meilleure solidarité financière. Cela étant, nous avons souscrit notre travail de recherche sur l'intercommunalité entre les territoires situés dans le territoire de Niombato, département de Foundiougne, région de Fatick. Du point de vue de son organisation administrative, le Niombato est constitué d'un seul arrondissement et de cinq communes, dont une seule commune urbaine (fig.1).

**Fig.1.** Localisation du territoire de Niombato



L'étude d'aménagement des bassins versants réalisé en 2019 par le Projet d'Appui à la Réduction de l'Emigration Rurale et à la Réintégration dans le Bassin Arachidier (PARERBA)/ENABEL<sup>1</sup> a pu démontrer l'existence d'une forte connexion des ressources en eaux et des ressources forestières des collectivités territoriales de Niombato. D'ailleurs, il est bien établi que le Niombato est un bassin de vie avec ses propres caractéristiques socio culturelles et historiques. Cette situation, est en partie la raison d'une forte interaction entre les communes qui se matérialise par l'existence des routes qui traversent des communes, des activités économiques transcommunautaires, des fédérations d'organisations à l'échelle intercommunale et des flux sanitaires et scolaires très denses entre communes de Niombato.

En outre, la commune de Karang Poste constitue un pôle commercial et de services pour les autres communes, celle de Toubacouta une zone touristique et de pêche et les autres communes (Keur Samba Gueye, Nioro Alassane, Keur Saloum Diané), des zones agricoles.

Ainsi, ces cinq communes, présentes de fortes interdépendances et des interactions. Cette forme d'organisation territoriale de Niombato renforce l'idée émise par Géraud Magrin qui affirme que « les territoires économiques et sociaux réels ne tiennent pas compte de la séparation des communes » (Magrin, 2003, p.14). Ce qui pose la question de la nécessité d'améliorer les liens entre ces territoires issus de la décentralisation. Cette prise de conscience par les acteurs locaux renforce la mobilisation des leaders politiques de Niombato à s'engager dans un processus de gouvernance concertée des problèmes de développement dans le cadre de l'intercommunalité.

Partant de cette situation, cet article se fonde sur l'hypothèse que l'intercommunalité bien que constituant un enjeu de cohérence et de développement territorial peine à se fortifier du fait de l'existence de plusieurs goulots d'étranglement d'ordre fonctionnel, politique, juridique, financier et technique. L'objectif de notre réflexion est de questionner la problématique de l'intercommunalité au Sénégal, particulièrement ses enjeux et défis dans le Niombato.

Quels sont les enjeux et les défis de l'intercommunalité au Sénégal et particulièrement dans le Niombato ? Dans quelle mesure la mutualisation des ressources entre collectivités territoriales du Niombato est-elle facteur de viabilité et de leur développement ? Quels sont les obstacles à contourner pour rendre viable les initiatives d'intercommunalité en cours ?

---

<sup>1</sup>. Le PARERBA est une initiative de la Coopération belge (ENABEL) financée par le Fonds judiciaire de l'Union Européenne

## 1. Methodologie E

Elle combine recherche documentaire, enquêtes de terrain et observations participantes.

D'abord, la recherche documentaire se fonde sur l'exploitation de documents scientifiques (ouvrages généraux et spéciaux, articles, thèses et mémoires, rapports de recherche) et techniques (rapports des administrations, lois, guides pratiques et rapports d'activités des organismes internationaux gouvernementaux et non-gouvernementaux). Ces documents qui abordent la question d'intercommunalité dans le monde et au Sénégal ont permis de construire le corpus théorique, conceptuel et méthodologique de la recherche. Ensuite, plusieurs enquêtes ont été réalisés auprès des principaux acteurs à travers la mobilisation de divers outils. D'une part, un ciblage a permis d'identifier 27 acteurs institutionnels, socioéconomiques et de partenaires au développements impliqués dans l'initiative intercommunale pour la réalisation d'entretiens semi-directifs. D'autre part, 168 questionnaires ménages ont été administrés dans différentes localités (Fig.2). Cet échantillon a été déterminé à partir de la méthode d'échantillonnage de BERNOUILLI<sup>2</sup> (Tableau 1). L'enquête ménage a porté sur les dynamiques territoriales et les enjeux d'intercommunalité.

$$\text{Formule : } n = \frac{(1.96)^2 \times N}{(1.96)^2 + l^2 \times N - 1}$$

N : nombre de ménages total

n : nombre d'échantillonnage total

Marge d'erreur : 15%

$$n = \frac{(1.96)^2 \times N}{(1.96)^2 + l^2 \times N - 1} = \frac{3.8416 \times 12135}{\frac{46617.816}{3.8416 + 0.0225 \times 12135 - 1}} = 168$$

---

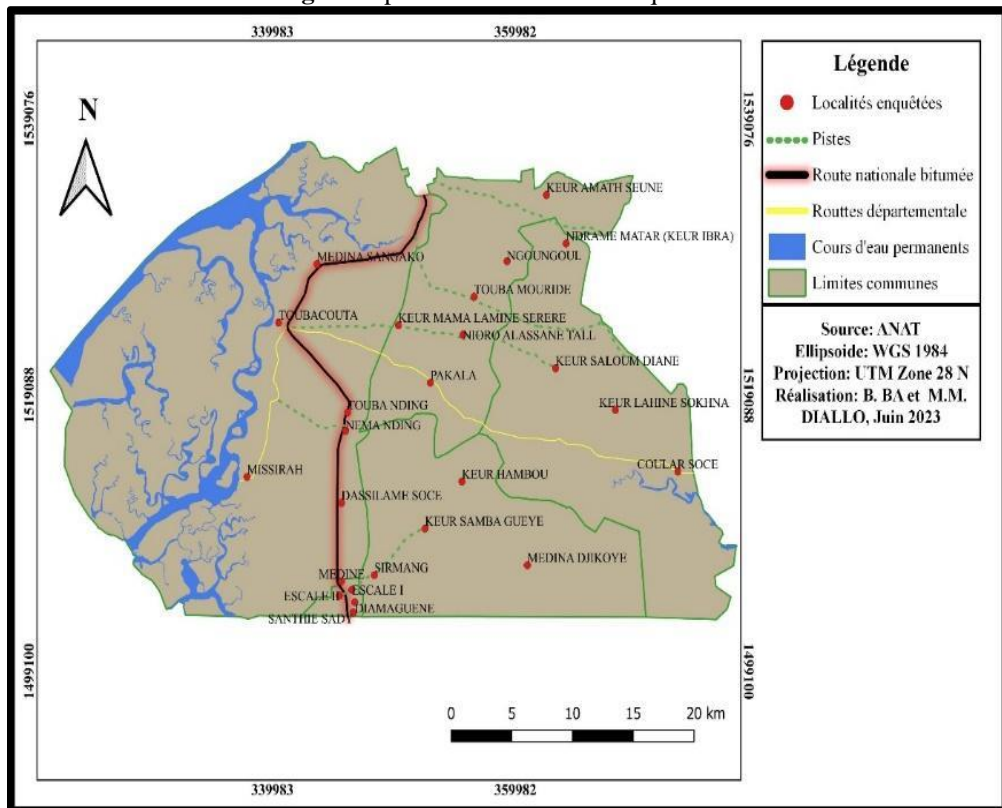
<sup>2</sup>. Nous avons choisi une marge d'erreur de 15%, pour enquêter 168 ménages sur 12135 répartis dans les cinq communes. Les marges d'erreur de 5% et de 10% se caractérisent par leur grandeur et les moyens financiers et logistiques ne nous permettaient pas de les réaliser. Le choix des localités à enquêter est fondé sur le zonage proposé dans les PDC (Plan de Développement Communal) des communes pour cibler dans chaque zone un village/quartier à enquêter.

**Tableau 1.** Répartition de l'échantillon par commune

| Communes            | Total ménages | Quota Ménages | Pourcentage % |
|---------------------|---------------|---------------|---------------|
| Keur Saloum Diané   | 2153          | 30            | 18            |
| Nioro Alassane Tall | 2531          | 35            | 21            |
| Keur Samba Gueye    | 2084          | 29            | 17            |
| Toubacouta          | 3400          | 47            | 28            |
| Karang Poste        | 1967          | 27            | 16            |
| <b>Niombato</b>     | <b>12135</b>  | <b>168</b>    | <b>100</b>    |

*Source : ANSD, RGPHAE 2013 ; Calculs des auteurs, 2023*

Enfin, ces enquêtes ont été complétées par des observations de terrain réalisées grâce à la participation à deux réunions de conseils municipaux dans la Commune de Karang Poste, un forum des partenaires de l'intercommunalité de Niombato et une réunion technique à l'ARD de Fatick.

**Fig. 2.** Répartition des localités enquêtées

Concernant le traitement des données collectés, nous avons mobilisé la méthode d'analyse de contenu pour les données qualitatives et les logiciels de collectes et de traitements de données (Kobotoolbox, Kobocollect et



Excel) pour traiter les données quantitatives sous forme de graphiques et de tableaux. La cartographie a été réalisée avec le logiciel ArcMap.

## 2. RESULTATS

### 2.1. Le Niombato, un territoire pertinent comme cadre d'intercommunalité

La pertinence du territoire de Niombato comme cadre d'intercommunalité s'apprécie à travers son histoire et les dynamiques territoriales.

#### 2.1.1. Le Niombato, un territoire historique fragmenté par les découpages administratifs

Le Niombato est une entité socio-culturelle avec des populations qui partagent la même culture et histoire. Plusieurs récits révèlent que c'est à la suite de la bataille qui opposait les « Séreer » aux « Mandingues »<sup>3</sup> que le terme « Niombato » est employé pour la première fois. En effet, cette bataille a été pour les « Séreer », un moyen de chasser les « Socés » dans les îles jusqu'au bord de la mer. De ce fait, les « Mandingues » chassés des îles sont venus s'installer au « Niombato », un terme manding qui signifie habiter non loin de la mer. Selon le chef de village de Soucota : « *Les villages de Coular Socé, Baria, Bettenty, Bosingkang, Missirah, Néma Bah, Baní, Sourour, Toubacouta, Soucota et Sangako sont les villages autochtones du Niombato et parmi ces derniers, seuls les villages de Coular Socé et Baria n'ont pas leur origine dans les îles sinon tous les autres villages situés sur le continental, leurs fondateurs sont issus des îles.* »<sup>4</sup> Dans cette même dynamique, le chef de village de Dassilamé Socé soutient que : « *les habitants des villages de Karang Poste, Taïba, Mamouda, Sirmang, Dassilamé, Simong, et Dayame sont essentiellement issus du village de Missirah qui fut l'un des premiers villages du Niombato.* »<sup>5</sup> L'installation des premiers villages du Niombato s'est faite assez rapidement et a eu pour cause directes les problèmes posés par les entreprises coloniales françaises ainsi que par l'islamisation des îles (Martin et Becke, 1972).

Le territoire Niombato était sous la domination du royaume Niomi<sup>6</sup> composé du Niombato (bas Niomi, situé au Sénégal) et du Niomi-banta (haut Niomi, en Gambie). En effet, selon plusieurs personnes interrogées, le Niombato, se situe dans le Saloum et s'étend du pont de Sokone à la

<sup>3</sup>. Au Sénégal, les Mandingues sont aussi désignés par le mot « Socés ».

<sup>4</sup> Entretien avec Moussa Mané chef de village de Soucota / Toubacouta, mars 2021

<sup>5</sup> Entretien avec Mafoudji Ndiaye chef de village de Dassilamé Socé/ Toubacouta, mars 2021

<sup>6</sup> Niomi était un ancien royaume de la Gambie qui s'étendait de Barra (Gambie) au pont de Sokone (Sénégal)

frontière avec la Gambie. Selon A. MBAYE (instituteur à la retraite et ancien maire de Sokone de 1996 à 2001) : « *Suite à la scission du Niomi au XVI<sup>e</sup> siècle, le Niombato sera rattaché au royaume du Saloum qui deviendra une province du Saloum. Vers les années 1892, c'est l'époque de la cantonisation du royaume du Saloum. De ce fait, le Niombato est érigé en Canton et le Lieutenant Cisse fut nommé chef de Canton du territoire Niombato qui est rattaché au cercle de Kaolack et la capitale fut installée à Sangako puis à Toubacouta* ». Ainsi, pendant toute la période coloniale, le Niombato reste une entité territoriale homogène sous dépendance du royaume du Saloum. Au lendemain des indépendances, il fut érigé en arrondissement avec le village de Toubacouta comme chef-lieu. C'est avec la réforme du 1<sup>er</sup> février 1972 que commence le remodelage territorial du Niombato à travers le découpage de l'arrondissement de Toubacouta en quatre communautés rurales (Toubacouta, Keur Samba Gueye, Nioro Alassane Tall et Keur Saloum Diané) dans le cadre du premier acte de la décentralisation<sup>7</sup>. Ce découpage entraîne l'apparition de nouveaux territoires (ici communautaires) et l'émergence de nouvelles échelles de gouvernance. En 2008, Karang Poste, ex village de la communauté rurale de Keur Samba Gueye est érigé en commune par Décret n° 2008-748 du 10 juillet 2008 portant réforme administrative et territoriale. La dichotomie, rural-urbain, fut une des bases de la construction de l'armature territoriale jusqu'en 2013 où la loi N° 2013-10 du 28 décembre 2013, remplace toutes les communautés rurales par les communes de plein exercice. Aujourd'hui, avec la communalisation intégrale sous l'acte 3 de la décentralisation, le territoire Niombato est composée de cinq communes de plein exercice et d'un arrondissement (Tableau. 2).

**Tableau 2.** Évolution du découpage territorial du Niombato

| Année | Division administrative/territoriale | Nom chef-lieu       | Population (en 2021) | Taille (en km <sup>2</sup> ) |
|-------|--------------------------------------|---------------------|----------------------|------------------------------|
| 1960  | Arrondissement                       | Toubacouta          | 172 655              | 1068                         |
| 1972  | Communauté rurale                    | Keur Samba Gueye    | 30 709               | 250                          |
|       |                                      | Keur Saloum Diané   | 34 876               | 297                          |
|       |                                      | Nioro Alassane Tall | 42 343               | 330                          |
|       |                                      | Toubacouta          | 45 636               | 170                          |
| 2008  | Commune                              | Karang Poste        | 19 091               | 20,8                         |

*Source : Plan stratégique 2021 – 2024 de l'intercommunalité de Niombato / enquêtes de terrain, 2021*

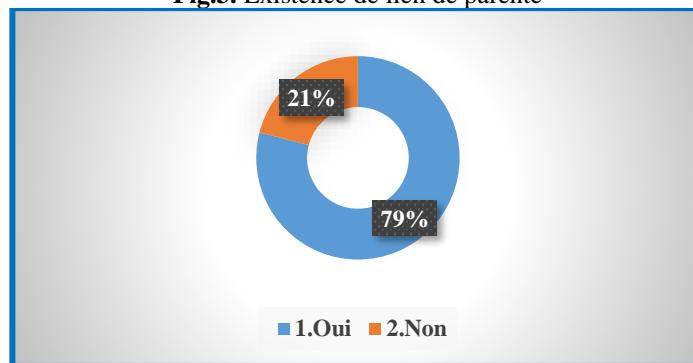
<sup>7</sup>. Bien que l'expérience sénégalaise commençât pendant l'époque coloniale avec la mise en place des quatre premières communes à partir de 1872, c'est la réforme territoriale de 1972, avec la mise en place de collectivités territoriales en milieu rural (à travers la création des communautés rurales) qui est officiellement considérée comme l'Acte 1 de la décentralisation au Sénégal.

En définitive, même si le territoire du Niombato garde son unité culturelle et sa forte identité sociale, les découpages administratifs qu'il a connu ont créé des ruptures administratives influençant les modalités de sa gouvernance. Continuité socio-spatiale et discontinuité administrative favorisent plusieurs dynamiques territoriales qui posent de nombreux enjeux pour l'intercommunalité dans le Niombato.

### 2.1.2. Le Niombato, un territoire à forts enjeux d'intercommunalité

Territoire à forte identité socioculturelle, le Niombato est marqué par des relations sociales ancillaires. Les populations qui peuplent ce territoire ont d'étroits liens familiaux qui se sont consolidés à la faveur des nombreux mariages qui existent entre habitants des différentes communes et du fait de la cohabitation de longue date des populations qui a précédé même les découpages administratifs. D'ailleurs, le terme « Niombato » renvoie à une identité commune partagée par tous les habitants issus de cette entité locale qui montre une forme d'appartenance à une communauté. C'est pourquoi, 79% des personnes interrogées affirment avoir au moins un parent dans une autre commune du Niombato (Fig.3).

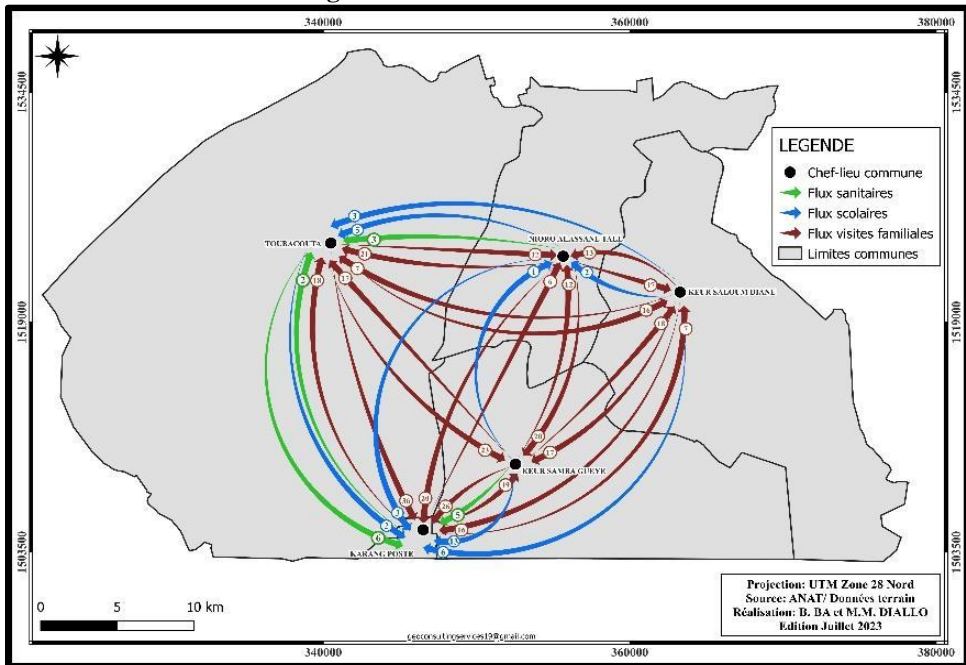
**Fig.3.** Existence de lien de parenté



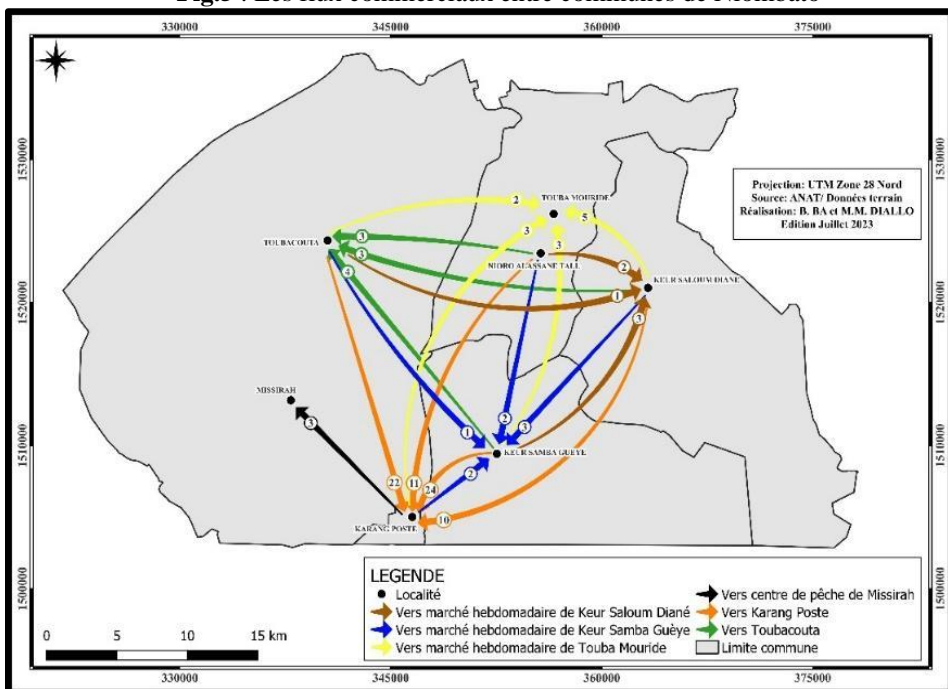
*Source : Enquêtes de terrain, mars 2021*

Cette situation explique, en partie, les déplacements quotidiens de personnes de part et d'autre des limites communales. Ces derniers sont motivés par des raisons sociales (visites familiales, cérémonies, travail, loisirs, etc.), sanitaires, scolaires, administratives (Fig.4), commerciales (achats, ventes), etc. (Fig.4 et 5). Par exemple, l'existence d'équipements marchands comme le marché permanent de Karang-Poste et de cinq (5) marchés hebdomadaires notamment Touba Nding (Toubacouta), Touba Mouride (Nioro Alassane Tall), Keur Saloum Diané et Coular (Keur Saloum Diané) et Keur Samba Gueye et, le centre de pêche de Missirah entraîne d'intenses flux (Fig.5).

**Fig.4. Les flux sociaux au Niombato**



**Fig.5 . Les flux commerciaux entre communes de Niombato**



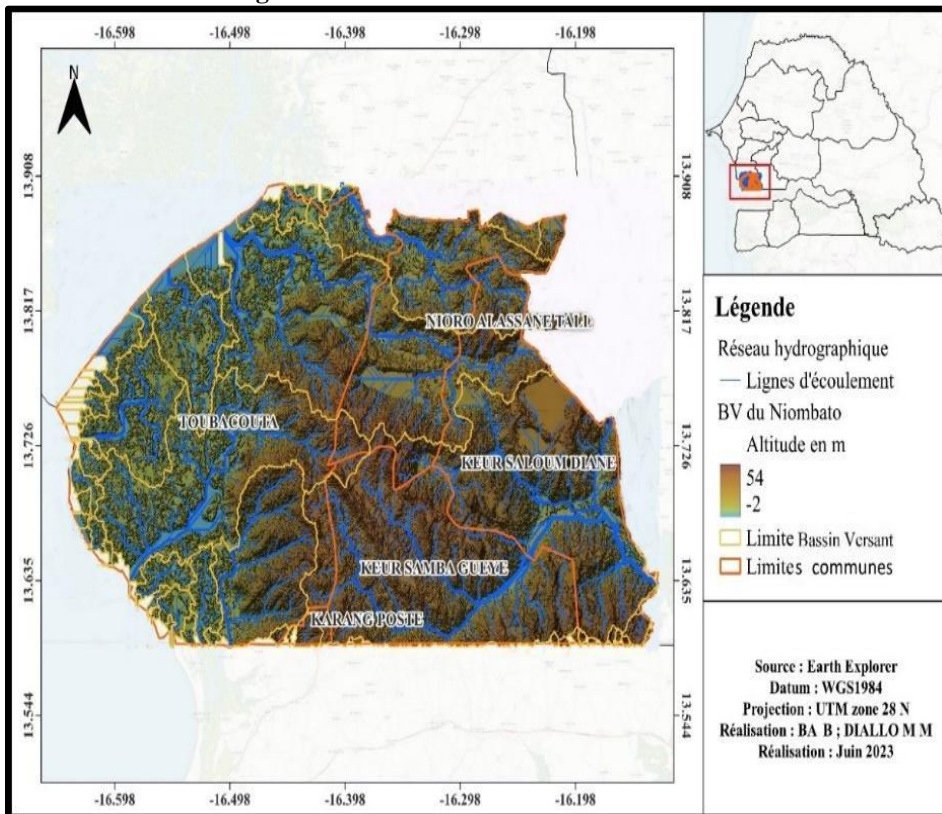
Les données de l'enquête révèlent que la localité de Karang Poste est le principal lieu d'approvisionnement et de commercialisation au Niombato, suivi du marché hebdomadaire de Touba Mourid. Ces deux localités sont suivies par Toubacouta et Missirah. En fin, les marchés hebdomadaires de Keur Samba Gueye et de Keur Saloum Diané sont les moyens fréquentés en terme d'échanges commerciaux au Niombato. Cette répartition renforce les interactions entre les habitants de Niombato en terme d'échanges commerciaux.

**Photo 1.** Marché de Karang Poste (Cliché A) / Loumo de Touba Mouride (cliché B) / Centre de pêche de Missirah (cliché C)



*Cliché : B. BA, mars 2021*

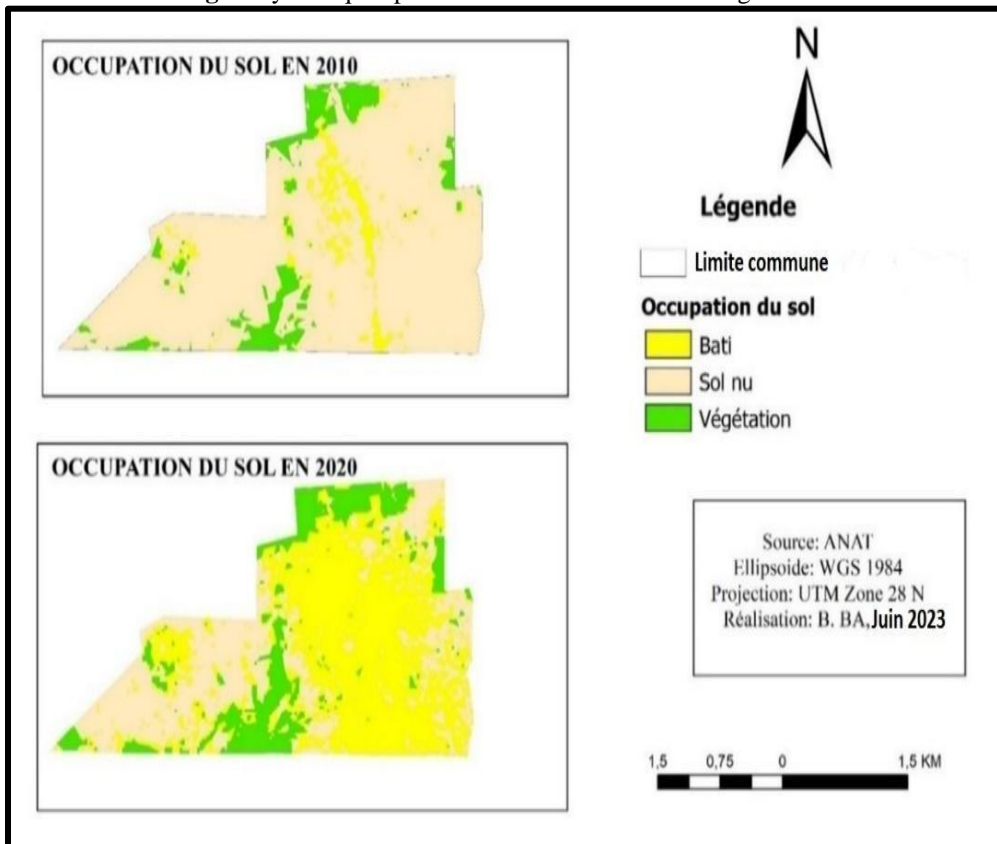
Au-delà des dynamiques sociales et marchandes, le territoire de Niombato est marqué par l'existence de plusieurs ressources territoriales partagées entre les différentes communes. Cette situation résulte de la continuité du cadre éco-géographique.

**Fig.6.** Les bassins versants du territoire Niombato

Les vallées montrent une interconnexion des ressources en eau du territoire Niombato (Fig.6). En effet, le Niombato est composé de plusieurs vallées (vallée de Ndénderlingue, vallée de Diabang, vallée de Néma, vallée de Djikoye, etc.) qui ont des limites naturelles différentes des limites communales alors que la logique des sciences hydrologiques naturelles, voudrait que les modalités de gestion de l'eau soient pensées à l'échelle d'une intercommunalité articulée à celle du bassin versant (Laganier et Scarwell, 2000). Ainsi, le bassin versant de la Néma d'une superficie de 50,4 km<sup>2</sup> est réparti entre les territoires des communes de Toubacouta (64%), de Keur Samba Gueye (17%) et de Nioro Alassane Tall (19%)<sup>8</sup>, le bassin de Diabang avec une superficie de 110,14 km<sup>2</sup> est réparti entre les communes de Nioro Alassane Tall (45,4%), de Keur Saloum Diané (47,21%) et de Ndrané Escale (ARD, 2019), la vallée de Ndénderlingue est partagée entre les communes de Toubacouta et de Keur Samba Gueye. Ce qui explique clairement la nécessité d'un cadre de gouvernance concertée de ces ressources partagées pour leur valorisation optimale.

<sup>8</sup> ARD, 2019 « Plan d'Aménagement du Bassin Versant de Néma », p.5

Fig.7. Dynamique spatiale de la commune de Karang Poste



Par ailleurs, la dynamique observée de l'occupation spatiale de la commune de Karang Poste montre un manque d'espace, lié à l'étroitesse de son espace communale et elle fait face à une urbanisation galopante (Fig.7). Le nombre parcellaire est passé de 3000 parcelles en 2011 à plus de 6000 parcelles en 2021 (conseil municipal, 23 mars 2021). Ce qui constitue un réel handicap pour le développement de l'agriculture et de l'élevage dans la commune. De ce fait, un nombre important d'agriculteurs de Karang Poste pratiquent l'agriculture dans les communes de Keur Samba Gueye et de Toubacouta. Cette situation est facilitée par la proximité géographique avec ces deux communes. A cela, s'ajoute le fait que beaucoup de personnes résidant à Karang Poste sont originaires des autres villages du Niombato. Ce qui fait qu'ils gardent de forts liens avec leurs villages d'origines et continuent d'y exploiter des parcelles de terre et y possèdent un cheptel plus ou moins important.

L'installation de certaines infrastructures et équipements de grande envergure pose également problème dans la commune de Karang Poste par manque d'espace. C'est pourquoi, l'une des recommandations phares du

Plan d'Investissement Communal (PIC) de 2011 était que la commune puisse s'appuyer sur le levier de l'intercommunalité pour pouvoir asseoir une véritable politique de développement (PIC, 2011).

En somme, le territoire de Niombato constitue un cadre pertinent et à forts enjeux intercommunaux. Les fortes interactions socio-spatiales et l'existence de ressources et de défis partagés font de l'intercommunalité un indispensable outil de gouvernance et de développement territorial.

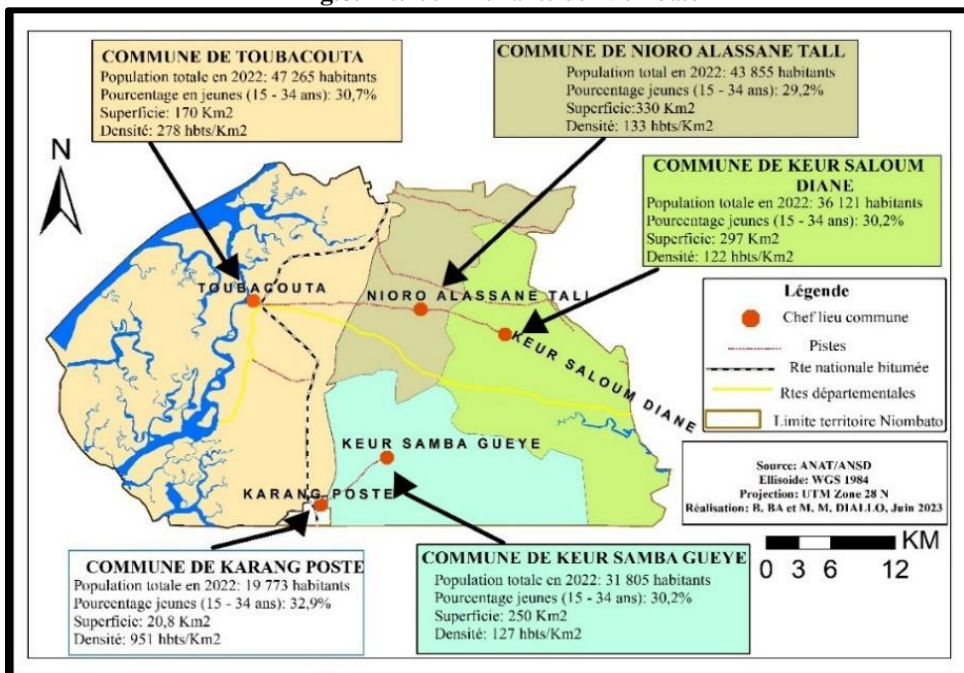
## 2.2. L'intercommunalité de Niombato : dynamique de construction et fonctionnement

La prise de conscience de la part des acteurs territoriaux de Niombato de la nécessité d'une approche concertée de la gouvernance des ressources et des enjeux partagés a conduit, sous l'impulsion du projet PARERBA de la coopération belge (ENABEL), à la mise en place d'un cadre formel d'intercommunalité.

### 2.2.1. L'intercommunalité de Niombato : une initiative exogène appropriée par les collectivités territoriales

S'il est vrai que les collectivités territoriales de Niombato par le biais de leurs élus ont pris depuis fort longtemps la pleine mesure des enjeux de disposer d'un outil de gouvernance partagée, ce n'est qu'à l'initiative du PARERBA que l'intercommunalité a été mise en place.

Fig.8. Intercommunalité de Niombato





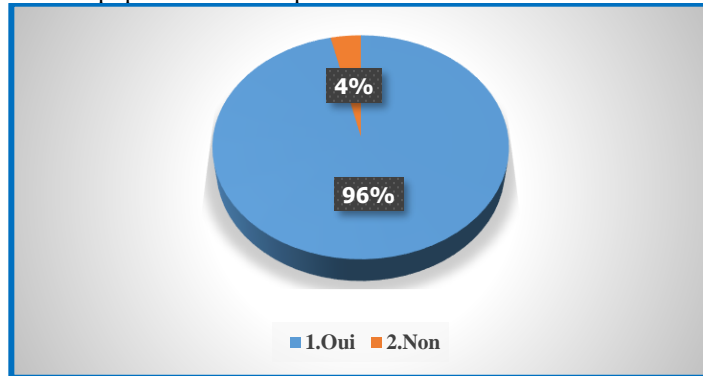
C'est en effet, à la suite d'un large processus d'information et de sensibilisation des élus locaux, porté par le PARERBA avec l'appui technique de l'ARD de Fatick que l'assemblée générale constitutive de l'« Intercommunalité Niombato » s'est tenue à Toubacouta le 27 octobre 2020, sous la présidence du Sous-préfet de l'arrondissement de Toubacouta. Cette rencontre concrétise l'engagement des communes de Niombato pour une coopération intercommunale à travers la signature d'une convention intercommunale par les cinq communes constitutives que sont Toubacouta, Keur Samba Gueye, Niore Alassane, Keur Saloum Diané et Karang Poste (Fig.8). Cette décision cadre parfaitement avec la configuration géographique du Niombato. En effet, l'intercommunalité pourrait être une occasion cruciale pour une répartition optimale des ressources que regorgent le Niombato entre les communes et permettrait également de rationaliser l'implantation de certains équipements en tenant compte des potentialités territoriales.

La mise en place de l'intercommunalité illustre ainsi la volonté des collectivités territoriales de s'engager dans une dynamique partenariale mieux à même de prendre en charge des défis communaux dans un espace vécu où la territorialité des populations dépasse largement le cadre communal (Diallo, 2022) pour s'inscrire dans un territoire plus vaste correspondant au Niombato. C'est ce qu'affirme le maire de la commune de Keur Samba Gueye, président de l'intercommunalité de Niombato : « *L'intercommunalité de Niombato est une façon pour les communes de se retrouver autour d'une grande plateforme pour dialoguer et trouver des solutions à des problèmes qui leurs sont communs, mais aussi une manière d'institutionnaliser une chose qui existait déjà dans le vécu quotidien des populations.* »<sup>9</sup> La volonté des élus peut également s'illustrer par certains de leurs engagements. En effet, chaque commune a pris l'engagement de participer à hauteur de 1.000.000 FCFA au budget annuel de fonctionnement de la structure intercommunale. En outre, le maire de la commune de Toubacouta a pris la décision d'octroyer un site pour la construction du siège de la structure intercommunale. A cela, s'ajoutent le fait que les communes se sont engagées dans la mise en œuvre d'une politique intercommunale sur la divagation des animaux.

Cet engagement des élus trouve d'ailleurs un écho favorable auprès de l'Etat qui voit l'intercommunalité comme un moyen pour renforcer la complémentarité entre communes et construire la cohérence territoriale, un axe fondamental de la réforme de l'acte 3 de la décentralisation. Ainsi, il encourage les communes à œuvrer dans ce sens.

---

<sup>9</sup>. Entretien avec le Maire de Keur Samba Gueye, président de l'intercommunalité.

**Fig.9.** Avis des populations sur la pertinence de l'intercommunalité de Niombato

*Source : Enquêtes de terrain, mars 2021*

Par ailleurs, le projet d'intercommunalité bénéficie d'un avis favorable auprès des populations locales. En effet, les résultats de l'enquête ménage montrent que 96% des personnes interrogées sont favorables à une coopération intercommunale contre seulement 4% qui ne le sont pas (Fig.9). Pour la quasi-totalité des citoyens rencontrés, la coopération intercommunale est un levier de développement local pour le Niombato compte tenu de l'homogénéité du territoire, des interdépendances socio-spatiales entre les communes et de la complémentarité de son système productif.

### **2.2.2. Organisation et fonctionnement de l'intercommunalité de Niombato**

L'intercommunalité de Niombato est une organisation de représentation constituée par des personnes mandatées par leur conseil municipal respectif. L'assemblée qui constitue l'organe délibérant est composée de 35 membres, soit sept (7) par collectivité territoriale (y compris le maire de chaque commune). Ensuite, il y a le bureau exécutif chargé de la mise en œuvre des décisions de l'assemblée et des activités. Le bureau qui est représentatif de l'ensemble des collectivités territoriales membres compte entre autres un (1) président et quatre (4) vice-présidents. Les communes ont opté pour un mode de présidence tournante entre les membres et ont choisi la commune de Toubacouta comme le siège de la structure du fait de son statut de chef-lieu d'arrondissement. Il faut souligner que le bureau s'appuie sur cinq (5) commissions techniques qui sont chargées d'étudier, pour avis consultatif les affaires concernant les domaines d'interventions de l'intercommunalité.

Dans le but d'assurer son bon fonctionnement, l'intercommunalité de Niombato s'est dotée de trois (3) outils de gouvernance. D'abord, la convention de partenariat intercommunal qui constitue la base réglementaire du cadre de coopération. Ce document a été adopté par le conseil municipal

de chacune des communes membres à la majorité de ses élus. Ensuite, dans une vision prospective, le cadre intercommunal s'est doté d'un plan stratégique. Réalisé avec l'appui technique de l'ARD de Fatick sur financement d'ENABEL, ce document décline les principaux axes stratégiques de l'intercommunalité sur la période 2021-2024. Le développement économique local et la gestion intégrée de l'environnement et des ressources naturelles sont au cœur de la stratégie d'action de l'intercommunalité. Le plan stratégique a fait l'objet d'un partage lors d'un forum des partenaires à Toubacouta pour sa vulgarisation et son appropriation. Enfin, pour prévenir les tensions récurrentes entre agriculteurs et éleveurs dans un territoire essentiellement agropastoral comme le Niombato, le cadre de coopération s'est doté d'une charte intercommunale sur la divagation des animaux.

Par ailleurs, il faut souligner que la stratégie d'intervention du cadre intercommunal s'inscrit dans le respect strict du principe de subsidiarité. De ce fait, pour chaque action, il s'agira au préalable de définir le niveau d'intervention (communal ou intercommunal). Autrement dit, définir clairement ce qui relève de l'intérêt communautaire de ce qui est du ressort des communes.

### **2.3. Limites et défis de la dynamique d'intercommunalité de Niombato**

Des avancées considérables ont été notées dans le cadre des dynamiques en cours de l'intercommunalité de Niombato. Cependant, il y a de nombreuses limites qui entravent le bon fonctionnement de l'intercommunalité et qui constituent de réels défis à sa durabilité.

#### **2.3.1. Les défis fonctionnels**

La mise en place de l'intercommunalité de Niombato est une initiative exogène qui entre dans le cadre de l'exécution de projets de développement local dans les Sud par des organisations du Nord. De ce fait, l'intercommunalité est sous l'influence du PARERBA /ENABEL qui est en partie à l'origine de sa création. Ce qui pose un certains nombres de défaillances dans son fonctionnement qui se matérialise par une faible appropriation de la structure par les acteurs et une forte dépendance technique et financière vis-à-vis de ce partenaire.

S'il est vrai que les maires des différentes communes membres ont salué l'initiative et se sont engagés à faire fonctionner la structure, force est de constater qu'ils restent dans une position attentiste. Ce qui constitue un véritable défi à relever pour le bon fonctionnement de la structure intercommunale. En effet, les élus locaux ne sont à l'initiative d'aucune activité de l'intercommunalité. La quasi-totalité des activités réalisées ont été

à l'initiative de l'ARD de Fatick et du PARERBA/ENABEL. En outre, la coopération intercommunale ne peut se réduire à un construit technique, elle développe un certain nombre de valeurs spécifiques relevées dans l'analyse des guides d'entretien avec les acteurs interrogés. C'est dans ce sens que le secrétaire municipal de la Commune de Karang Poste affirme : « *les élus locaux devront faire de tel sorte que la solidarité, le dépassement des intérêts individuels et communaux soient une réalité pour bâtir ensemble des projets communs.* »<sup>10</sup>

Le défi fonctionnel se pose aussi en termes d'appropriation de la structure par tous les acteurs du territoire qui doivent se reconnaître à travers l'organe intercommunal et pouvoir apporter leur contribution à la réussite de l'intercommunalité. Or même si les populations approuvent la pertinence d'un cadre intercommunal, il n'en demeure pas moins qu'elles restent en marge de l'initiative. Sur ce, le coordonnateur du réseau And Liguèye Niombato affirme : « *en dehors des conseils municipaux, il n'y a pas de sensibilisation qui a été faite à la base et cela ne facilite pas l'adhésion des populations aux projets de la structure intercommunale* »<sup>11</sup>. Cette situation instaure un sentiment d'exclusion et un manque d'appropriation de la structure intercommunale par les populations.

### **2.3.2. Les défis juridiques**

La coopération entre collectivités territoriales est prise en considération par l'acte 3 de la décentralisation dans le chapitre 3 du nouveau code des collectivités territoriales à travers le principe de solidarité et de coopération qui fixe l'intercommunalité en ses articles 16, 17 et 18. Cependant, sans les décrets d'applications, ce code se caractérise par un vide juridique de l'intercommunalité. Ce qui constitue une entrave pour les initiatives d'intercommunalité.

Dans le cas du Niombato, c'est une convention intercommunale qui a été signée. Cependant, cet outil présente une limite en ce qu'elle ne constitue point un acte de reconnaissance juridique. La convention est plutôt un engagement des maires qui n'est pas encore reconnu par l'État. Ce qui constitue tout de même une limite justifiant la recommandation du Directeur de l'ARD de Fatick à « *aller vers une simplification et un allègement des procédures de reconnaissance juridique pour faciliter le développement des intercommunalités* »<sup>12</sup>. Dès lors, la reconnaissance juridique de l'intercommunalité de Niombato devient une nécessité et permettrait à cette dernière de pouvoir davantage bénéficier du soutien des

---

<sup>10</sup>. Entretien avec le secrétaire municipal de la Commune de Karang Poste, mars 2021.

<sup>11</sup>. Entretien avec le coordonnateur du réseau And Liguèye Niombato.

<sup>12</sup>. Entretien avec le Directeur de l'ARD de Fatick, avril 2023.

partenaires au développement. Aujourd'hui, l'Etat conscient de ces limites est entrain d'apporter des corrections avec la prise récente du décret n° 2023 – 1040 du 16 mai 2023 fixant les modalités de coopération des collectivités territoriales. Ce décret pourrait faciliter beaucoup de choses en sens qu'il donne un mandat plus légitime aux élus.

### 2.3.3. Les défis politiques

L'appartenance des leaders politiques à des camps différents est l'un des défis majeurs de l'intercommunalité comme le confirment plusieurs acteurs territoriaux interrogés. En effet, les leaders politiques, divisés entre pouvoir et opposition, sont souvent en désaccord sur des questions d'intérêt commun. La divergence politique s'invite même dans le choix des conseillers pour la représentation de la commune dans la structure intercommunale. Selon le secrétaire municipal de la commune de Keur Samba Gueye, *« le choix des conseillers pour la représentation de la commune dans la structure intercommunale est souvent porté sur des personnes qui sont plus favorables au maire au détriment d'autres conseillers plus compétents et disponibles à représenter la commune »*<sup>13</sup>. A cela, s'ajoute l'instrumentalisation de la structure intercommunale qui dans la plupart des cas est la source de conflits et de tensions notés entre leaders politiques. Ainsi, le coordonnateur du PARERBA région de Fatick affirme : *« les défis de l'intercommunalité de Niombato sont plus d'ordre politiques que techniques et financiers parce que politiquement les maires ne sont pas toujours en bon terme. Certains voient uniquement l'intercommunalité comme la voie leur permettant de mieux se positionner politiquement dans les grandes instances de décisions (HCCT, Assemblée nationale), par contre d'autres ont peur de perdre leur pouvoir politique avec l'intercommunalité parce qu'ils ne maîtrisent pas vraiment cette nouvelle politique »*<sup>14</sup>.

### 2.3.4. Les défis financiers et techniques

Les résultats de l'enquête révèlent que l'intercommunalité de Niombato fait face aux défis liés aux financements et à l'accompagnement technique.

Concernant le financement, il constitue un grand défi de pérennisation de la structure intercommunale de Niombato qui, en l'absence d'une fiscalité propre, dépend principalement de l'appui des partenaires techniques et financiers. Comme le souligne le secrétaire municipal de la Commune de Keur Samba GUEYE : *« Toutes les activités de l'intercommunalité de Niombato sont financées par le projet*

---

<sup>13</sup>. Entretien avec le secrétaire municipal de la commune de Keur Samba Gueye, mars 2021.

<sup>14</sup>. Entretien avec le coordonnateur du PARERBA région de Fatick.

*PARERBA/ENABEL et ce dernier est à sa dernière année d'intervention dans le cadre de son projet »<sup>15</sup>. Cette inquiétude est d'autant plus fondée que jusqu'à l'heure actuelle aucune des communes n'a encore versée sa participation (1.000.000 FCFA par an) au budget de fonctionnement de la structure intercommunale. Ce qui d'ailleurs retarde le recrutement du secrétaire permanent et la mise en œuvre de certaines activités. Il faut dire que la faiblesse des ressources financières des communes qui font, par ailleurs, face à plusieurs priorités notamment sociales (santé et éducation surtout) n'est pas favorable à la mobilisation des ressources financières en faveur de l'intercommunalité. Au demeurant, l'absence d'un cadre réglementaire adéquat constitue une sérieuse contrainte à la mobilisation de fonds par l'intercommunalité de Niombato.*

Quant à l'accompagnement technique, il se justifie par les nombreuses insuffisances notées. En effet, comme l'affirme le président de la structure intercommunale : *« l'intercommunalité du Niombato fait face à un manque de ressources humaines qui constitue un véritable défi à relever »<sup>16</sup>. Par exemple, elle ne dispose pas encore de secrétaire permanent, ni d'autres personnels techniques. Ce qui constitue une forte contrainte car comme le souligne le chef de la division planification et formation de l'ARD de Fatick : « le retard du recrutement du secrétaire permanent de l'intercommunalité ralentit le fonctionnement de la structure intercommunale car ce dernier se chargera de veiller à l'exécution des décisions prises et assurera le fonctionnement de certains services »<sup>17</sup>. En outre, les élus locaux membres de l'intercommunalité ne disposent pas des compétences requises pour un bon management de la structure. Un constat est fait d'un besoin crucial de formations des élus et des personnels intercommunaux. Cet aspect est dû à la faiblesse du niveau d'instruction de certains élus, mais également à la faible connaissance des enjeux de l'intercommunalité. Il se manifeste par une faible capacité des acteurs de disposer des outils et de la documentation nécessaire afin de booster le projet intercommunautaire. De ce fait, la mise en œuvre du plan stratégique, en particulier le volet renforcement des capacités des membres du comité de pilotage et du bureau de l'intercommunalité est nécessaire.*

### **3. Discussion**

Au Sénégal, l'intercommunalité devient un objet d'analyse très intéressante en raison de la dernière réforme sur la décentralisation qui propose d'*« organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et*

---

<sup>15</sup>. Entretien avec le secrétaire municipal de la commune de Keur Samba Gueye, mars 2021.

<sup>16</sup>. Entretien avec le Président de l'intercommunalité, mars 2021.

<sup>17</sup>. Entretien avec le chef de la division planification et formation de l'ARD de Fatick, avril 2021.

*porteurs de développement durable* ». <sup>18</sup> La réforme pose ainsi les enjeux de la cohérence territoriale et de l'intercommunalité au regard de l'émiettement territorial et des fortes interdépendances socio-spatiales entre collectivités territoriales. En effet, si les territoires se redessinent, avec un grand décalage entre périmètres institutionnels et espaces vécus des populations, il importe de rechercher une meilleure cohérence spatiale et économique des territoires, fondée sur l'existence de leur recomposition (Lagnier et Scarwell, 2000). La question de l'intercommunalité étant ainsi fortement liée à celle des territoires, elle interroge les dynamiques territoriales, la cohérence territoriale et l'échelle pertinente pour le développement (Diakhate, 2020). De ce fait, les collectivités territoriales doivent se saisir de cette problématique avec beaucoup d'intérêts dans l'optique d'inscrire leurs territoires dans une nouvelle échelle adaptée aux mutations et aux besoins des populations.

Le Niombato, du point de vue géographique, est une seule entité, il n'y a presque pas de ruptures éco-géographiques, ni sociales. Les dynamiques socio spatiales et les vécus sociaux et individuels ont participé à la construction du territoire du Niombato renforçant ainsi l'idée d'appartenance de la population à une seule communauté. C'est par la prise de conscience des interdépendances socioéconomiques, culturelles et écologiques que les autorités locales ont décidé de mutualiser leurs forces dans le cadre de l'intercommunalité pour relever les défis de développement du Niombato. En effet, les différents découpages ont abouti à l'émiettement territorial qui favorise le cloisonnement des territoires communaux et une compétition malsaine entre collectivités territoriales. C'est cette fragmentation institutionnelle d'un territoire marqué par de fortes interdépendances socio-spatiales qui fait de l'intercommunalité un enjeu majeur pour le Niombato. Ce résultat recoupe le point de vue de Romain Pasquier et al qui considèrent l'intercommunalité comme « une solution contre les effets pervers du morcellement communal... et à la fragmentation institutionnelle » (Pasquier et al., 2011, p.283). C'est dans ce cadre également que s'inscrit Michel Bussi pour qui « la pertinence du périmètre d'intervention est souvent un argument moteur pour justifier de la création de ces structures de coopération (intercommunalités, associations de communes), le mythe de l'optimum territorial » (Bussi, 2009, p.6).

De ce fait, plusieurs chercheurs se sont saisis de cette problématique et proposent l'intercommunalité comme la solution pour faire face à l'émiettement territorial et aux faibles ressources des collectivités territoriales. C'est le cas de Modou Fall qui à travers sa thèse de géographie a démontré la pertinence de l'intercommunalité dans le département de Pikine (Fall, 2014) tandis que le rapport du GRDR (2019) présente

---

<sup>18</sup> Vision de l'acte 3 de la décentralisation.

l'intercommunalité comme un outil de gouvernance efficiente des intérêts mutuels et de ressources partagées dans le Bassin du fleuve Sénégal, territoire d'une forte identité (Rapport GRDR, 2019). La pertinence de cet outil de gouvernance territoriale est valable pour les différentes collectivités territoriales du Sénégal en ce sens qu'il constitue un enjeu d'organisation spatiale et de développement territorial (Thioune, 2022 ; Diakhaté, 2020). L'intercommunalité est décrite ainsi comme étant une approche d'intégration de territoires politiques autour de projets structurants (Diouf, 2022).

Les résultats obtenus sont encourageants pour l'intercommunalité de Niombato. En effet, elle s'inscrit dans une réelle dynamique de mobilisation des forces communales en vue de prendre en commun leur problématique de développement. Toutefois, elles restent fragiles à cause de sa dépendance vis-à-vis des partenaires techniques et financiers. Ainsi sa durée de vie est subordonnée à celle des accords de financements. De ce fait, la durabilité des intercommunalités constitue un réel handicap pour le développement des politiques intercommunales au Sénégal. Cette situation résulte du fait que dans la plupart des cas c'est l'Etat ou un partenaire technique et financier qui est à l'origine de la coopération intercommunale (Diakhate, 2020). Ce qui met celle-ci de facto dans une situation de dépendance technique et financière. C'est pourquoi, Awa Gueye Thioune estime que l'une des contraintes majeures de l'intercommunalité au Sénégal est la « forte dépendance des collectivités locales qui n'ont pas eu l'autonomie financière, qui a toujours constituée le phénix du droit financier local » (Thioune, 2021, p.60). Ce qui fait dire que les politiques d'intercommunalités ne sont pas suffisamment pensées pour unir efficacement les territoires (SANE, 2016). Elles se caractérisent par un manque d'appropriation de la part des élus locaux qui se manifeste par une faible volonté à s'engager dans l'intercommunalité et un manque de clarification des politiques qui les définissent. D'ailleurs, il est noté un sous-emploi du terme « mutualiser » (les moyens, les compétences) dans le discours officiel et le code général des collectivités territoriales, surtout dans le but de promouvoir l'intercommunalité (SANE, 2016).

## **Conclusion**

L'étude sur la dynamique intercommunale dans le Niombato vient améliorer les connaissances scientifiques sur la problématique de l'intercommunalité au Sénégal et en zone rurale en particulier, entendu que la plupart des études sur la question sont centrées sur les territoires urbains (Fall, 2014). Les résultats de la recherche confirment l'intercommunalité comme un outil de gouvernance et de construction de la cohérence territoriale au Sénégal (Diop, 2022 ; Thioune, 2021 ; Diakhaté, 2020). La forte identité territoriale et les nombreuses interdépendances socio-spatiales



de Niombato justifient l'intérêt pour les pouvoirs locaux de faire de la coopération territoriale une nécessité en vue de la territorialisation des politiques publiques. La recherche confirme ainsi tout l'enjeu de la réforme territoriale de l'acte 3 de la décentralisation initiée en 2013 et dont l'un des objectifs majeurs est la construction de la cohérence territoriale. Elle questionne ainsi la nécessité d'un regard géographique c'est-à-dire une mise en avant d'une approche territoriale fondée sur les dynamiques socio-spatiales dans la construction des territoires de développement. Cette approche est plus qu'une nécessité dans le Niombato et plus largement au Sénégal où, sous l'effet des mobilités et des complémentarités éco-géographiques et économiques, les territoires se redessinent avec de forts décalages entre territoires institutionnels et vécus.

Il y a donc un fort enjeu pour l'intercommunalité en tant qu'outil de gouvernance et de développement territorial. Ce qui nécessite l'accompagnement de l'Etat et des partenaires techniques et financiers. En effet, au-delà de ses dynamiques, l'intercommunalité de Niombato fait face à quatre principaux défis qui interpellent directement l'Etat. D'abord, il y'a de nombreuses limites organisationnelles qui posent un grand défi de fonctionnalité de la structure intercommunale. Ensuite, est noté une contrainte d'ordre juridique liée à la faiblesse du cadre réglementaire. L'absence d'une loi sur l'intercommunalité avec l'ensemble de ses décrets d'application bloque les initiatives intercommunales et constitue une source de découragement des acteurs territoriaux. En outre, les divergences politiques entre élus locaux, principaux acteurs de l'intercommunalité sont un réel blocage. Enfin, la durabilité des initiatives de coopération intercommunalité suppose la mobilisation de ressources financières et techniques qui aujourd'hui manquent à l'intercommunalité dont le fonctionnement ne dépend que de l'appui des partenaires techniques et financiers alors que leur intervention s'inscrit dans un temps bien déterminé. Dans le Niombato comme partout au Sénégal, le renforcement de l'intercommunalité dépendra de la capacité des acteurs territoriaux, l'État et les autorités locales en particulier à relever ces défis.

**Conflit d'intérêts :** Les auteurs ne déclarent aucun conflit d'intérêts.

### **References:**

1. Bougha, L. et Mouhoubi, F., (2003). La problématique de l'intercommunalité en Algérie : Application aux transports scolaire dans la Waliza de Tizi – Ouzou, Mémoire de master 2 sciences économiques, 119p.

2. Bussi, M., (2009). *Un monde en recomposition : géographie des recompositions territoriales*, Rouen, Publications des universités de Rouen et du Havre, 314p.
3. COMMUNE DE KARANG POSTE (2011). Plan d'investissement communal 2011-2016, 78 pages.
4. Diakhaté, M. M., (2020). *Penser, fabriquer, gouverner les territoires*, Dakar, L'Harmattan, 418p.
5. Diallo, Y., (2014). *Dakar, métropole en mouvement : recomposition territoriale et enjeux de la gouvernance urbaine à Rufisque*, Thèse de doctorat, Université de Lorraine, 390p.
6. Diop, A (2022). *Contribution à une politique d'aménagement et de développement des territoires du Sénégal : Donner du sens à l'acte 3 de la décentralisation*, Dakar, L'Harmattan – Sénégal, 177p.
7. Diouf, A. (2022). *Projets et programmes de développement territorial et stratégies de pérennisation dans le pole territoire Sine Saloum*, Dakar, L'Harmattan-Sénégal, 387p.
8. Douillet, A.C., (2007). Les élus et leurs territoires représentation et action dans les dispositifs territorialisés de développement local, *Sciences de la société*, N°. 71, 2007, pp. 67-88
9. Fall, M., (2014). *Gouvernance territoriale et enjeux d'intercommunalité : cas du département de Pikine* », Thèse de doctorat, département de géographie, FLH, UCAD, 312p.
10. Geraud, M., (2003). Les relations entre les collectivités locales et l'intercommunalité, *Les cahiers de Girardel*, pp.7-17.
11. Groupe de Recherche et de Réalisations pour le Développement (GRDR), (2019). *L'intercommunalité une réponse aux enjeux du développement dans le bassin du fleuve Sénégal*, guide méthodologique, 98p.
12. Laganier, R. et Helga-Jane, S., (2000). Inondation et recomposition territoriale : Quand la nature interroge le fonctionnement des territoires, In: *Hommes et Terres du Nord*, 2000/2 (généré le 08/05/2018), Hydrosystèmes, paysages et territoires. pp. 103-110.
13. Madiot, Y.,1995. Conclusion générale du Colloque : intercommunalité et aménagement du territoire », Rennes, Presses universitaires de Rennes, pp. 249-263. DOI : <https://books.openedition.org/pur/24548?lang=fr> 23/23
14. PASQUIER, R., Guigner, S., et Cole, A., (2011). *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Les presses de Sciences Po, 584 p.
15. PARERBA/Enabel, (2021). *Plan stratégique de l'intercommunalité de Niombato 2021 – 2024*, Rapport définitif, 38p.
16. Procès verbale N°002 du 23 mars 2021, commune de Karang Poste, 3p.

17. Richard, A., (2014). Intercommunalité : menace ou atout ? dans *Pouvoirs* 2014/1 (n° 148), Éditions Le Seuil, pp. 57 à 70
18. Richer, C., (2008). Questions vives pour la géographie de l'intercommunalité, dans *l'information géographique* 2008/4 (Vol. 72), pages 56 à 7/. DOI <https://www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2008-4-page-56.htm>,
19. Sané, Y., (2016). La décentralisation au Sénégal, ou comment réformer pour mieux maintenir le statu quo », *Cybergeog: European Journal of Geography* [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 796, mis en ligne le 05 décembre 2016, consulté le 28 décembre 2022. URL : <http://journals.openedition.org/cybergeog/27845> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cybergeog.27845>
20. Thioune, A. G. (2021). *L'intercommunalité au Sénégal : Un outil de coopération et de développement territorial*, L'Harmattan –Sénégal, 85p.
21. Touré, E.S.N. (2019). *Pilotage des politiques publiques au Sénégal de 1960 à 2012*, L'Harmattan – Sénégal, 57p.
22. Vaillancourt, F. (2013) « La Gouvernance Locale en Afrique Francophone : Sept notes sur des jeux traités par le réseau FAGLAF », rapport de projet, pp 29 – 33.
23. Vanier, M. et Becke, C. (1979). Document pour servir à l'histoire des îles du saluum, *Bulletin de l'Institut Fondamental d'Afrique Noire* Tome 41, Série B, n° 4, pp. 722-772