

NATIONS UNIES  
CONSEIL  
ECONOMIQUE  
ET SOCIAL



52805  
Distr.  
LIMITEE

E/CN.14/CAP.2/INF 1  
29 septembre 1967

Original: FRANCAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE  
Conférence des planificateurs africains  
Deuxième session  
Addis-Abéba, 4-15 décembre 1967

LA PLANIFICATION EN AFRIQUE: DIFFICULTES ET PERSPECTIVES  
(Document présenté par le Gouvernement du Sénégal)

M67-1215

## LA PLANIFICATION EN AFRIQUE : DIFFICULTES ET PERSPECTIVES

La lecture et l'analyse des documents fournis (notamment le document du Secrétariat sur les résultats de la Planification en Afrique depuis le début de la Décennie des Nations Unies pour le développement (E/CN.14/CAP/9) et l'article de Mr. Albert Waterston) constituent un précieux apport au trésor de la pratique de la planification en Afrique.

C'est donc sur les observations contenues dans ces deux documents que nous voudrions, à la lumière de l'expérience sénégalaise, nous arrêter quelque peu ici.

La planification de l'économie nationale a bien cessé d'être considéré comme une "méthode d'organisation totalitariste" et comme le note très justement A. Waterston, de nos jours, "le plan national a rejoint l'hymne et le drapeau au rang des symboles de la souveraineté et du modernisme".

Aujourd'hui donc, tout au moins en Afrique, et à une exception près, tous les pays ont leur plan de développement ou l'élaborent.

La question se pose alors de savoir pourquoi un tel engouement à la planification. Est-ce parce que la planification est devenue une nécessité telle qu'un pays ne peut se développer, atteindre et maintenir un taux élevé de développement, sans un plan national? Est-ce qu'il faut et qu'il suffit comme tout le laisse penser d'avoir un plan pour qu'un pays puisse se développer, atteindre et maintenir pendant toute une période un taux élevé de développement?

Dans nos jeunes Etats, une des tâches les plus importantes est la recherche de la voie qui nous permettrait en un délai historiquement court, de liquider notre retard socio-économique. Or dans ce processus complexe et difficile, la planification de l'économie nationale parce que ayant remporté des succès indiscutables, revêt une importance capitale :

le retard séculaire de nos pays, le bas niveau de vie de nos masses laborieuses, font qu'aucun pays africain, à l'heure actuelle, ne peut se payer le luxe d'un développement de son économie en suivant la voie du capitalisme du 18<sup>e</sup> siècle. Aussi, comprend-t-on le recours à la planification.

Il ne s'en suit nullement que nous voulions dire que seule la planification peut permettre à une économie de se développer et à des taux de croissance élevés. La pratique montre que des pays tels l'Allemagne Fédérale, l'Italie ou le Japon, sans aucun plan ont enregistré un essor spectaculaire, et se sont développés au cours des années d'après guerre, parfois même à des taux comparables à ceux de certains pays à économie planifiée. C'est donc dire, contrairement à une opinion assez répandue qu'il n'est point besoin qu'une économie soit planifiée pour qu'elle se développe.

Cependant, si une économie peut se développer et même à des taux élevés, l'expérience montre d'une manière convainquante qu'aucun pays ne peut se développer de façon harmonieuse, à des taux élevés et stables sans une planification nationale.

Dans les pays à économie de marché, la croissance, même lorsqu'elle est exceptionnellement élevée, est toujours irrégulière et inégale : les taux de croissance obtenus sur plusieurs périodes étant uniquement des moyennes calculées sur toute une suite d'années marquée de variations considérables et de régression. Il s'en suit que même durant la période d'expansion des pays à économie de marché, si le taux de croissance moyen annuel a atteint 6 à 7 pour cent il est tombé après pendant les périodes de crise à un chiffre négatif.

Par contre, on remarque que depuis la fin de la 2<sup>e</sup> guerre mondiale, les pays à économie planifiée (y compris la Chine) ont vu leur production industrielle augmenter conformément à leurs objectifs planifiés à un taux moyen de 13 pour cent par an, ce qui représente près du double de celui

atteint par les pays à économie de marché pendant les années d'expansion. Notons pour la circonstance que c'est sur la stabilité d'un taux de croissance moyen annuel de 10 pour cent que l'U.R.S.S. a établi les objectifs de son plan perspectif de 20 ans.

Ces succès de l'économie planifiée et les inombrables, difficiles et urgentes tâches que nous avons à résoudre, montrent pourquoi la planification gagne du terrain en Afrique. Elle seule peut nous permettre, non seulement un développement accéléré mais aussi un développement harmonieux et continu, susceptible de favoriser une utilisation plus complète et plus rationnelle de nos ressources potentielles tant matérielles et humaines que financières.

Cette première remarque nous conduit à une seconde aussi importante mais qui, parce que à priori évidente, est encore méprisée. En vérité ce mépris repose à la base des déceptions, des difficultés enregistrées au cours de l'exécution de nos plans. C'est qu'il ne suffit pas de planifier une économie, d'avoir un plan, pour que du coup, tout aille dans le meilleur des mondes. Le plan est loin d'être un instrument magique, la panacée de nos maux. Trop de techniciens, beaucoup trop même, continuent à considérer la planification comme une simple "technique administrative" qu'il convient tout bonnement de maîtriser pour l'utiliser ensuite avec succès. Or, dépouillée de l'analyse des rapports sociaux de production, on lui enlève par là-même son coeur. Car la planification n'est pas une simple technique, de la même manière qu'elle n'est pas et ne doit pas être une fin en soi. Système de connaissances déterminées sur les formes et les méthodes d'organisation et de détermination des rythmes et proportions de la production sociale, la planification est une science basée sur l'utilisation des lois économiques et comprend aussi bien l'élaboration, la confection que le contrôle et la garantie d'exécution des plans.

Il s'en suit que si la planification est nécessaire pour le développement de l'économie de nos pays, quelque soit la qualification dont on voudra la baptiser (indicative ou impérative) et quelqu'en soit la durée (plan mobile à période fixe ou plan à durée optimale) elle n'est possible, c'est-à-dire, qu'elle ne pourra être efficace et nous apporter les résultats escomptés que si les conditions d'une croissance accélérée de l'économie sont réunies : l'existence d'un Etat indépendant et démocratique favorisant et stimulant l'éducation et la participation concrète des masses aux activités du pays (condition socio-politique); la socialisation des principaux leviers de commande de la vie économique (condition économique); et enfin la création et le renforcement d'un appareil d'Etat spécial (Ministère du Plan par exemple) avec des nationaux compétents et dévoués qui sauront utiliser au mieux l'assistance technique extérieure et qui sauront, en liaison avec les propres producteurs, organiser, gérer, diriger et contrôler toute la production sociale à seule fin d'assurer au mieux, le plus vite et aux moindres coûts, les besoins matériels et culturels du peuple.

D'autres causes de nos échecs existent et elles sont multiples. Prenons par exemple, la technique même qui est utilisée lors de l'élaboration des Plans. Très souvent, les méthodes employées sont des méthodes expérimentales qui ignorent totalement les possibilités réelles et les nécessités du pays. Ainsi, on arrive très fréquemment à des objectifs planifiés qui relèvent de la fiction, quand pourtant une analyse véritable de l'évolution de l'économie du pays et des conditions externes nous aurait montré que ces objectifs sont irréalisables. Les exemples sont multiples sur ce point pour qu'on ait besoin de les mentionner ici. De même trop souvent, dans nos plans, on manque de rigueur. Par exemple, on projette de décentraliser notre industrie ou de désenclaver les régions déshéritées sans pour autant au moment de la confection du plan, prendre en considération ces objectifs non seulement par l'élaboration à partir du plan national de plans régionaux et sous-régionaux mais aussi

en créant les conditions pour favoriser cette décentralisation et ce désenclavement. Le résultat c'est que, au terme de l'exécution du Plan, on s'étonne que la tâche ne soit pas si facile et que l'écart entre la capitale développée et le reste du pays se creuse et l'exode rural croît, les moyens adéquats n'ayant pas été mis en oeuvre.

Des difficultés surgissent également dans la planification des investissements et rendent souvent très aléatoire la réalisation des prévisions planifiées. En effet, on rencontre là deux écueils : le premier d'ordre interne est que, dans l'ensemble des pays africains, le capital privé, surtout industriel, joue un rôle de premier plan. Or, pour autant que l'investissement privé est fonction de la conjoncture économique du pays et de sa situation politique, celui-ci reste difficile à planifier avec exactitude tant sectoriellement que par branche ou dans son ensemble parce que basé exclusivement sur les déclarations des entrepreneurs qui investissent plus tôt dans tel secteur où la conjoncture est favorable que dans tel autre considéré de prioritaire par le Plan mais non rentable aux yeux de l'investisseur privé. Qui plus est, il est fréquent que lors de l'élaboration d'un plan, un investisseur accepte d'élargir sa production ou d'implanter telle unité de production et que par la suite, parce que la situation n'est pas favorable, il renonce à la réalisation de l'objectif pourtant fixé par le Plan. D'où, dans la branche considérée, une inexécution des objectifs qui se fera sentir sur l'ensemble des objectifs planifiés, le développement d'une économie nationale étant un ensemble complexe d'actions interdépendantes, chacune d'elle influençant les autres et étant influencée par elles. C'est ce même écueil que l'on rencontre avec la planification des investissements sur fonds publics extérieurs. Mais ici, la difficulté est d'une autre nature. L'aide aux pays en voie de développement étant d'abord et avant tout fonction des possibilités internes des pays donateurs, celle-ci ne peut en conséquence qu'être variable dans sa masse. En outre, et c'est cela l'important ici, le montant de l'aide à allouer étant fonction des recettes budgétaires des pays donateurs, c'est seulement après

le vote de ces budgets qu'on peut connaître (et encore de manière assez imprécise) le montant de l'aide que la France par exemple va allouer au Sénégal pour l'année à venir et non pour toute la période de son Plan.

Au surplus, sans même parler des délais de négociation de l'aide extérieure qui sont souvent trop longs, ni même de ses conditions qui se font sentir sur notre service de la dette, la planification des investissements sur fonds publics extérieurs se heurte à la difficulté que les dispensateurs d'aide trop souvent n'acceptent de financer un projet même prévu par un plan, que s'il est jugé rentable par eux.

Toutes ces circonstances expliquent pourquoi des projets planifiés et dont on espérait la réalisation sur fonds publics extérieurs, soient abandonnés faute de moyens financiers alors que pourtant nous les avions prévus dans nos plans. Ne faudrait-il donc pas grâce à une préparation plus rapide de nos projets à soumettre aux sources extérieures moins tatillonnes, dans l'élaboration des plans, s'en tenir exclusivement à la planification d'objectifs dont le financement est assuré? Bien sûr ce serait moins ambitieux. Mais plus réaliste dès lors que nous aurons la certitude de voir nos projets financés.

Telles sont, brièvement résumées, les principales difficultés auxquelles se heurte toute planification en Afrique. Il convenait, comme le notent les documents présentés, de faire le point en allant au fond des problèmes tout en ouvrant la porte à la voie qui mène à une utilisation efficiente de la planification. Alors seulement, celle-ci cessera d'être une parrure ruineuse et décevante et permettra, dans l'intérêt de nos peuples, de nous hisser au rang des peuples prospères et entièrement maîtres de leur destinée.