

NATIONS UNIES  
CONSEIL  
ECONOMIQUE  
ET SOCIAL



1/2/76



Distr.  
LIMITEE

E/CN.14/CP/8  
12 octobre 1962

Original : FRANCAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE  
Réunion sur la planification  
économique intégrale  
Addis-Abéba, 15-21 octobre 1962

PLANIFICATION ECONOMIQUE INTEGRALE  
SENEGAL

(Y. Chaigneau)

62-2574

## PLANIFICATION ECONOMIQUE INTEGRALE

## SENEGAL

Introduction : Historique et méthode d'élaboration du plan au Sénégal

## I. TRAVAUX PREPARATOIRES

Avant même l'indépendance du Sénégal, le 7 octobre 1958, le Président du Conseil créait, auprès de la Présidence, un Comité pour l'étude des problèmes économiques, composé de fonctionnaires, de représentants du secteur privé et de personnalités, dont des universitaires.

Ce Comité recevait pour tâche d'étudier les problèmes posés par le développement de l'économie sénégalaise, en replaçant cette étude dans le cadre d'une planification plus vaste des régions économiques de l'Ouest africain". Il devait faire le bilan exact de la situation économique du Sénégal et étudier les conditions de l'élaboration d'un Plan de développement à long terme. Ce Comité pouvait utiliser les services d'experts et de bureaux d'études.

Cinq groupes de travail étaient constitués : Etudes générales, Economie rurale, Industrie et équipement de base, Commerce et échanges, Comptes et circuits financiers. Les rapports furent déposés à la fin de 1958.

Ces études rapides avaient montré la nécessité d'une analyse plus approfondie, et d'enquêtes spécialisées.

Celles-ci furent menées sous les conseils du Révérend Père Lebreton et ont visé à procéder à une analyse des besoins humains et des potentialités économiques, à l'échelon local et à l'échelon national, au moyen d'enquêtes par sondage dans les différentes zones rurales homogènes, d'enquêtes à l'échelon régional, en particulier sur des pôles de développement, et enfin d'enquêtes urbaines.

Les enquêtes d'ensemble devaient porter sur les structures économiques et sociologiques du pays et des différentes régions, sur les caractères de l'économie prise à son niveau global (nature et forme de dépendances économiques ...), sur les aspects sociologiques, éducationnels et biologiques intéressant le développement, ainsi que sur des aspects spécifiques dont l'importance apparaîtrait en cours d'étude.

Cet inventaire devrait conduire à dégager les perspectives de développement économique à long terme.

Les travaux furent confiés à titre principal à la Compagnie d'études industrielles et d'aménagement de territoires (CINAM), aidée par la Société des études et réalisations économiques et sociales pour l'agriculture (SERESA) et, sur des points particuliers, à la Société grenobloise d'études et d'applications hydrauliques (SOGREAH), à l'Organisme de recherche pour l'alimentation et la nutrition africaine (ORANA) et à l'Office de la recherche scientifique et technique outre-mer (ORSTOM).

Le travail préparatoire à cette phase d'enquêtes a consisté à définir les zones homogènes, à déterminer l'échantillon d'enquête (283 villages), à mettre au point le questionnaire d'enquête et à former les enquêteurs, en majorité sénégalais <sup>1/</sup>. Les enquêtes ont effectivement commencé sur le terrain au début du deuxième trimestre 1959 et se sont achevées à la fin de la même année.

Le premier semestre 1960, au cours duquel a été proclamée l'indépendance du Sénégal, a été consacré à l'exploitation et à la synthèse de ces enquêtes et à la rédaction du rapport général qui a été présenté aux pouvoirs publics à la fin de juillet 1960. Ce rapport, intitulé : Rapport sur les perspectives de développement du Sénégal, se divise en deux grandes parties.

---

<sup>1/</sup> Pour plus de détail Cf. Rapport sur la perspective de développement du Sénégal (1960) introduction et annexe méthodologique.

La première appelée : Situations-problèmes - facteurs de développement, donne une analyse de la situation existante au point de vue économique, sociologique et technique, tant au plan micro-économique qu'au plan macro-économique. Les différents chapitres en sont : cadre physique et humain; structures économiques; économie rurale; alimentation et santé; éducation; habitat et conditions de vie; facteurs humains du développement; diagnostic d'ensemble.

La seconde partie intitulée : les orientations possibles, comporte les chapitres suivants : orientations et perspectives d'ensemble; réformes des structures; propositions pour améliorer les facteurs humains; propositions pour améliorer les niveaux alimentaires et sanitaires; recommandations pour les infrastructures et les pôles; propositions pour le développement rural; propositions pour le développement industriel; propositions des programmes régionaux.

Le rapport est enfin complété par des annexes régionales, sectorielles et méthodologiques.

De ces travaux préparatoires, les pouvoirs publics ont tiré trois grandes catégories de conclusions.

- a) les études entreprises ont contribué à préciser le schéma de développement que le Sénégal entend suivre. Cette conception, qui découle du socialisme africain, vise à promouvoir une société moderne, intégrant les modes de vie communautaires hérités de la tradition. Elle suppose donc un épanouissement tant des hommes que des groupes humains et en ce sens tend à promouvoir un développement harmonisé.

En montrant que les différentes manifestations du sous-développement, tant au niveau individuel qu'au niveau collectif, étaient interdépendants, les études préparatoires ont permis de définir des orientations générales reposant sur une appréciation des besoins des personnes et des groupes sociaux et des exigences d'un Etat moderne et des possibilités techniques du pays.

Les orientations générales, qui ont servi de cadre pour l'élaboration du plan à moyen terme, ont été énoncées dans les termes suivants :

"Les besoins des individus sont considérés dans le cadre des communautés naturelles et groupements sociaux divers dans lesquels ils se manifestent et sont susceptibles d'être satisfaits. La hiérarchie de ces besoins implique, sans aucun doute, que priorité soit donnée à la satisfaction des besoins collectifs par rapport à celle des besoins individuels, notamment pour déterminer la part des disponibilités globales réservée aux investissements préparant l'avenir. Les enquêtes effectuées ont révélé des insatisfactions importantes, plus ou moins prononcées selon les régions et les collectivités. Ces lacunes déterminent autant d'objectifs fondamentaux se classant ainsi, suivant le degré d'insatisfaction actuel. Dans le domaine des moyens essentiels de subsistance, il faudra assurer :

- une protection satisfaisante contre les maladies endémiques;
- une diète alimentaire permettant santé et travail, c'est-à-dire suffisamment régulière tout au long de l'année et plus riche en protéines animales;
- des quantités suffisantes d'eau assez pure;
- des connaissances et des équipements élémentaires en matière d'hygiène;
- une protection contre les épidémies et des moyens de se faire soigner en cas de maladie.

L'homme, cependant, ne doit pas être seulement en état de vivre, il doit pouvoir vivre dignement, accroître sa valeur personnelle.

A cette fin, il faudra principalement promouvoir :

- les facilités élémentaires de travail ménager, pour rendre la mère de famille plus disponible pour l'éducation de ses enfants et son propre épanouissement;
- la formation professionnelle et culturelle, obtenue par un système éducatif bien adapté et touchant jeunes et adultes, hommes et femmes;
- le désir et la possibilité de création technique et artistique;

- la possibilité de vivre à l'intérieur de communautés rurales ou urbaines correctement équipées;
- un habitat offrant une meilleure hygiène et une protection et un espace suffisants.

Sur le plan collectif, les lacunes importantes décelées amènent à poser deux autres objectifs fondamentaux, dont la réalisation doit permettre la structuration et l'épanouissement de la société. Ce sont :

- l'usage d'une langue commune, d'abord parlée, puis lue et écrite par l'ensemble de la population;
- le partage d'une seule culture par les différents groupes de population et l'intégration des apports du monde moderne dans la civilisation.

Quant aux besoins propres de l'Etat, il s'agit d'assurer à celui-ci la possibilité d'assumer toutes ses responsabilités dans le monde d'aujourd'hui. Le Sénégal doit pouvoir dégager les ressources nécessaires pour participer aux dépenses de souveraineté (qui incombent à la Fédération), c'est-à-dire surtout la représentation extérieure et la défense, ainsi que pour assurer efficacement le fonctionnement des services publics rénovés et la mise en place des équipements collectifs qui conditionnent en partie l'efficacité des efforts individuels.

Il doit par ailleurs affirmer la personnalité propre du pays par l'africanisation progressive de ses structures.

L'ensemble des objectifs qui viennent d'être définis ne pourra être atteint si l'indépendance politique de la nation ne prend pas appui sur une indépendance économique. Ceci suppose que l'effort de développement entrepris tende :

- vers l'équilibre des échanges extérieurs;
- à l'établissement de structures de production qui soient orientées en fonction des besoins d'un marché intérieur en expansion et de la valorisation de toutes les ressources locales, et qui ne subissent donc plus, comme par le passé, les impulsions contraignantes d'une économie étrangère dominante".

b) En second lieu, les enquêtes ont montré l'importance primordiale des problèmes sociologiques et des attitudes individuelles et collectives vis-à-vis du développement.

De cette constatation est sortie la mise au point d'une méthode d'animation visant à une mise en condition psychologique et sociologique des masses. Cet effort a d'abord porté sur les masses rurales.

Il vise d'une part à faire prendre conscience par les populations et leurs communautés naturelles de la nécessité mais aussi des possibilités et des exigences du développement; d'autre part, à leur faire découvrir les formes d'organisation les mieux adaptées à la fois à leur situation et aux objectifs du développement qu'elles s'assignent. Cette prise de conscience débouche ainsi naturellement sur l'organisation coopérative à laquelle l'Etat a été amené dès lors à apporter une assistance fortement accrue.

c) En troisième lieu, l'Etat a été conduit à la lumière des résultats des enquêtes, à modifier profondément son organisation et à mettre en place un appareil économique-administratif à donner au développement.

#### Au niveau national

- Dès 1959, création d'un département ministériel chargé du plan et du développement;
- création d'une Banque de développement (B.S.D.);
- création d'un Conseil de crédit;
- création d'un Office de commercialisation agricole (O.C.A.) ayant vocation à intervenir tant dans la commercialisation des produits agricoles que dans celle des produits nécessaires au monde rural.

#### Au niveau régional

- nouveau découpage territorial se rapprochant d'un découpage économique (7 régions, 28 cercles, 81 arrondissements);

- nomination, à la tête de chaque région, d'un gouverneur doté de pouvoirs d'inspection, de coordination et d'impulsion et assisté d'un adjoint administratif et d'un adjoint au développement;
- mise en place, dans chaque région, d'un Comité régional de développement;
- création, dans chaque région, d'un centre régional d'assistance pour le développement (CRAD), relai technique de l'OCA, de la BSD et centrale de matériel.

#### Au niveau de l'arrondissement

- regroupement des fonctionnaires dans un centre d'expansion rurale polyvalent (CER), en vue de coordonner leurs interventions.

## II. ELABORATION DU PLAN A MOYEN TERME

### A. Directives générales

A l'issue des études préparatoires, le Gouvernement fait entreprendre l'élaboration du Plan à moyen terme sur la base des directives générales signées le 1er août 1960 par le Président du Conseil. Ces directives sont le plus souvent qualitatives. Ces directives rendent compte des actions préliminaires, des réformes de structures déjà réalisées et des orientations à long terme et précisent, en outre, la nature et les caractères du Plan sénégalais.

Le recours à la planification répond en premier lieu à la volonté de réaliser le développement selon l'esprit du socialisme africain : seule la planification permet, en effet, de choisir parmi les orientations possibles du développement, celles qui contribuent le mieux à la réalisation d'une nation socialiste et communautaire. En second lieu, seule la planification répond à la nécessité d'un choix coordonné des moyens à mettre en oeuvre.

Le but du Plan est donc de définir clairement, pour tous, les objectifs prioritaires et d'assurer la convergence et l'efficacité de tous les efforts dans la réalisation de ces objectifs.



La réalisation du Plan n'est donc pas l'oeuvre propre de l'Etat : toutes les forces vives doivent pouvoir y concourir. Ainsi, l'Etat ne vise à planifier que ce qui doit l'être, étant entendu que ce minimum de planification utile doit toucher, par effets directs ou indirects, tous les niveaux de la nation. En outre, le plan doit être une création continue, apte à tenir compte à tout moment des expériences nouvellement acquises et à intégrer tous les moyens offerts de l'extérieur et dont l'importance et la nature peuvent être variables.

## B. Procédure d'élaboration

### a) structures de travail

#### i) Au niveau national

Le décret du 4 septembre 1960 crée une Commission nationale du Plan comprenant une section générale et cinq sections techniques. Les 96 membres qui en font partie sont des hommes politiques, des fonctionnaires, des représentants des établissements publics, des syndicalistes et des représentants du secteur privé.

Les arrêtés du 15 septembre 1960 créent douze groupes de travail, soit au sein de la section générale (équilibre, voies et moyens), soit au sein des sections techniques. Ces groupes de travail bénéficient de la collaboration d'experts ne faisant pas partie de la Commission nationale ou des sections techniques.

Tout au long de l'élaboration du Plan, ces cellules de travail se réunissent de façon suivie et chaque semaine une réunion rassemble les présidents et rapporteurs de la section générale et des sections techniques.

#### ii) Au niveau régional

Les Comités régionaux de développement constituent les cellules d'élaboration du Plan, en liaison avec l'échelon central.

iii) Pour mémoire, il faut mentionner que les CER, ultimes ramifications de l'appareil administratif, en contact avec la population préparée par le travail de l'animation sont destinées à constituer les cellules élémentaires de planification, le Comité régional de développement se trouvant à la rencontre des impératifs et contraintes nationales provenant de la Commission nationale et des besoins et possibilités révélées à l'échelon des CER.

b) Calendrier de travail

L'élaboration du Plan s'est divisée en quatre phases réparties sur neuf mois : ce délai relativement court n'a pu être tenu que grâce aux renseignements fournis par les travaux préparatoires.

Première phase : jusqu'au 15 octobre 1960

La Section générale et ses groupes de travail  
(directives particulières du 10 septembre 1960)

Cette section a d'abord rassemblé les données disponibles pour 1959, année de base du Plan. En particulier, elle a procédé à un inventaire des investissements réalisés pendant cette année de référence par secteur, source et mode de financement, avant de faire une estimation de leur évolution au cours de la période quadriennale et de procéder à une première répartition par année et par grands secteurs.

En même temps, on établissait une projection de la production intérieure brute, au moyen d'un modèle élémentaire de ressources et emplois et du budget de l'Etat, en estimant la part des fonds du budget à affecter à l'investissement, aux transferts et au fonctionnement des grandes catégories de départements ministériels : économie rurale; éducation; formation; information; santé; travaux publics; autres.

Section techniques (directives particulières du 10 septembre 1960)

Les sections techniques ont été invitées à procéder à une analyse critique du rapport sur les perspectives de développement à long terme de leur secteur en ce qui concerne : la nature des objectifs de base; l'ordre de priorité dans les réalisations; les méthodes de mise en oeuvre; les réalisations complémentaires à prévoir. De même, il leur a été demandé de donner une appréciation sur toutes les opérations en cours ou déjà décidées par rapport aux objectifs du Plan.

Comités régionaux de développement  
(directives particulières du 10 septembre 1960)

Les Comités ont procédé à une analyse critique du rapport général sur les perspectives de développement à long terme de la même manière que les sections techniques mais sous l'angle régional.

Des rapports ont sanctionné cette première phase. En même temps, les arbitrages en ce qui concerne les objectifs de base, le schéma du financement des investissements et de leur répartition par année et par secteur, ont été rendus au niveau gouvernemental.

Deuxième phase : du 15 octobre à la fin de l'année

Les tâches de cette phase ont été précisées dans une directive particulière (du 20 octobre 1960). Les différentes sections ont reçu un schéma type du rapport qu'elles devaient remettre, un jeu de tableaux à remplir et une nomenclature unifiée en vue de faciliter les analyses, les synthèses et les arbitrages définitifs.

Section générale et ses groupes de travail

Ces cellules ont eu pour tâche de suivre l'avancement des travaux, de les coordonner, d'arbitrer au fur et à mesure dans le cadre des directives qu'elles avaient reçues et de tester la cohérence des propositions émanant des sections techniques.

### Sections techniques

A la lumière des orientations à long terme, des directives à moyen terme, dans le cadre des contraintes fixées en ce qui concerne le volume et la nature des investissements et le fonctionnement, les sections s'appuyant sur les travaux préparatoires ont défini la nature et les caractéristiques des actions à mener, remplissant les tableaux qui leur avaient été demandés et rédigeant leur rapport dans la forme imposée. Les tableaux étaient au nombre de six par branche; production; consommations courantes; investissements bruts, dépenses de renouvellement, commerce extérieur (importations pour la production de la branche - exportations de la branche), main-d'oeuvre.

### Comités régionaux de développement

Pendant cette période, les Comités régionaux de développement ont procédé à l'étude des règles à utiliser ultérieurement pour la localisation des différentes catégories d'investissements lorsque, après l'élaboration du Plan, ils seraient invités à intervenir dans ces choix.

Parallèlement, ils ont étudié les conditions d'association de l'investissement humain à la réalisation du Plan.

Ainsi, dans cette phase, les Comités régionaux n'ont pas été invités à poursuivre en parallèle avec la Section technique leur participation à l'élaboration du Plan.

### Troisième phase : Synthèse et rédaction du rapport général

La phase de synthèse a consisté à vérifier ou rétablir les différents équilibres nécessaires et à tester la cohérence interne des objectifs entre eux et des objectifs avec les moyens. On a recouru à des modèles simples et globaux de ressources et emplois pour examiner le caractère raisonnable ou non de l'évolution des coefficients techniques. Les équilibres ont été testés en matière de commerce extérieur, d'emplois qualifiés, et de répartition régionale des investissements et d'évolution du budget.

Finalement, les perspectives de financement sur fonds non remboursables sont restées assez proches des prévisions primitives; celles relatives au financement privé concernant des opérations susceptibles d'être ainsi réalisées ont fortement dépassé les prévisions; le taux de croissance de l'économie s'est révélé plus élevé que celui retenu dans les estimations primitives; l'équilibre budgétaire a ainsi pu être anticipé à un niveau plus élevé que celui prévu, sans accroissement de la pression fiscale.

Le rapport général soumis à la Section générale de la Commission nationale du Plan, approuvé par le Conseil des Ministres, a été soumis à l'Assemblée Nationale le 4 avril 1961.

#### Quatrième phase : Elaboration des programmes régionaux

Dans le cadre du Plan national ainsi élaboré, les comités régionaux ont été appelés à reprendre leur contribution, laissée pratiquement de côté dans les phases deux et trois.

Les comités régionaux ont été invités à préciser davantage les localisations des opérations retenues au Plan.

En ce qui concerne, en particulier, les productions et opérations, l'apport des comités régionaux a finalement abouti à associer à l'élaboration du Plan des fonctionnaires et des hommes politiques du niveau régional ou au-dessous, sans participation notable de la population. Au fur et à mesure de la généralisation du CER et de l'extension de l'animation, les comités régionaux pourront descendre à un niveau de plus en plus élémentaire et pourront intégrer les éléments nouveaux et les possibilités nouvelles dégagées par le dialogue entre les fonctionnaires travaillant dans le cadre des CER et les populations "animées".

En ce qui concerne les investissements, quatre catégories différentes avaient été dégagées.

- les investissements nationaux d'intérêt national prévus au Plan : chemin de fer, port, enseignement supérieur, etc. les régions en ont été simplement informées.

- les investissements régionaux d'intérêt national prévus au Plan : routes, enseignement secondaire ou technique, hôpitaux; les régions ont été informées, mais elles ne sont pas normalement intervenues dans ces décisions; cependant, les régions pouvaient faire des recommandations de détail : tracé exact de la route, implantations à l'intérieur de l'agglomération choisie au niveau central.
- les investissements régionaux d'intérêt régional prévus au Plan : par exemple : écoles primaires, centres de santé, bureaux de poste, puits. Le Plan national avait prévu, dans ce cas, le volume de financement et, le cas échéant, le nombre d'ouvrages pour chacune des régions. Celles-ci en ont alors proposé la localisation.
- les investissements d'intérêt local non prévus au Plan. Les régions pouvaient proposer de réaliser, sur la partie de leur fonds d'investissements non repris au Plan (environ 50 %), des opérations additionnelles à condition qu'elles correspondent aux objectifs fondamentaux du Plan et qu'elles n'entraînent pour l'Etat aucune dépense additionnelle de fonctionnement.

Dans la phase actuelle, les deux dernières catégories d'implantation sont largement soumises à l'initiative des fonctionnaires locaux mais l'évolution engagée, en matière du CER, a pour but de faire participer de plus en plus les populations à ces décisions et à en faire une contrepartie des efforts consentis par celle-ci en matière de production, d'initiatives diverses et d'investissement humain.

A la lumière des indications qui précèdent, il est maintenant plus aisé de répondre aux questions posées.

# 1. Objectifs généraux de développement

Les objectifs généraux du Plan sont des objectifs structurels, de ce fait, largement qualitatifs; les objectifs quantitatifs sont dès lors, généralement, d'ordre intermédiaire.

Ces caractères du Plan sénégalais découlent directement de la conception du développement choisie. Parce qu'elle vise non seulement à élever la consommation ou à accroître la production mais aussi à promouvoir le développement des personnes et des groupes sociaux, elle assigne au pays des objectifs dont une partie n'est pas quantifiable.

Ces traits se dégagent clairement, tant de l'examen des méthodes d'élaboration rappelées ci-dessus que des directives générales pour l'élaboration du Plan (circulaire du 1er août 1960) émanant du Président du Conseil.

Elle est enfin confirmée par la lecture du rapport général du Plan quadriennal.

En effet, la présentation même du rapport général souligne les préoccupations structurelles qui ont animé le travail de planification.

Après une introduction analysant la situation de l'économie du Sénégal les caractères de la planification sénégalaise, le document fixe, dans une première partie, les orientations générales qui sont toutes qualitatives et structurelles :

## A. Renforcer tous les moyens de développement;

- a) promouvoir le sens des responsabilités;
- b) adapter les interventions de l'Etat;
- c) mobiliser la nation;
- d) utiliser judicieusement l'aide internationale;
- e) favoriser la participation des capitaux privés.

## B. Structurer l'économie et donner la priorité aux actions les plus productives

- a) mettre fin à l'isolement des régions périphériques;

b) renforcer la cohésion nationale par le développement d'une langue et d'un enseignement commun;

c) donner la priorité aux opérations les plus productives.

C. Préparer l'avenir.

La deuxième partie intitulée : Les objectifs et les actions de développement, précise pour chaque secteur les orientations générales et les objectifs; les opérations; les conditions et moyens de réalisation; enfin, éventuellement les résultats à obtenir quand les objectifs ne sont pas quantitatifs.

Les objectifs techniques par secteurs peuvent être résumés de la façon suivante :

Transports et communications

Equipement routier portant sur 1836 km de routes revêtues ou stabilisées et 875 km de pistes améliorées;

Modernisation de l'infrastructure ferroviaire;

Amélioration des conditions d'utilisation des ports et construction d'un quai de pêche à Dakar;

Développement des infrastructures aéronautiques en fonction essentiellement de liaisons internes;

Equipement de télécommunication pour répondre au besoin de croissance de pôles régionaux.

Industrialisation et construction

Augmentation de 72 % par rapport à 1959 de la production industrielle y compris le bâtiment.

La moitié de cette augmentation proviendra de quatre réalisations : extension de l'exploitation des phosphates de Taïba; raffinerie de pétrole; industrie chimique et engrais; développement de l'industrie textile.



### Enseignement

Le taux de scolarisation passera de 28 % en 1960-1961 à 51 %, entraînant le doublement des effectifs et nécessitant 2.500 classes nouvelles.

Augmentation de 70 % des effectifs de l'enseignement secondaire et de 60 % de ceux des enseignements techniques et professionnels.

Adaptation de programme.

### Santé

Priorité à la médecine rurale préventive et collective;

Augmentation de 30 % des dépenses du service de santé par habitant.

### Edilité - Habitat

Réorientation des investissements en direction des centres de l'intérieur.

### Production rurale et pêche

Augmentation de 25 % du rendement à l'hectare pour l'arachide;

Augmentation de 37 % de la production de produits vivriers (indice 322 pour la partie commercialisée de cette production);

Augmentation de 127 % des produits commercialisés de l'élevage et de 140 % de ceux de la pêche;

Investissement de 1700 millions pour l'alimentation en eau du monde rural;

Creation de zones d'action intensive pour le développement agricole.

Les résultats globaux attendus sont les suivants : (1959 = 100)

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| production intérieure brute  | 148 |
| dont production agricole     | 135 |
| production industrielle      | 181 |
| bâtiments et travaux publics | 143 |

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| Disponibilités totales        | 145 |
| dont                          |     |
| Investissement                | 206 |
| Consommation publique         | 157 |
| Consommation des particuliers | 136 |
| soit par tête                 | 121 |

### Catégories des Plans

Le Plan à moyen terme porte sur la période 1961-1964. Il s'inscrit dans le cadre d'une perspective à long terme, mais cette perspective est surtout qualitative.

En outre le Gouvernement a décidé de mettre en oeuvre un système de planification continue. Dorénavant chaque année, le Commissariat général au Plan devra élaborer une tranche complémentaire annuelle de telle façon, qu'à tout moment, les pouvoirs publics puissent situer leur action et celle des autres agents économiques dans une perspective continuellement à moyen terme.

## 2. Planification de la production

### I. PRODUCTION DE BIENS DE CONSOMMATION

Les objectifs en matière de biens de consommation ont été choisis en fonction de trois critères principaux.

- a) Possibilités techniques, en particulier dans le domaine des productions agricoles.
- b) Evolution de la demande soit extérieure (productions destinées à l'exportation : arachide, phosphates, produits pétroliers) soit intérieure. En ce domaine, des estimations d'évolution globale ont été faites tenant compte des perspectives démographiques et des revenus. Mais des décisions de production ne pouvaient pas résulter d'une projection de la demande intégrant les facteurs démographiques, l'évolution des revenus et des différentes élasticités de la demande, l'insuffisante connaissance de la

structure actuelle de la demande ou de son évolution passée, rendent difficiles des projections susceptibles de servir de base à une décision. Enfin la précision associée à ce genre d'approche du marché est sans commune mesure avec celle provenant de l'analyse des importations.

- c) Substitutions aux importations c'est de l'analyse de la part des importations dans les disponibilités qu'ont été très généralement déduites les possibilités économiques du développement de la production.

En ce qui concerne les productions agricoles, l'analyse des carences qualitatives de l'alimentation, la constatation du déficit en produits vivriers, l'existence d'une demande industrielle de matières premières d'origine agricole ont défini des marges de développement de production généralement largement supérieure aux possibilités techniques de l'agriculture; l'effort en faveur de l'accroissement des productions agricoles destinées au marché intérieur (mil, riz, produits maraichers, produits animaux, coton...) a donc été poussé au maximum, compte tenu des contraintes techniques, tout en laissant encore persister la nécessité d'importations en fin de période.

En ce qui concerne les produits d'origine industrielle destinés à la consommation, la même démarche a été suivie, en tenant compte des dimensions minimales de marchés requises pour l'implantation d'unités de production. Par contre le Plan a généralement volontairement refusé d'anticiper l'existence de marchés d'exportation dans le reste de l'Afrique de l'Ouest en attendant que des accords explicites soient contractés à ce sujet. Ceux-ci ouvriraient donc les possibilités additionnelles de développement industriel, s'ils venaient à se concrétiser.

## II. PLANIFICATION DE LA PRODUCTION DES SERVICES SOCIAUX : SANTE - EDUCATION

Dans ces matières, les résultats à obtenir ont été fixés dans le cadre des contraintes suivantes : objectifs qualitatifs, objectifs quantitatifs découlant de la cohérence avec les autres secteurs ou de la cohérence interne du secteur : montant des investissements alloués au secteur; volume des crédits de fonctionnement et disponibilités en personnel technique.

En ce qui concerne l'éducation, outre les directives qualitatives, la commission compétente a reçu comme contrainte le montant des crédits d'investissement dont elle pouvait disposer pour la période et année par année, ainsi que le rythme de progression de ses crédits de fonctionnement.

Sur ces bases, elle a défini le rythme de progression des effectifs en formation dans les différents ordres d'enseignement, compte tenu de la nécessité de former une partie de son propre encadrement.

On a par ailleurs vérifié que les besoins en personnel n'entraîneraient pas la nécessité de recourir dans des proportions inadmissibles à l'Assistance technique.

En ce qui concerne la santé, la méthode d'élaboration a suivi les mêmes cheminements.

## III. PLANIFICATION DE LA PRODUCTION DES BIENS D'INVESTISSEMENT REPARTITION DES BIENS D'INVESTISSEMENT DANS LES DIFFERENTS SECTEURS ET BRANCHES DE L'ECONOMIE

Le problème des investissements n'a pas été abordé de cette façon; la production des biens d'équipement au Sénégal est limitée (ciment, montage) et l'évolution de cette production a été déduite de l'évolution de la demande des secteurs clients en regard de la dimension minimale des unités susceptibles de fabriquer de tels produits (matériel agricole, par exemple).

La répartition des investissements par secteurs a été effectuée en termes financiers.

Elle a été réalisée de façon différente suivant qu'il s'agit de fonds non remboursables ou de fonds remboursables.

Pour ces dernières, intéressant principalement certaines opérations agricoles, l'industrie, la pêche, le commerce, le tourisme, aucun plafond global n'a été fixé et l'on a estimé qu'une opération de production justifiée par une demande solvable, compte tenu des dimensions minimales de l'unité de production ainsi que des prix trouverait son financement par la voie de financements privés ou de crédits.

Mais il faut ajouter que cette estimation a été selon les prix du marché et que ceux-ci, représentatifs de la rentabilité au niveau de l'entreprise, ne le sont pas nécessairement au niveau de l'économie générale.

En ce qui concerne les fonds non remboursables, leur répartition primitive entre les différents secteurs, qui a été parfois modifiée au cours de la phase d'élaboration a été précisée par approches successives et à la lumière également de choix politiques. Il en est de même en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement des services de l'Etat dans les différents secteurs.

Finalement la répartition retenue a été la suivante (en %)

|                                                       | Fonds privés<br>non compris | Total y compris<br>fonds privés |
|-------------------------------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|
| Infrastructures de transports et<br>communications    | 33,9                        | 18,7                            |
| Productions rurales                                   | 18,9                        | 13,4                            |
| Recherche minière, Industrie                          | 6,0                         | 35,8                            |
| Internat, Commerce, Tourisme                          | 1,0                         | 8,6                             |
| Enseignement, Formation                               | 12,2                        | 6,7                             |
| Hygiène et Santé                                      | 5,3                         | 2,9                             |
| Edilité et Habitat                                    | 17,2                        | 10,9                            |
| Equipements Administratifs                            | 5,5                         | 3,0                             |
| Total                                                 | 100                         | 100                             |
| Montant des Investissements<br>(milliards de frs CFA) | 50,6                        | 92,1                            |

IV. ORGANISATION DE LA MAIN-D'OEUVRE - UTILISATION INTENSIVE DU TRAVAIL  
OU UTILISATION INTENSIVE DU CAPITAL  
COMME CRITERES DES DECISIONS D'INVESTISSEMENT

Le problème de l'emploi se présente différemment en milieu rural et en milieu urbain.

En milieu rural, l'emploi se caractérise par un chômage saisonnier important, avec pénurie de main d'oeuvre en saison active; un manque de qualification des paysans et une pénurie d'encadrement.

La diversification des activités recherchées a pour but, entre autres, de réduire le chômage saisonnier : cultures maraîchères, élevages avicoles, arboriculture, opérations d'amélioration foncière; investissement humain...

Le développement de la culture attelée a pour but en particulier de réduire la pénurie de main-d'oeuvre en période de travail et d'augmenter le nombre d'hectares travaillés par unité de travail.

Le développement de l'animation, la politique de formation agricole, l'accroissement du nombre de CER ont pour but, entre autres, d'élever la qualification technique des producteurs et de réduire la pénurie d'encadrement.

En milieu urbain, la situation de l'emploi peut être caractérisée par un exode rural continu avec fortes variations saisonnières, par un sous-emploi permanent élevé, par une pénurie de main-d'oeuvre et d'encadrement qualifiés et par le recours à la main-d'oeuvre qualifiée étrangère.

La politique de développement rural de mise en valeur de terres nouvelles et de renforcement de pôles locaux vise à freiner l'exode vers les villes.

La politique d'industrialisation principalement par substitution aux importations et l'effort consenti en matière de formation professionnelle doivent conduire à augmenter les possibilités d'emploi, non seulement de la main-d'oeuvre qualifiée mais aussi de la main-d'oeuvre non qualifiée dont dépend l'emploi. En matière de choix entre investissement et emploi, lorsqu'un tel choix a existé réellement ou a été estimé susceptible d'exister, la préférence a évidemment été à l'emploi, les biens d'investissement devant très généralement provenir de l'importation.

## V. DECISION CONCERNANT LES INVESTISSEMENTS

Evolution de leurs effets primaires directs et indirects et de leurs effets secondaires (facteurs estimés favorables ou défavorables à l'économie) ainsi que de leurs effets sur la tendance à importer et la tendance à exporter.

Comme on l'a vu, les décisions concernant les opérations ont été prises en regard des objectifs généraux du Plan. Pour l'exécution de ces opérations, les investissements adaptés ont été choisis à la fois dans le cadre des plafonds fixés pour les différents secteurs et à la fois en vue de réaliser dans les meilleures conditions les opérations auxquelles ils étaient destinés. Lorsque plusieurs investissements pouvaient aboutir aux réalisations projetées on a effectué le choix en faveur des investissements entraînant le maximum d'intégration de l'économie, c'est-à-dire comportant le plus d'effets indirects et d'effets secondaires pour l'Economie Nationale.

Pour apprécier ces incidences on a utilisé les indications disponibles fournies par la comptabilité nationale mais aussi celles résultant de la connaissance de la structure économique interne. Pour les mêmes motifs on a analysé les propositions des sections sous l'angle des incidences sur le commerce extérieur soit en vue de réduire, tout au moins relativement, l'importance des importations et d'en améliorer la structure, soit en vue d'accroître les exportations et d'en diversifier la composition.

### 3. Méthode de coordination des plans

La méthode d'élaboration suivie au Sénégal pour le premier Plan a évidemment beaucoup réduit les risques d'incoordination. Ce travail est en effet parti de directives progressivement décentralisées, portant en premier lieu sur les orientations et les réformes structurelles, les opérations et les investissements retenus (projets individuels) n'étant que le choix des moyens pour atteindre les fins fixées. Les actions et les investissements ainsi déterminés ont fait l'objet de tests de cohérence :

- d'une part vis-à-vis des fins poursuivies;
- d'autre part au regard des impératifs d'équilibre en matière de commerce extérieur, d'emploi des effectifs qualifiés, d'équilibre du budget et d'équilibre du compte financier des investissements. A ces deux derniers points de vue, l'équilibre était donné au départ par la fixation de plafonds de dépenses de fonctionnement et de plafonds et d'échéanciers d'investissements.

#### I. EVALUATION DES PROJETS INDIVIDUELS

Les projets individuels contenus dans le Plan ont été extraits dans le cadre des impératifs fixés par le Plan, soit des propositions faites par les sociétés d'études ayant procédé aux travaux préliminaires, soit des projets existant dans les dossiers des Ministères techniques et des entrepreneurs.

Ces différents projets ont été examinés à la lumière des objectifs du Plan.

- a) objectifs pour le secteur;
- b) objectifs généraux.
  - auto-centrer l'économie (niveau sectoriel et géographique) et réduire sa dépendance;
  - alléger la balance commerciale;
  - développer l'emploi des Sénégalais et économiser la main-d'oeuvre technique rare;
  - minimiser le coût des investissements et les frais de fonctionnement pour le budget de l'Etat (y compris les charges de la dette publique).



Ces évaluations ont été faites autant que possible en terme quantitatif mais cela n'a pas toujours été possible.

## II. COORDINATION DES PROJETS INDIVIDUELS EN BRANCHES ET DES SECTEURS

On a d'abord vérifié que les projets présentés dans les commissions étaient compatibles avec les objectifs du Plan; et qu'ils étaient pour une même branche cohérents entre eux.

Ensuite la coordination des projets individuels a été testée grâce aux tableaux remplis par les Sections techniques en particulier ceux relatifs aux moyens à mettre en oeuvre pour la réalisation (achats courants, importations, effectifs).

La coordination a été examinée au point de vue des relations entre Secteurs clients et fournisseurs; au point de vue du cheminement dans le temps et au point de vue de la localisation géographique. Mais il faut ajouter que ces différents examens n'ont pas revêtu la même précision et ont parfois pris plutôt la forme d'un examen de vraisemblance plutôt que celle d'une coordination calculée.

## III. DETAIL DES METHODES APPLIQUEES

On a vu que les Sections techniques devaient analyser les différentes actions proposées de façon à pouvoir en présenter les caractéristiques dans un certain nombre de tableaux. Ces éléments ont été testés dans des balances pour les grandes catégories de produits. Les ajustements ont été opérés au fur et à mesure des travaux grâce aux réunions hebdomadaires réunissant tous les rapporteurs de différentes sections et à des liaisons permanentes assurées soit spontanément par les rapporteurs entre eux soit par l'intermédiaire ou sous l'impulsion de l'échelon central de planification.

Par contre on n'a pas recouru à la méthode d'entrée - sortie pour deux catégories de motifs: d'une part, un motif de fait tenant à l'inexistence d'un tableau utilisable d'entrée - sortie; d'autre part un motif de principe. En effet le principal objectif du Plan du Sénégal, est, on l'a vu, de modifier les structures économiques, c'est-à-dire les coefficients techniques du tableau d'échanges inter-industriels. De ce fait, il est apparu qu'un tel tableau, s'il avait existé, ne pouvait servir de base aux projections; tout au plus aurait-il pu servir de moyen d'examen de la vraisemblance des déformations apportées par le Plan aux coefficients techniques passés.

#### 4. Planifications financières

Ainsi qu'on l'a vu, deux contraintes financières ont été données aux sections techniques : l'une, relative au montant et à l'échéancier des fonds d'investissement disponibles (fonds non remboursables ainsi qu'indications sur les opérations relevant du financement sur fonds remboursables); l'autre, relative au rythme d'accroissement des dépenses de fonctionnement des services compétents de l'Etat.

Deux comptes prospectifs avaient dû être établis conjointement : l'un relatif au budget, l'autre au compte investissement.

##### Budget de l'Etat

L'hypothèse en matière de recettes a été celle de leur progression parallèle avec celle de la production intérieure brute c'est-à-dire le maintien de la pression fiscale à son niveau existant dans le projet de budget 1961.

En ce qui concerne les dépenses, on a cherché à obtenir une répartition entre le fonctionnement, les transferts et les investissements qui soit à la fois vraisemblable et cohérente avec les objectifs généraux du développement.

Les dépenses afférentes à des transferts ont fait l'objet d'estimations par grandes catégories d'opérations. Les chiffres des fonds disponibles par les investissements ont été déterminés globalement, en cohérence avec le compte investissement.

Les dépenses de fonctionnement ont été réparties en cinq grandes catégories: économie rurale, éducation, hygiène et santé, travaux-publics et transports-administration générale. La cohérence entre investissement et fonctionnement dans les différents secteurs a été analysée. Les dépenses de fonctionnement ont été précisées par grands services à l'intérieur de chacune des quatre premières catégories. En ce qui concerne l'administration générale son taux de progression a été défini de façon globale, sans analyse plus détaillée. Les développements ministériels plus directement responsables de la mise en oeuvre du Plan peuvent donc

s'appuyer chaque année sur les estimations du Plan pour obtenir les crédits, en forte augmentation, considérés comme nécessaires à l'exécution du Plan. En ce qui concerne les administrations générales, la progression de leurs dépenses de fonctionnement, au-delà du rythme prévu au Plan, est nécessairement associée à l'élévation de la pression fiscale.

#### Compte investissement

Les estimations ont été faites en termes d'investissement brut.

Les ressources destinées à l'investissement ont été divisées en deux: fonds non remboursables et fonds remboursables.

En ce qui concerne les fonds non remboursables les estimations ont été établies par source:

- Budget de l'Etat :
- Estimation déduite du compte de l'Etat.
- Collectivités locales.

L'Etat collecte une partie des ressources de ces collectivités et les leur transfère. On a estimé dans ces ressources la part disponible à prévoir pour les investissements. La moitié a été prise en compte sur le financement d'opérations prévues au Plan national, le reste étant à la disposition des collectivités sur des opérations d'intérêt local non prévues au Plan, à condition qu'elles ne soient pas contraires et n'entraînent aucune charge nouvelle de fonctionnement pour l'Etat.

- Aide extérieure : l'estimation a reposé à la fois sur l'examen de l'évolution passée de cette aide et des possibilités avérées; cette estimation, a donc été conçue comme minimale.
- Investissement humain; l'estimation en a été faite non par calcul global mais par addition des montants d'investissements humains définis - catégorie de projets par catégorie de projets par les sections techniques.

- Fonds d'auto-financement des entreprises publiques. Les montants en ont été fixés en tenant compte de l'évolution passée, des nécessités techniques d'amortissement et des capacités de financement des entreprises.

En ce qui concerne les fonds remboursables, on a procédé de la façon suivante :

- Fonds privés et bancaires : évalués à une concurrence des opérations dont la rentabilité les faisait relever de ce mode de financement, déduction faite d'une participation de l'Etat estimée, pour l'Industrie, à 10 %.
- Prêts extérieurs - Le montant de ces ressources a été fixé à un niveau faible par rapport aux possibilités d'endettement pour permettre le cas échéant de pallier les retards ou les carences de financement privé d'opérations prévues sur cette dernière source.

D'une façon générale, on s'est attaché à prévoir aussi correctement que possible, l'évolution des sources de financement dont une large partie échappe à la souveraineté de l'Etat (fonds extérieurs, fonds privés) mais aussi à réserver une certaine marge de liberté pour faciliter les ajustements inévitables provenant soit de la réticence de certaines sources, soit de l'évolution des prix, soit de l'apparition d'opérations imprévues mais inévitables.

Les opérations correspondant aux fonds attendus ont été échancées de telle façon que soient évitées des irrégularités dans le volume des travaux à réaliser année par année, tant dans les différents secteurs que pour les différentes sources de financement.

##### 5. Mesures économiques pouvant favoriser la mise en oeuvre du Plan

La conception et la méthode d'élaboration du Plan du Sénégal maintient clairement que la politique économique a été conçue comme faisant partie intégrante d'une politique planifiée.

On a vu, qu'avant même de procéder à l'élaboration de son plan, le Sénégal a mis en place un appareil de développement susceptible non seulement d'assurer l'exécution du Plan mais aussi d'intervenir progressivement dans la méthode même d'élaboration.

De même les investissements n'ont été considérés que comme un moyen susceptible de promouvoir le développement.

Des actions autres que d'investissement ont été étudiées et définies.

Pour chacun des grands secteurs ont été précisées les conditions et moyens de réalisation des objectifs du Plan qui définissent ainsi la politique économique à suivre dans chaque secteur. Enfin dans sa troisième partie, le rapport du Plan traite sous le titre "Moyens et conditions de réalisation" de la politique économique d'ensemble postulée par l'exécution du Plan en ce qui concerne la politique des finances publiques, celle relative au financement des investissements, à l'emploi et au commerce extérieur.

Sans entrer dans la présentation des mesures spécifiques aux différents secteurs (cf le rapport du Plan), il est possible de donner un aperçu rapide de la politique économique générale définie comme partie intégrante du Plan.

En ce qui concerne la politique des finances publiques, l'accueil est rien sur la politique de recrutement et d'emploi des fonctionnaires ni que sur celle relative aux achats administratifs. Des lignes générales sont définies en vue d'assainir les relations entre l'Etat et les services et établissements publics. Le rapport du Plan souligne enfin la nécessité d'adapter, dans le cadre d'une pression fiscale inchangée, la politique fiscale aux changements de structures prévisibles ou recherches, à la nécessité de décourager les consommations somptuaires et d'encourager l'investissement de capitaux tant intérieurs qu'extérieurs.

La partie relative au financement des investissements précise les conditions susceptibles d'assurer la mobilisation des fonds internes ou externes selon les volumes prévus au Plan : fonds des régions et communes, investissement humain, aide extérieure, financement privé, financement par crédit, politique de l'épargne. Sur différents points des propositions de décisions sont avancées.

En ce qui concerne l'emploi, des recommandations particulières relatives tant aux besoins qu'aux ressources sont incluses tant dans les chapitres sectoriels que dans celui traitant de l'éducation et de la formation. Le chapitre qui y est consacré dans la troisième partie du rapport ne fait que synthétiser brièvement les conclusions intéressant les différents secteurs.

Concernant l'équilibre extérieur, la recommandation, concernant la politique d'importation et d'exportation, souligne l'importance d'une action concertée des Etats africains auprès des Etats-tiers clients, et entre eux, pour assurer une meilleure spécialisation et, partant, une croissance plus rapide.

#### 6. Répartition régionale des investissements

La conception, le mode d'élaboration et les orientations générales du Plan réservent à l'aménagement du territoire une place de premier plan : la désarticulation de l'économie nationale sous son aspect géographique constitue en effet une des caractéristiques du Sénégal à laquelle le Plan veut remédier.

On a vu que l'appréciation des carences et des possibilités des différentes régions a été effectuée au moyen d'enquêtes décentralisées. L'élaboration du premier Plan a été poursuivie avec le concours des comités régionaux de développement. Ce caractère doit être accentué à l'avenir non seulement par la participation élargie des échelons régionaux mais aussi sous-régionaux (cercles et arrondissements). L'appareil economico-administratif de développement mis en place a été conçu en fonction des dimensions régionales et locales. Les actions retenues au Plan ont été localisées au maximum, et secteur par secteur, année par année. Les investissements ont été implantés régionalement en considération des objectifs relatifs à l'aménagement du territoire.

Les priorités différentes données aux régions ont tenu compte de la nécessité de rétablir les déséquilibres antérieurs en cherchant d'une part à réduire les écarts en matière d'investissements collectifs (voies de communication, habitat, équipements scolaires et sanitaires) et à exploiter les ressources des différentes régions (investissements productifs). Les tests effectués ont évidemment porté davantage sur la vraisemblance de la cohérence que sur la définition d'un optimum calculé.

7. Principaux problèmes

I. VALEUR OPERATIONNELLE DU PLAN

Le premier plan quadriennal du Sénégal tel qu'il a été analysé quant à sa nature et ses objectifs constitue, aux termes de la loi d'approbation, "Le cadre de la politique économique et des programmes d'investissement pour la période 1961 - 1964".

Le contrôle de son exécution est confié à un Commissaire général rattaché à la Présidence du Conseil et dont le responsable participe aux conseils de Cabinet et aux Conseils des Ministres.

Au niveau national, le Plan fournit un cadre adapté pour la politique économique de l'Etat, et il se révèle à ce titre un instrument utile pour la politique économique courante.

Par contre son mode d'élaboration (au niveau national et au niveau régional mais pas encore à un niveau suffisamment proche de la population) n'assure pas encore une utilisation optima des possibilités et des volontés de la population d'une façon assez concrète. En outre, certains projets restent encore trop entachés de cloisonnement et l'intégration de l'action des différents services au niveau d'un même terrain n'est pas encore satisfaisante, la généralisation des CER polyvalents a pour but d'intégrer à ce niveau les actions des différents fonctionnaires et de les adapter plus étroitement aux projets et aux possibilités des populations mues par l'animation.

Une telle décentralisation nécessite sans doute également une décentralisation dans l'exécution et une adaptation des procédures financières en vue de tendre vers une économie contractuelle tant avec les entreprises privées qu'avec les collectivités élémentaires (coopératives de développement, régions, établissements publics).

## II. ADAPTABILITE DU PLAN

Comme on l'a vu, le Plan vise à modifier les structures économiques et par conséquent les coefficients techniques de liaison entre les divers secteurs. Mais si au départ on peut décider le sens de cette modification, il est par contre difficile d'apprécier l'importance des variations qui vont finalement résulter des actions entreprises.

En outre la planification est effectuée en volume c'est-à-dire non seulement à niveau moyen de prix constants, mais aussi à prix courants constants. Or ces prix doivent varier parfois sensiblement, d'une part en raison des actions structurelles entreprises, d'autre part, de l'évolution des prix à l'importation, des prix à l'exportation et du rapport entre ces deux séries, c'est-à-dire des termes de l'échange.

En effet les importations représentent plus du tiers des disponibilités nationales et leurs prix tiennent un rôle directeur vis-à-vis des prix intérieurs. De même les prix à l'exportation conditionnent largement l'évolution économique intérieure et leur évolution est d'autant plus déterminante que pendant une période non déterminée, il s'agira principalement du prix d'un produit dominant (arachide) entrant en compétition sur un marché quasi unique (France ou Europe) avec d'autres produits aptes à remplir des fonctions largement similaires.

Ces paramètres fort importants n'ont pas été pris en compte autrement que qualitativement.

Par ailleurs l'estimation relative au volume des fonds disponibles pour les investissements peut être sujette à adaptation au cours de l'exécution du Plan. En effet la part des fonds, dont la création et l'affectation dépendent exclusivement des pouvoirs publics, est minoritaire dans le volume total attendu, la majorité étant constituée par des dons extérieurs ou des fonds privés d'origine extérieure.



Il est donc nécessaire pour tous ces motifs, dont l'apparition et les incidences échappent au pouvoir de l'Etat, que le Plan tout en conservant son rôle d'incitation et, dans certains secteurs, d'obligation, reste adaptable en fonction de ces évolutions imprévisibles. C'est là d'ailleurs une des raisons pour lesquelles le gouvernement a décidé d'utiliser dorénavant la méthode de planification continue.

### III. LA RECHERCHE DE L'OPTIMUM

Comme on l'a vu, les priorités relatives données aux différents secteurs ont résulté d'un choix politique. En fonction de celui-ci, les fonds d'investissement et de fonctionnement ont été déterminés, tout au moins pour les fonds non remboursables.

A l'intérieur de ces plafonds fixés par secteur, les projets ont été sélectionnés en fonction de leur intérêt au regard des objectifs qualitatifs et de leurs effets indirects. Cependant, en raison d'une part de l'imprécision des comptes économiques, d'autre part de la difficulté de chiffrer, les incidences de certaines des actions structurelles à engager, l'évaluation des effets directs ou indirects n'a pas toujours pu présenter le degré de précision qui aurait été désirable.

Finalement si l'on peut penser que le mode d'élaboration choisi donnait des garanties suffisantes, compte tenu des possibilités, en ce qui concerne la cohérence, on doit considérer que le problème de la définition de l'optimum n'a pas été résolu. Mais on peut se demander si cette notion ne se pose pas en termes particuliers à partir du moment où le schéma de croissance choisi ne vise pas seulement des objectifs quantifiables mais en même temps à promouvoir un développement harmonisé en vue de la promotion des personnes et des communautés.

-----