

NATIONS UNIES CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL



365
Distr.
LIMITEE

E/CN.14/SWCD/56
24 juin 1970

Original: FRANCAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Réunion d'experts sur le développement
de la vie et des institutions rurales
en Afrique de l'ouest

Accra (Ghana), 22 - 31 juillet 1970

PLANIFICATION, ORGANISATION ET ADMINISTRATION DU DEVELOPPEMENT RURAL EN AFRIQUE DE L'OUEST

par

J.K. Quirino-Lanhounmey

Chef du Service de développement
rural et développement communautaire de la CEA

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
Introduction.	1
<u>Chapitre</u>	
I. Administration du développement rural	2
II. Methodologie de la planification.	6
III. La planification régionale	13
IV. L'infrastructure de transport	52
V. La commercialisation.	55
VI. Le secteur social en milieu rural ouest-africain. .	59
Conclusion	90

INTRODUCTION

La planification, l'organisation et l'administration du développement rural revêtent des caractères multiples en Afrique de l'ouest. Certes, il existe un fonds commun à tous les pays ouest-africains; ce fonds commun c'est la recherche par tous de l'amélioration des conditions économiques et sociales des masses rurales de l'Afrique de l'ouest. Cependant, dans leur tentative de réalisation de cet objectif général, les pays ouest-africains font preuve d'une grande originalité. Les solutions adoptées diffèrent d'un pays à l'autre, les expériences aussi.

Notre but ici est de procéder à une étude comparative des diverses méthodes adoptées dans les programmes ouest-africains de développement rural. Notre analyse qui sera dépourvue de toute appréciation critique, se bornera à exposer les expériences et programmes car nous voulons laisser à chacun le soin d'apprécier les expériences des autres afin de pouvoir s'en inspirer au besoin.

Notre plan sera donc simple et clair.

Dans le premier chapitre nous parlerons de l'administration de la planification. Le second chapitre sera consacré à la méthodologie de la planification. Nous aborderons ensuite les problèmes de la planification régionale dans le troisième chapitre. Le quatrième et cinquième chapitres traiteront de l'infrastructure (voies de communication) en milieu rural et de l'effort de commercialisation des produits agricoles.

Dans le sixième chapitre nous parlerons de la planification du secteur social et de son influence sur le milieu rural ouest-africain ^{1/}.

^{1/} Il sera constaté que tous les pays ouest-africains ne sont pas cités à propos de chaque thème étudié. La raison en est simple : les plans nationaux ne renferment pas tous des renseignements pouvant être utilisés pour l'étude de chaque sujet. Les pays cités sont donc ceux qui ont donné dans leur plan des informations explicites sur le thème étudié. Ces différents pays sont cités dans l'ordre alphabétique.

CHAPITRE PREMIER

ADMINISTRATION DU DEVELOPPEMENT RURAL

DAHOMY

Au Dahomey, l'administration responsable de la planification du développement économique et social est composée des organismes suivants :

1) Une direction du plan qui comprend :

- la sous-direction des études chargée de l'élaboration et de l'évaluation d'une politique du développement, de procéder aux études générales ou particulières et de mettre au point les projets d'investissement;
- la sous-direction des programmes responsable de la mise au point des tranches annuelles d'exécution du plan et des programmes régionaux de développement dans le cadre du plan national, du contrôle général d'exécution des programmes;
- la sous-direction des ressources humaines chargée de la conception et de la coordination d'une politique intégrée d'adaptation des besoins aux moyens en matière de formation et d'emploi;
- la sous-direction du financement chargée de rechercher, mobiliser et affecter les ressources financières nécessaires à l'exécution du plan ainsi que de gérer et contrôler l'emploi de ces fonds;
- la sous-direction de l'urbanisme et de l'habitat dont le rôle est de concevoir et appliquer une politique intégrée d'aménagement du territoire en fonction des besoins et des contraintes du développement économique.

2) Une direction statistique.

Elle a pour mission :

- de rassembler et d'établir les données statistiques nécessaires à l'élaboration et au contrôle d'exécution du plan;
- de coordonner les méthodes, moyens et travaux statistiques des administrations publiques et des organismes privés relevant de la tutelle de l'Etat;
- d'exécuter les travaux et enquêtes statistiques indispensables à la réalisation des études économiques et socio-économiques;
- d'assurer la publication des bulletins statistiques et de rassembler une documentation statistique nationale et internationale adéquate.

- 3) Une section de documentation responsable de la diffusion et de la publicité du plan, de l'organisation et de la réalisation des campagnes nationales et internationales de propagande en faveur du plan, du rassemblement des documents de toutes matières relatifs à la planification et aux études économiques.

En outre, le secrétariat général au plan anime, provoque ou assiste aux réunions des organismes consultatifs suivants :

- Le comité technique national du plan
- Les commissions départementales du plan
- La commission nationale des ressources humaines
- Les comités, commissions ou organismes administratifs ou consultatifs dont la compétence concerne des problèmes qui peuvent avoir une incidence directe ou indirecte sur l'exécution du plan et la réalisation de ses objectifs 1/.

Ces divers organismes sont assistés par une série d'institutions de recherches dont voici les principales :

- ORSTOM pour les recherches fondamentales se rapportant à la pédologie et à l'hydrologie.
- IRAT pour les cultures vivrières, maraîchères, fourragères, la canne à sucre et le tabac.
- IRHO pour les cultures oléagineuses (palmier à huile, cocotier, riote, etc.).
- IRCT pour les plantes textiles (coton, succédanés du jute) 2/.

MALI

Au Mali, le plan quinquennal a été élaboré par les services du Ministère de l'économie rurale et du plan. Les rapports économiques de l'administration et les rapports des services techniques ont servi de base pour 1959 à l'établissement de ce plan. La méthode de planification adoptée a été celle d'une définition des objectifs généraux, c'est-à-dire de la détermination du taux d'accroissement du revenu désiré sur la base duquel a été alors établi le volume de l'augmentation de la consommation qu'il faudrait atteindre. Le montant des investissements nécessaires a été également déterminé d'une façon générale. Les prévisions qui ont été faites ont permis de tracer les grandes

- 1/ République du Dahomey, Plan de développement économique et social, 1966-1970, p. 399-400.
- 2/ République du Dahomey, Plan de développement économique et social, 1966-1970, p. 389-390.

lignes de l'évolution des agrégats les plus significatifs de l'économie 1/.

L'office du Niger constitue le principal agent d'exécution du plan 2/ au niveau rural.

TOGO

Au Togo, un Haut Commissariat au plan s'est avéré indispensable pour la conception et l'exécution du plan. Il a été créé et placé sous l'autorité directe de la Présidence de la République pour élaborer les plans de développement, coordonner et contrôler leur exécution, et procéder aux ajustements nécessaires en cours d'exécution.

Ce Haut Commissariat au plan a fait place à une Direction du plan.

Ensuite, des régions économiques, au nombre de cinq (Maritime, Plateaux, Centrale, La Kara et Savanes) ont été créées, à la tête desquelles sont placés des chefs de région. Relevant également de la Présidence de la République, ces chefs de région économique n'interviennent pas dans les tâches administratives. Ils servent de relais au Haut Commissariat au plan et coordonnent la préparation et l'exécution des programmes de développement.

Les services techniques regroupés territorialement dans le cadre des régions avec leurs responsables locaux sont contrôlés par les chefs de région économique pour ce qui concerne les opérations de développement. Les chefs de région économique sont les sous-ordonnateurs des crédits du plan.

Enfin, pour les tâches d'exécution, des sociétés régionales d'aménagement et de développement (SORAD), à caractère mixte, ont été créées pour servir d'appui au développement.

Une Banque de développement, organisme purement togolais, a été instituée, un code d'investissement préparé pour créer un climat de confiance et de sécurité aux investisseurs.

Il a été créé une Direction générale du développement rural pour concevoir et harmoniser ensemble avec les chefs des services et organismes de production, les programmes de développement rural. Le Ministère de l'économie rurale a la structure suivante :

- 1) Le Ministre et son cabinet.
- 2) La Direction générale du développement rural.
- 3) Les services (conception, contrôle, recherche).
- 4) Les organismes d'exécution ou autres.

1/ Enquête de la FAO sur l'Afrique - Rapport national - République du Mali, Problèmes et perspectives du développement rural, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome 1962, page 57.

2/ Ibid, pages 58-59.

Structures d'accueil et méthodes de développement rural au Togo^{1/}

Sociétés régionales d'aménagement et de développement (SORAD)

Principe

Deux raisons fondamentales ont poussé à la création des SORAD :

- a) Le bilan des actions antérieures au premier plan de développement a fait ressortir l'inefficacité des méthodes de développement existantes et la nécessité de mettre en place des structures autonomes.
- b) L'étude de la réforme administrative avait proposé la création de cinq régions économiques qui devaient être la base de la régionalisation du plan.

^{1/} Réalités togolaises par A. Meatchi, Ingénieur agronome, Conseiller technique au Ministère de l'économie rurale - Togo.

CHAPITRE II

METHODOLOGIE DE LA PLANIFICATION

DAHOMY

Le Gouvernement par une série d'arrêtés du Chef du Gouvernement en date du 23 avril 1965 a créé les commissions suivantes appelées à éclairer les décisions gouvernementales.

1) Six commissions départementales, dites "des besoins".

Elles ont exprimé les besoins des populations qui ont été examinés, selon un ordre rigoureux de priorité respectant impérativement les objectifs fixés pour la période du plan.

2) Une commission horizontale, dite "Commission des moyens". Son rôle était de :

- faire le point tant des possibilités actuelles que des perspectives à court terme (1966-1967) et moyen terme (1966-1970) des moyens financiers et humains;
- prévoir les adaptations nécessaires, y compris par des réformes de structures, pour aboutir au plein emploi de ces moyens, compte tenu des besoins et des objectifs.

Cette commission qui comprenait des représentants des services financiers, de la fonction publique, du travail, de l'éducation nationale, des organismes bancaires et de crédit a ainsi pu définir les critères de sélection des investissements tenant aux facteurs limitants (perspectives budgétaires, volume du financement prévisible, charges de fonctionnement des investissements, etc.).

3) Des commissions verticales, dites "des objectifs".

Pour éviter la juxtaposition de projets classés uniquement par "services" qui aurait rendu long et difficile le travail ultérieur de synthèse, il a été jugé préférable de créer des commissions à compétence plus étendue débouchant sur une première étape de synthèse.

Ces commissions étaient les suivantes :

a) Une commission de la souveraineté.

L'exercice de la souveraineté interne et externe consomme des moyens financiers importants. Les nécessités du développement exigent que les besoins dans ce domaine soient appréciés avec beaucoup de rigueur et confrontés avec les objectifs productifs prioritaires. Une telle confrontation a permis de définir à court et à moyen terme un équilibre entre l'importance respective que la nation entend consacrer

à l'exercice de sa souveraineté (Parlement, Justice, Défense nationale, Affaires étrangères, Information, Sécurité et Administration générale) et aux objectifs de développement économique.

b) Une commission sociale.

Véritable commission de la promotion des hommes considérés à la fois comme l'objet et le moyen essentiel du développement, elle travaille dans une double optique :

- améliorer le sort des hommes (objectif social);
- améliorer et adapter leurs potentialités et leurs aptitudes (formation générale, professionnelle et civique, éducation permanente).

Les charges de fonctionnement des équipements sociaux étant élevées (de l'ordre de 50 à 60 p. 100 par an du montant total de l'investissement) et le déficit du budget national limitant strictement les possibilités d'accroissement des crédits de fonctionnement, il a été nécessaire de prévoir des investissements sociaux d'un faible montant et destinés essentiellement à valoriser les investissements consentis dans le domaine prioritaire de la production. La commission a donc eu un rôle difficile et a examiné les problèmes d'enseignement, de formation, d'éducation permanente, de jeunesse et sports, de santé et d'hygiène.

c) Une commission rurale.

C'est la commission clef du développement dahoméen, qui a été envisagée sous deux optiques :

- celle du moyen et long terme destinée à préciser les interventions indispensables pour permettre la poursuite au-delà de 1970 des efforts consentis pendant la période quinquennale et le démarrage économique ultérieur;
- celle du court terme, en vue de sélectionner les actions et projets à rentabilité économique immédiate.

Le plan intérimaire étant avant tout un plan de développement de la production rurale et l'avenir du pays étant, dans l'état des connaissances actuelles, fondé sur la vie rurale, l'ensemble des investissements dans les secteurs non directement productifs ne sont que des investissements d'accompagnement destinés à assurer une efficacité maximale aux investissements ruraux qui constituent la partie essentielle du plan.

d) Une Commission des équipements d'infrastructure, des échanges et de l'industrie.

Ses attributions concernaient en particulier :

- l'équipement routier, taxes de grande circulation, routes secondaires, pistes de collectes et de dessertes des zones de production rurale;
- l'infrastructure de communications ferrées, maritimes et aériennes (OCDN, port de Cotonou, aérodrome) et les équipements complémentaires ou additionnels qui s'y rattachent;
- l'habitat et l'urbanisme : construction immobilière publique et privée, électrification, adductions urbaines d'eau, urbanisation, etc.;
- l'hydraulique rurale et pastorale;
- les échanges : commerce, circuits commerciaux, commercialisation des produits à l'exportation et à l'importation, évolution des échanges extérieurs, etc.;
- les investissements industriels, y compris l'infrastructure publique préalable nécessaire, la rentabilité économique des projets examinés, leur harmonisation avec le secteur productif rural, etc..

4) Une commission de synthèse.

Composée des présidents des commissions précédentes et des présidents des principales commissions de l'Assemblée nationale, elle a eu pour tâche d'harmoniser les travaux des autres commissions, de proposer des arbitrages en cas de divergences entre commissions, d'éliminer les incompatibilités et les doubles emplois et de préparer un avant-projet cohérent du plan quinquennal.

Compte tenu des objectifs et des orientations générales adoptés par le pouvoir politique et des projets, propositions et priorités fixés par les autres commissions, la commission de synthèse a rempli une tâche fondamentale puisqu'il lui incombait, en définitive, de présenter au Gouvernement une série d'options essentielles, d'éclairer la décision du pouvoir politique et de mettre le Gouvernement en mesure d'adopter le projet du plan.

Il apparaît à l'évidence que les travaux des commissions ont constitué une étape déterminante de l'élaboration du plan et que les commissaires, conscients de l'importance de leur tâche, ont conduit leurs travaux avec un souci permanent de l'intérêt national.

Le Gouvernement a de son côté examiné avec soin l'avant-projet élaboré par la commission de synthèse. Il a dans l'ensemble entériné les propositions contenues dans cet avant-projet, tout en y apportant quelques modifications. Cette phase d'arbitrage et de décision qui appartient par définition aux instances gouvernementales a abouti à la rédaction du projet de plan et du présent document, adopté par le Gouvernement en tant que plan quinquennal de développement économique et social pour la période 1966-1970 ^{1/}.

^{1/} République du Dahomey - Plan de développement économique et social - 1966-1970, pages 40, 41 et 42.

GHANA

La politique du Gouvernement consiste à décentraliser le processus de planification.

Le Ministère des affaires économiques est responsable de la préparation du plan de développement, mais la formulation des divers secteurs concernés par le plan est confiée progressivement aux différents ministères de tutelle.

Les plans régionaux sont établis par le Comité de planification régionale dont les membres sont choisis parmi les représentants du Gouvernement et de hautes personnalités du secteur privé.

La coordination, l'interprétation et l'analyse des données sont assurées par le Ministère des affaires économiques, qui jouit d'un statut "inter-ministériel" avec contact avec les autres ministères à tous niveaux.

La méthode de planification comporte ainsi deux aspects : la planification verticale et la planification horizontale.

Ces deux techniques conjuguées évitent les confusions et permettent de prendre des décisions adéquates.

La répartition des ressources disponibles se fait au plus haut niveau. Cela permet d'éviter les sous-emplois, les dépassements et les gaspillages 1/.

HAUTE-VOLTA

La préparation du plan-cadre, bien que rapide, a cependant été une opération relativement intégrée 2/.

L'année 1966 a été consacrée à des enquêtes préliminaires et au rassemblement de la documentation de base. Tous les services de l'administration ont été sollicités de fournir un programme d'action pour la durée du plan-cadre.

Une équipe du Ministère du plan a commencé dès le début de l'année 1967 à élaborer, en liaison avec les services, les programmes sectoriels. Un minutieux examen de la situation financière a été entrepris.

Le travail a été facilité, en matière de production, par le fait qu'un seul ministère groupait alors la totalité des services de production et le plan.

Lorsque les programmes sectoriels ont été au point, les commissions de planification ont commencé leurs travaux :

- 1/ Republic of Ghana, Two Year Development Plan, from Stabilization to Development. A Plan for the Period Mid-1968 to Mid-1970, July 1968.
- 2/ République de Haute-Volta, Plan-cadre, 1967-1970, tome I, page 10.

- Commission de la production et de la distribution,
- Commission de la puissance publique,
- Commission des affaires sociales et de l'emploi,
- Commission de financement,
- Commission de l'information et de l'animation.

Ont été associés aux travaux de chaque commission des représentants des activités économiques et sociales du secteur privé et des représentants des syndicats. Dans l'ensemble les remarques présentées par les commissions ont été introduites dans le projet du plan-cadre préparé par le Ministère du plan.

Puis le Comité national de planification érigé en commission de synthèse a fait le point des travaux des commissions.

Enfin le Comité consultatif économique et social s'est réuni et a confirmé les travaux de la commission de synthèse.

Dans les délais impartis, il n'a pas été possible de consulter la grande masse ni les commandants de cercle 1/.

Planification du développement rural 2/

Etudiés par région de programme ou par organisme régional de développement (ORD), les programmes s'efforcent de déterminer année par année les objectifs à réaliser en matière d'encadrement et d'actions intégrées.

Le plan-cadre est donc directement utilisable par chacun des directeurs des ORD créés pendant la durée du plan.

Les autres opérations régionalisées, placées sous la responsabilité des directeurs des services centraux sont également énumérées année par année.

SENEGAL

Les commissions du plan

L'exploitation des orientations et objectifs globaux a été confiée à des commissions suivant un schéma désormais classique.

Les commissions verticales, au nombre de sept, correspondent aux différents secteurs d'activité. Elles ont eu pour mission de passer de l'esquisse globale adoptée au Conseil supérieur du plan à des programmes sectoriels et régionaux et de définir comment utiliser les moyens à mettre en oeuvre pour atteindre les objectifs fixés.

1/ République de Haute-Volta, Plan-cadre, 1967-1970, tome I, page 10.

2/ République de Haute-Volta, Plan-cadre, 1967-1970, tome I, Page 11.

Les commissions horizontales, au nombre de six, ont regroupé les informations émanant des commissions verticales et se sont attachées à préserver les équilibres fondamentaux. Elles ont vérifié la cohérence des objectifs et des moyens proposés par les diverses commissions. Elles ont apprécié la validité du taux d'accroissement économique choisi, procédé aux ajustements et arbitrages nécessaires.

Le choix des membres

En ce qui concerne le choix des membres de ces commissions, on a recherché une représentation aussi large que possible de toutes les structures nationales.

C'est ainsi que l'on trouve dans ces commissions :

- des membres du corps législatif;
- des responsables des services nationaux;
- des représentants des organismes régionaux et locaux;
- des experts nationaux et étrangers;
- des responsables des groupements professionnels publics ou privés;
- des membres choisis en raison de leur compétence particulière.

Liste des commissions

Commissions sectorielles

Commission de l'économie rurale, qui était à la fois une commission sectorielle et de synthèse, puisqu'elle a eu à regrouper la plupart des mesures, des actions, des équipements à effectuer dans les campagnes, élaborer par conséquent un plan rural précisant l'échéancier des opérations, leur progressivité, les contrôles, les responsabilités.

Commission industrie - énergie et mines

Commission de l'hydraulique

Commission du commerce, du tourisme et de l'artisanat

Commission de la santé et des affaires sociales

Commission de l'infrastructure, des transports, des télécommunications, de l'habitat et de l'urbanisme

Commission de l'enseignement, de la formation et de l'information

Commissions horizontales

Commission de l'aménagement du territoire

Commission des finances

Commission des structures du développement

Commission de la régionalisation

Commission des études et de la recherche

Commission de synthèse et d'économie générale

Il convient d'y ajouter les comités régionaux et locaux de développement qui ont aidé à mettre au point les différents programmes régionaux dans le cadre des enveloppes financières et des moyens déterminés à l'échelon national 1/.

1/ République du Sénégal, "Deuxième plan quadriennal de développement économique et social, 1965-1969 - Introduction et analyse".

CHAPITRE III

LA PLANIFICATION REGIONALE

COTE-D'IVOIRE

Les structures d'intervention actuellement en place sont des organismes sectoriels. Elles ont permis que soient globalement atteints les objectifs que s'était fixés le Gouvernement pour le développement du monde rural.

Ces objectifs visaient :

- sur le plan agricole, à une augmentation rapide de la production, par la plus large diffusion possible des nouvelles cultures;
- sur le plan social, à mettre la population à l'abri des principales maladies;
- sur le plan socio-culturel, à donner aux fils de paysans la possibilité d'accéder à la "culture", principalement par l'école.

Il s'agit donc d'une optique égalitaire, dont les objectifs ambitieux, mais limités, visent à faire accéder, le plus rapidement possible, la masse paysanne à un mode de vie plus moderne.

Les commissions régionales de développement ont pour objectifs d'associer les responsables régionaux à l'élaboration et à l'exécution des programmes régionaux.

Elles ont eu à cette fin à coordonner leur action avec celle des services techniques qui reçoivent leurs directives des ministères centraux.

En matière de développement rural, il faut tenir compte des différents aspects des problèmes à résoudre : agricoles, sociaux, d'infrastructure ou de commercialisation. Ces aspects divers sont le plus souvent complémentaires et doivent être résolus conjointement. Un programme de défrichement devra s'accompagner d'un programme de pistes d'évacuation des produits, dont il faudra ensuite organiser la commercialisation.

Le niveau pratique d'intervention est celui de la sous-préfecture. Et le Comité d'action rurale (CAR) réuni autour du sous-préfet joue le rôle d'organisme de consultation et d'exécution en matière de développement rural. C'est lui qui, par l'intermédiaire des animateurs ruraux, fait adopter par les paysans les programmes d'action projetés.

Commission régionale, Comité d'action rurale et d'animation ont donc eu à conjuguer leur action, au niveau de la région, de la sous-préfecture et des villages, pour élaborer et mettre en oeuvre la politique régionale de développement.

Les fonctions de la Commission régionale de développement (CRD)

La première tâche de la Commission régionale est d'examiner la partie des programmes nationaux qui concerne la région, puis d'en répartir les objectifs à l'intérieur de celle-ci. Elle a ensuite pour tâche de prévoir les actions complémentaires qui doivent accompagner la réalisation de ces objectifs et les coûts supplémentaires qu'elles peuvent entraîner.

Le coût définitif des opérations prévues dans le Plan national peut ainsi s'en trouver accru et des révisions dans les engagements budgétaires devenir nécessaires.

Une fois connus les crédits dont doit disposer la région, la Commission régionale peut élaborer des programmes précis par sous-préfecture et les soumettre aux comités d'action rurale.

Les fonctions du Comité d'action rurale (CAR)

Après discussion du programme proposé par la Commission régionale, chaque comité d'action rurale établit lui-même les différentes opérations à engager dans les villages de la sous-préfecture.

En fonction des crédits disponibles, il choisit de préférence de réaliser celles-ci dans les villages dont la population est décidée à financer une partie de leur coût ou à participer à leur exécution sous forme de travail gratuit.

C'est le rôle des animateurs ruraux d'expliquer aux paysans l'intérêt des actions proposées et d'obtenir leur assentiment aux efforts, en espèces ou en nature, qui leur sont demandés.

Une fois obtenu l'accord des paysans, transmis par les responsables de l'animation, le Comité d'action rurale arrête son programme et fixe le calendrier d'exécution. Celui-ci doit tenir compte des possibilités réelles d'intervention des services techniques, des calendriers culturels et des autres sujétions extra-agricoles auxquelles sont soumises les populations ^{1/}.

Il existe en outre une série d'organismes responsables de certains produits. C'est le cas de :

la SODEFOR : Société pour le développement des activités forestières (créée en 1966);

la SODEFEL : Société d'Etat pour le développement de la production des fruits et légumes (créée le 13 mars 1968);

et de la Société pour le développement et l'exploitation du palmier à huile (SODEPAIM) qui, depuis novembre 1963, a reçu mission d'étudier et

^{1/} République de Côte-d'Ivoire, "Première esquisse du plan quinquennal de développement, 1971-1975". Document de travail à l'usage des commissions de planification du Ministère du plan, pages 154-156.

de proposer au Gouvernement de la Côte-d'Ivoire toutes les mesures tendant à assurer l'exécution du plan de développement de la culture du palmier à huile et des industries annexes.

DAHOMÉY

Le plan de développement du Dahomey constate d'abord les handicaps que rencontre la planification régionale du développement rural.

Certaines structures administratives affirment le plan, héritées du passé, ne sont plus aptes à faire face aux nécessités actuelles du développement ^{1/}.

Il semble, poursuit le plan, que l'intervention au Dahomey de sociétés de développement étrangères réponde à ce besoin latent; mais la réforme n'a pas été poussée assez loin. La juxtaposition dans les départements des structures administratives traditionnelles et des nouvelles sociétés n'est pas rationnelle : elle est onéreuse, génératrice de conflits et, finalement, d'un rendement défectueux.

A partir du moment où l'intervention de telles sociétés est jugée nécessaire, elles doivent agir comme de véritables entreprises chargées de réaliser les programmes de développement.

Le rôle des services administratifs n'est pas de les doubler en s'essouffant dans une vaine concurrence. Le rôle de l'administration est de concevoir les programmes de développement et d'en contrôler l'exécution par les sociétés de développement; ce qui n'est pas réalisé actuellement.

Il est parfaitement admissible que des sociétés étrangères soient chargées d'exécuter des programmes de développement régional en raison des avantages qu'elles apportent : haute technicité, souplesse et rapidité d'intervention, possibilités de préfinancement. Par ailleurs, cette formule permettra une meilleure utilisation du personnel administratif dahoméen non employé aux tâches de conception et de contrôle, qui sera mis à la disposition des sociétés de développement.

On ne manquera pas de reprocher à cette formule qu'elle consiste en fait à "affermer" un département à une société chargée de l'ensemble des problèmes qu'y pose le développement. On court le risque, si l'on n'y prend garde, de voir cette société prendre une place trop importante dans le département et qu'elle finisse par y régner en maîtresse. Une telle situation serait inadmissible pour un Etat, sous-développé certes, mais indépendant.

Le Gouvernement dahoméen, ajoute le Plan, ne peut abandonner sans contrôle le développement rural à une quelconque société; il doit veiller jalousement à rester le maître d'oeuvre. Les services administratifs ont précisé pour rôle essentiel de s'opposer à de tels errements, en orientant le développement dans le sens fixé par le pouvoir politique, en fixant les

^{1/} République du Dahomey - "Plan de développement économique et social" 1966-1970, pages 384-385.

programmes et les objectifs et en contrôlant l'action des sociétés de développement.

Il est bien évident, d'autre part, que l'intervention des sociétés étrangères ne doit avoir qu'un caractère temporaire et qu'elle doit évoluer aussi rapidement que possible vers des structures nationales du type SONADER. Il convient donc de prévoir l'implantation progressive d'homologues dahoméens auprès des techniciens étrangers, au fur et à mesure de la formation des cadres techniques nationaux, de façon à assurer la relève aussi vite que possible.

Les organismes de financement extérieurs ne consentiront à apporter leur soutien à une telle formule que si un terme est fixé à l'opération; il ne saurait être question de soutenir indéfiniment de l'extérieur le développement rural du Dahomey, qui est avant tout une affaire nationale.

Les nouvelles structures du développement rural ^{1/}

Le Préfet est chargé de la nécessaire coordination des actions de développement économique régional.

Ce point de vue est logique, car le développement économique et social ne peut être isolé du contexte politique. Les structures du développement rural, pour être efficaces, ont besoin du soutien des structures politiques, qu'il s'agisse des représentants du Gouvernement, des élus ou du parti. Le Préfet, émanation du pouvoir central dans le département, est le seul qui soit qualifié pour assurer la coordination des diverses activités.

Mais, par suite de la multiplicité des tâches qui lui incombent, il apparaît indispensable qu'il soit secondé par un adjoint chargé de suivre plus particulièrement les questions concernant le développement. Cet "adjoint au développement" mis à la disposition du Préfet et placé sous son autorité directe, choisi en raison de son esprit d'initiative, de son dynamisme, de son impartialité, de son sens de l'organisation et des contacts humains autant que pour ses qualités de technicien, sera l'animateur du développement dans le département, conformément aux orientations et aux objectifs du plan approuvé par le Gouvernement.

L'exécution du plan de développement ne saurait être télécommandée dans le détail à partir des services centraux. La réussite est subordonnée à une large décentralisation permettant de suivre l'exécution au niveau du département et d'intervenir rapidement et en pleine connaissance de cause.

Le Préfet, secondé par son adjoint au développement, est assisté :

- par les représentants des services traditionnels : agriculture, élevage, forêts, groupés sous son autorité, au sein d'un bureau d'études et de contrôle des opérations. Le personnel ayant

^{1/} République du Dahomey - "Plan de développement économique et social, 1966-1970", page 385.

actuellement des tâches d'exécution sera mis à la disposition de la société chargée de réaliser le développement rural dans le département;

- par la Commission départementale du plan, mise en place et qui groupe les représentants des différentes activités du département (politiques, économiques, techniques et sociales). Celle-ci doit connaître l'ensemble des programmes annuels de développement mis en oeuvre dans le département, approuver ces programmes et être informée des conditions et des méthodes de leur réalisation, ainsi que des résultats de l'action de développement.

Le Préfet est ainsi en mesure d'orienter et de contrôler les activités de la société chargée de l'exécution du plan de développement rural dans le département et d'intégrer à celui-ci les autres programmes sectoriels intéressant le département (routes, hydraulique, écoles, santé, etc.). Cette société doit participer à l'élaboration des plans d'action avant l'ouverture de chaque cycle de culture et rendre compte des résultats obtenus en fin de campagne.

Résultats attendus de la réforme^{1/}

La réforme doit entraîner les résultats suivants :

- 1) Une meilleure liaison entre le pouvoir politique et les structures du développement rural, le Préfet contrôlant toutes les activités du département et ayant les moyens d'exercer effectivement le contrôle du développement économique par son adjoint au développement et la Commission départementale du plan.
- 2) Les populations rurales sont associées au développement régional par l'intermédiaire de leurs représentants à la Commission départementale du plan.
- 3) Un allègement des services techniques au niveau de la préfecture, réduits aux dimensions d'un bureau d'étude et de contrôle dirigé par l'adjoint au développement, au profit des activités sur le terrain prises en charge par la société de développement.
- 4) Une plus grande efficacité grâce aux moyens dont disposent les sociétés de développement (technicité, capacité financière, souplesse et rapidité d'intervention).
- 5) Formation professionnelle d'homologues destinés à se substituer progressivement aux techniciens étrangers. Lorsque la relève est assurée, la société de développement étrangère disparaît pour faire place à une société départementale de développement composée de membres dahoméens préparés à assumer leurs responsabilités.

1/ République du Dahomey, "Plan de développement économique et social, 1966-1970", pages 386-387.

Signalons enfin l'existence de la Société nationale pour le développement rural (SONADER), créée en 1961 ayant une activité très générale, étendue à l'ensemble du territoire national, pour l'augmentation de la production agricole et la modernisation rurale, réformée en 1964 et spécialisée dans la création et l'exploitation des blocs agro-industriels de palmeraies sélectionnées. En fait, au Dahomey, un partage d'attributions n'est pas encore définitivement arrêté entre la SONADER et la Société des huileries du Dahomey (SNAHDA), la seconde ayant le monopole de l'achat des régimes de palme dans la palmeraie naturelle, celui de la fabrication d'huile et de l'exportation des produits de la palmeraie. Il reste à définir quel sera l'organisme qui gèrera les unités industrielles établies sur les blocs de palmeraies sélectionnées. Quelques-uns de ces blocs, créés en forme de coopératives, relèveront, sans doute, de la SONADER, tandis que les coopératives de production des régimes de palme relèvent, d'ores et déjà, de son autorité et, sur la plantation, la collecte des régimes auprès des producteurs est aussi assurée par la SONADER 1/.

Cependant, depuis 1968, une nouvelle expérience est en cours, celle des centres d'action régionale pour le développement rural 2/.

Raison d'être

"A l'heure actuelle, affirme l'exposé des motifs, sévit sur le terrain, en matière de développement rural, une grande incoordination des actions; plusieurs organismes interviennent dans les départements" (CFDT, SATEC, CAITA, CIIR, Service de l'agriculture).

"Il y a là une source d'inévitables doubles emplois. En outre, les méfaits de la conception cloisonnée de l'expansion de la production agricole par produit nous sont suffisamment connus pour que nous ne cherchions pas à nous libérer d'un tel carcan. Toutes les actions doivent avoir pour but d'assurer un développement harmonieux et intégré de la production.

Nous savons très bien aussi que les services administratifs sont victimes d'un héritage très lourd auquel on fait les reproches essentiels suivants :

- une structure administrative trop centralisée par une hiérarchie rigide et descendante, ne laissant aucune place pour l'initiative, le sens de la responsabilité et la notion de rendement;
- une structure financière sans régie de recettes empêchant tout sens de rentabilité et incapable d'assurer une plus grande efficacité d'encadrement, moins de problèmes de gestion du personnel, une gestion financière plus efficace et une rapide croissance de la production par l'intégration de tous les facteurs de production.

1/ Mission au Dahomey, novembre/décembre 1968. Etudes pour des structures régionales de développement rural au Dahomey, page 20. Charles Gibert. CCCE - 233, Bd. St. Germain Paris 7e.

2/ Nations Unies - CEA. Le développement rural au Dahomey, rapport de mission.

"La création de centres d'action régionaux pour le développement, doit nous permettre d'atteindre ces objectifs. Il s'agit en particulier de substituer une action conséquente à toutes les actions dispersées et d'utiliser au mieux et au moindre coût l'ensemble des moyens financiers, matériels et humains dont nous disposons" 1/.

Définition

Le Centre d'action régional pour le développement rural est un organisme autonome chargé du développement régional au niveau de chaque département avec le concours des comités départementaux du développement conformément aux dispositions du titre XII du décret n° 544/PR/MDRC du 29 décembre 1966.

Objectifs

Le programme de développement régional dont sont chargés les CARDER doit nous permettre d'atteindre deux objectifs :

- accroissement de la production par une augmentation des rendements grâce à la diffusion de thèmes techniques en mettant en oeuvre les méthodes classiques de la vulgarisation et grâce à une extension des surfaces emblavées;
- organisation des groupements de producteurs pour faciliter la production et la commercialisation des produits agricoles et l'approvisionnement des centres ruraux. Ces groupements sont prévus par le décret n° 143/PC du 15 avril 1965.

Structure

Le CARDER habilité à coordonner l'ensemble des actions de développement agricole au niveau départemental, est le centre moteur de toutes les actions en matière d'agriculture où sont élaborés les plans de campagne et les statistiques de production.

Le siège du CARDER est le chef-lieu du département ou tout autre lieu particulièrement favorable à la coordination et au contrôle des actions de développement. Du siège dépendent des secteurs qui, en principe, correspondent en gros aux sous-préfectures, et des sous-secteurs dont le ressort territorial sera généralement l'arrondissement, les cellules de base étant les villages au niveau desquels travaillent les encadreurs.

Le CARDER est dirigé par un Ingénieur agronome, chef d'opérations.

1/ Ministère du développement rural - Centre d'action régionale pour le développement rural, Porto-Novo.

Moyens d'action

Personnel : il est en principe le suivant:

1) Au niveau du siège du CARDER

Personnel national

- 1 Ingénieur agronome, chef d'opérations
- 1 Socio-économiste, responsable des organisations sociales et coopératives
- 1 Responsable de la commercialisation et des approvisionnements
- 1 Secrétaire administratif
- 1 Commis dactylographe
- 1 Commis comptable
- 2 Chauffeurs

Conseillers techniques

- 1 Spécialiste en coton (CFDT)
et autres spécialistes selon les spéculations envisagées.

2) Au niveau des secteurs

Autant de conducteurs que de secteurs
Autant de commis que de secteurs

3) Au niveau des sous-secteurs

Autant de moniteurs d'agriculture que de sous-secteurs

4) Au niveau des villages

Nombre d'encadreurs variable suivant la densité optimum d'encadrement par région.

NB : Tout le personnel du service de l'agriculture actuellement sur le terrain est mis à la disposition du CARDER.

Fonctionnement et équipement

Les projets d'équipement, les plans de développement, le fonctionnement des CARDER sont financés par le budget national, et les diverses sources de financement (FAC, FED, USAID, Aide allemande, PNUD, BIRD).

Relations avec les services officiels

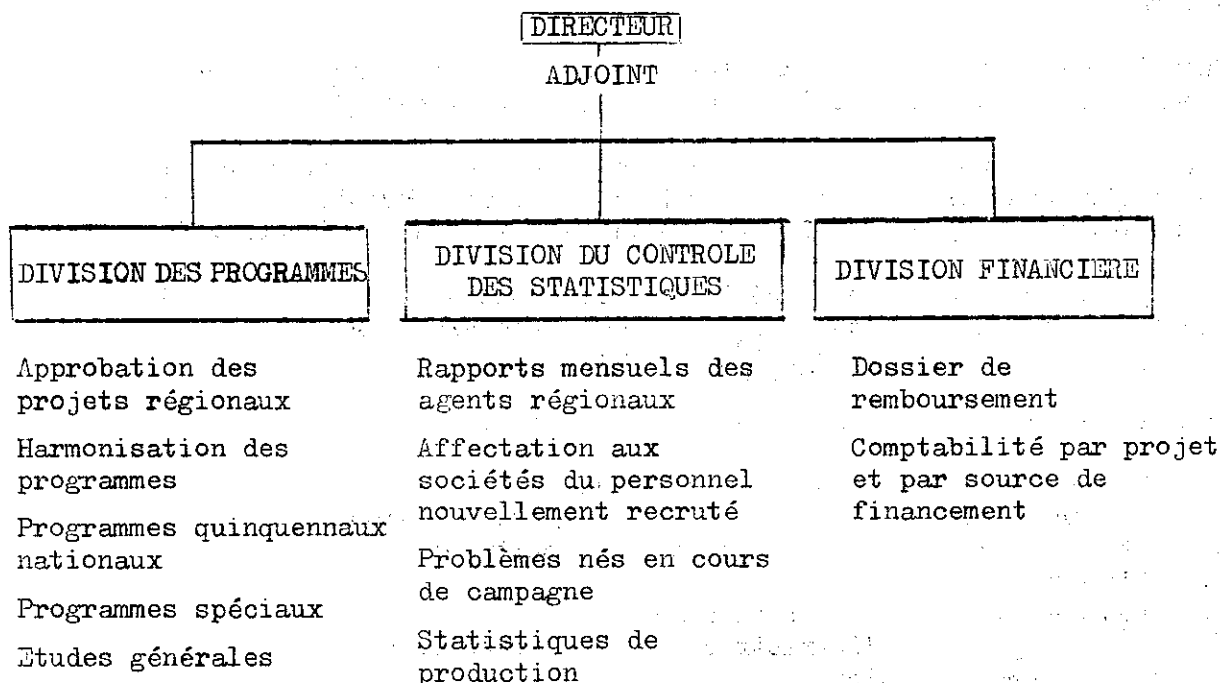
- a) Avec les services relevant du Ministère du développement rural et de la coopération:

Les CARDER entretiennent avec les services officiels, notamment ceux relevant du Ministère du développement rural et de la coopération les mêmes rapports que la SONADER. Ces services sont des organismes

spécialisés qui apportent leur concours aux CARDER, le génie rural pour les aménagements, le service de production et de santé animales pour les questions animales, etc., le service de l'agriculture étant le centre du système dont le rôle est de :

- procéder aux études générales en matière de développement agricole;
- suivre l'exécution des plans annuels et pluri-annuels;
- donner son avis sur le plan de campagne proposé par les CARDER, ce plan ne devenant valable qu'après son approbation par le service de l'agriculture;
- contrôler l'exécution de ces plans et suivre mois par mois leur déroulement;
- réunir toutes les statistiques agricoles pour mieux fonder ses avis, éclairer la politique agricole du Gouvernement et faire le point quant à l'exécution du plan;
- rechercher et suivre le financement des programmes.

L'organigramme est le suivant :



Cette conception vise à éviter la juxtaposition dans les départements des structures administratives traditionnelles et les sociétés d'intervention, juxtaposition irrationnelle, onéreuse, génératrice de conflits et non rentable.

b) Avec les autres services :

Le préfet responsable des actions de développement économique et social entreprises au niveau du département est assisté d'un adjoint au préfet chargé du développement, ingénieur agronome, dans une phase transitoire. A terme il devra être ingénieur spécialisé en économie et planification. Agent de l'agriculture, l'adjoint au préfet chargé du développement dépend également du plan dont il est le représentant au niveau départemental.

Profits escomptés de la réforme

- Meilleure liaison entre le pouvoir politique et structure de développement. Comité départemental du développement rural;
- Plus grande efficacité;
- Coordination plus grande de toutes les actions de développement rural.

HAUTE-VOLTA

Dans le but de rendre le plan plus opérationnel, les problèmes de développement rural ont été étudiés dans un cadre régional ^{1/}.

Cette méthode présente en outre l'avantage de serrer de plus près la réalité car les conditions physiques et humaines varient rapidement. Elle rend plus facile une approche globale des problèmes de développement.

Neuf plans de développement régional correspondant aux neuf ORD prévus pour 1970 ont donc été étudiés. Afin de ne pas alourdir le texte du plan cadre, ils ont été incorporés dans les annexes.

La méthode d'analyse utilisée a été la suivante :

1. Description de la situation actuelle
2. Les orientations générales du développement régional
3. Et de l'évolution des principales cultures
4. L'élevage
5. Les consommations intermédiaires
6. Les équipements d'infrastructure et la recherche
7. La commercialisation
8. L'encadrement
9. Les financements
10. La croissance.

^{1/} République de Haute-Volta, Plan-cadre, 1967-1970, tome I, pages 35-36.

La description de la situation actuelle a été obtenue à partir des renseignements disponibles : enquêtes démographiques et projections de la population, surface moyenne travaillée par personne active ou par exploitation, pourcentage moyen occupé par les diverses cultures. Partant de ces bases, on obtient une répartition des surfaces par les spéculations agricoles fondamentales (céréales, riz, coton, arachides, sésame, haricots). Les valeurs ainsi obtenues sont contrôlées en fonction des rendements à l'hectare et des valeurs connues de la consommation et de la commercialisation.

Les surfaces ainsi déterminées sont réparties en 4 catégories correspondant à des niveaux de technicité croissants.

- 0 - niveau traditionnel
- 1 - désinfection des semences
- 2 - façons culturales (culture en ligne, bonne densité, calendrier) :

Variétés améliorées

- 3 - engrais, traitement
- 4 - culture attelée.

On a parfois introduit diverses combinaisons possibles entre engrais, traitement et culture attelée, ce qui donne lieu à la définition de niveaux 5 et 6 (ORD de Ouagadougou et Koudougou).

Cette analyse de la situation permet de déterminer quelle est la ration de céréales disponible après pertes, par habitant et par an et quelle est la surface du terroir occupée par des friches où peuvent paître les troupeaux.

Il est alors possible en fonction des résultats obtenus par la recherche de dégager les orientations générales du développement.

Elles se matérialisent par une évolution de la répartition des surfaces disponibles entre les diverses spéculations et les niveaux de technicité retenus. Cette évolution tient compte des résultats déjà obtenus, de l'ouverture au progrès des populations intéressées et des possibilités d'encadrement. Elle implique la mise en place de moyens de production (insecticides, engrais, matériel agricole, attelage) et de structures permettant de faire face aux problèmes de commercialisation.

Elle est également conditionnée par la mise en place d'une infrastructure : construction de hangars de groupage, magasins, centres de dressage de boeufs, pistes de collecte.

Elle se traduit enfin par un programme de formation, par des financements nécessaires qui sont répartis année par année entre les diverses sources disponibles et par la croissance attendue de la production et de la commercialisation.

Voici les objectifs poursuivis dans chacune des régions.

L'ORD de Ouagadougou^{1/}

Il s'étend sur environ 25 000 km² du plateau central Mossi et possède la population la plus importante de tous les ORD (716 000 présents en 1966).

La densité est assez élevée, 30 ha/km², surtout si l'on considère que les sols formés en majeure partie sur le socle granito-gneissique sont peu fertiles.

D'après les renseignements fournis par divers sondages, la superficie moyennée de l'exploitation est de 3 ha pour 8 personnes.

La superficie cultivée est donc de 291 000 ha; si l'on tient compte de la présence d'un troupeau de bovins assez important (194 000 têtes à 7 ha par bovin) et d'une surface stérile égale à 5 p. 100 du total, on constate que la superficie restant disponible est de 549 950 ha soit 2,2 fois la superficie des cultures.

Cette valeur recouvre des variations très fortes puisqu'il n'y a plus de terres inemployées sur les cercles de Ouagadougou et de Zniaré, très peu sur Manga et que par contre les réserves de P8 sont importantes (234 000 ha contre 61 850 ha employés).

Le facteur terre est donc souvent rare et dans de nombreuses régions il est difficile d'augmenter la surface des terres cultivées.

Les rendements obtenus sont faibles, 500 kg/ha pour le sorgho, 438 pour le mil, 450 pour le maïs, 410 pour l'arachide; aussi la ration alimentaire est-elle insuffisante (132 kg/an/personne pour le sorgho plus le mil).

Le principal souci du paysan est donc tout d'abord d'assurer sa subsistance, et les surfaces des cultures de rente sont peu importantes (2,5 p. 100 pour le coton, 4,5 p. 100 pour l'arachide).

Les revenus monétaires sont parmi les plus faibles de la Haute-Volta (8 600 francs par an et par chef de famille, 1 160 par personne), alors que la moyenne nationale est 3 fois supérieure.

Il s'agit donc tout d'abord d'augmenter les disponibilités en céréales afin que le paysan débarrassé du souci de la soudure puisse se consacrer à l'extension des cultures de rente.

^{1/} République de Haute-Volta, Plan-cadre 1967-1970, tome I, pages 37-38.

Etant donné la faiblesse des ressources monétaires il faut tout d'abord diffuser des techniques simples qui ne demandent pas de mise de fonds importante. Ce sont la désinfection des semences, la protection des récoltes, les façons culturales et l'engrais.

La tendance des paysans est d'utiliser l'engrais sur les cultures vivrières, mais comme le supplément de production est auto-consommé, il n'y a pas création de disponibilités monétaires nouvelles et le paysan risque de ne pouvoir faire face à ses obligations. Il faut donc utiliser l'engrais conjointement sur cultures vivrières et cultures de rente, le supplément de production acquis sur ces dernières permettant de payer la totalité des moyens de production mis en oeuvre et devant laisser un surplus monétaire par rapport à la situation antérieure.

Le processus de la modernisation peut être ainsi lancé et se développer sans risques.

La culture attelée peut être introduite à partir du moment où des techniques plus simples sont acquises, ce qui permet de consacrer une surface suffisante aux cultures de rente et de faire face aux remboursements des prêts obtenus pour l'acquisition de l'équipement.

Dans le bilan financier d'une exploitation on constate que les ressources monétaires venant de l'élevage sont plus importantes que celles de l'agriculture. Une action de modernisation de l'élevage est donc extrêmement importante; dans un premier temps un effort particulier sera fait sur le déparasitage des veaux et des petits ruminants, ainsi que sur les soins à apporter aux animaux de traction (boeufs et ânes).

L'introduction de la culture attelée doit être considérée non seulement sous l'angle, augmentation immédiate de la productivité, mais encore sous celui de l'association future agriculture, élevage.

La commercialisation de la production est extrêmement importante; des moyens (camions, hangars de groupage) seront donc mis en place afin de l'améliorer.

Enfin, la mise en valeur des périmètres irrigués doit être intensifiée, des investissements importants ont été consentis en faveur des barrages et il faut en assurer la rentabilité.

Il faudra donc prévoir un encadrement renforcé dans ces zones car les techniques de la culture irriguée ne s'improvisent pas et il faut plusieurs campagnes pour les assimiler. Les anciens élèves des centres d'éducation rurale ne doivent pas être abandonnés à eux-mêmes; il est nécessaire de continuer à les encadrer pour les aider à devenir des producteurs efficaces et les témoins des possibilités de progrès dans le cadre de la société rurale.

Ce sont ces principes qui ont guidé le choix des objectifs et des moyens à mettre en place dans l'ORD.

L'ORD de Koudougou^{1/}

L'ORD de Koudougou occupe la partie ouest du plateau central Mossi, sa superficie est de 26 000 km² pour une population rurale présente de 608 000 habitants en 1966, soit une densité de 24/ha/km², valeur plus faible que celle de la région de Ouagadougou.

La superficie cultivée (3 ha par chef de famille) est de 2 290 km² et les terres disponibles s'étendent sur 12 070 km²; la situation globale est donc satisfaisante mais il y a pénurie de terres sur certains cercles (Koudougou - Yako). Les sols formés sur birrimien occupent une superficie plus importante que dans l'ORD de Ouaga, les rendements sont un peu plus élevés :

- sorgho	513 kg/ha
- mil	480 kg/ha
- arachide	542 kg/ha
- coton	150 kg/ha

La consommation des céréales varie de 120 à 160 kg par personne et par an, la moyenne de l'ORD s'établissant à 154 kg.

Les surfaces consacrées aux cultures de rente représentent 7 p. 100 de la superficie totale, mais contrairement à l'ORD de Ouagadougou, le coton est plus important que l'arachide (13 300 ha contre 3 600 ha).

La situation se présente donc de manière assez semblable à celle de Ouagadougou et les objectifs visés sont identiques : augmenter en même temps les rendements sur cultures vivrières et cultures de rente grâce à l'application de thèmes simples demandant de faibles mises de fonds. Une attention spéciale sera apportée au coton dont la production doit passer de 3 600 t en 1967 à 8 600 t en 1970, arachide de 2 840 à 5 260. La valeur nette de la production (céréales, arachides, coton) passera de 1 887 millions à 2 291, soit un indice de 121 en 1970 par rapport à 1967. La commercialisation doublera sensiblement de valeur (177 à 334 millions).

L'ORD de Kaya (Nord Mossi)^{2/}

Il s'étend au nord-est de l'ORD de Ouagadougou et occupe une surface de 21 000 km²; la population présente en 1966 était de 523 000 personnes, soit une densité de 26 habitants au kilomètre carré.

La valeur des terres est très inégale suivant qu'elles sont formées sur le socle granito-gneissique, sur birrimien (région de Kongoussi) ou sur

1/ République de Haute-Volta, Plan-cadre 1967-1970, tome I, page 42.

2/ Ibid, page 46.

les alluvions de la vallée de la Volta Blanche et des dépressions des lacs Bam, Siam et Demi.

La pluviométrie est en moyenne de 700 m/m, mais de larges variations peuvent être observées.

La surface cultivée s'étend sur 283 000 ha et les 240 000 bovins disposent d'environ 7,8 ha par tête pour pâturer.

Le mil et le sorgho occupent 77 p. 100 des surfaces et l'arachide 6 p. 100, le coton 4 p. 100 et le sésame 2 p. 100. La situation alimentaire est meilleure que dans la région centrale du plateau Mossi et les disponibilités en céréales sont évaluées à 187/kg/an/personne. Dans ces conditions la modernisation des cultures de rente pourra être plus facile et la culture attelée devrait se développer rapidement sur les sols à coton du birrimien.

L'encadrement qui était léger en 1967 (35 encadreurs) doit se densifier pour atteindre 90 personnes en 1970.

Corrélativement, le pourcentage de la surface encadrée par rapport à la surface cultivée devrait passer de 5 à 17 p. 100, la désinfection des semences toucherait 78 p. 100 des surfaces, la protection des récoltes serait assurée à 53 p. 100, les thèmes façons culturales, engrais, culture attelée atteindraient 17 p. 100, 3 p. 100 et 2 p. 100 des surfaces totales.

La formation de groupements d'éleveurs sera encouragée et une campagne de déparasitage concernant plus spécialement les veaux et les petits ruminants sera mise en oeuvre (objectif 1970 : 5 000 veaux, 25 000 ovins et caprins).

La commercialisation sera rendue plus facile par l'amélioration d'un certain nombre de pistes (Ouagadougou, Kongoussi, par exemple) et par la mise à la disposition de l'ORD de moyens de transport et de manutention supplémentaires.

Les productions de céréales, coton, arachide devraient passer entre 1966 et 1970 de :

- 98 000 t à 111 600 t de céréales
- 3 700 t à 10 500 t de coton
- 8 500 t à 17 200 t d'arachides.

La valeur ajoutée augmentera de 2 080 à 2 535 millions (ensemble du secteur rural) avec un taux de progression annuel de 5 p. 100.

La mise en valeur des périmètres irrigués se poursuivra en particulier au lac de Bam et à Louda; elle sera menée de front avec la formation de jeunes maraîchers choisis parmi les anciens élèves des centres d'éducation rurale.

L'ORD de la Volta Noire (Dagoudou)^{1/}

Il s'étend à l'ouest de celui de Koudougou jusqu'à la frontière du Mali. La superficie est de 37 000 km² avec une population présente de 512 000 habitants; cela donne une densité de 14 habitants au km², chiffre assez faible pour le pays. La pluviométrie est d'environ 950 m/m par an au centre de la zone. Les cultures n'occupent que 7 p. 100 de la surface disponible.

La ration alimentaire étant assurée (208 kg/personne/an, en 1966), l'effort principal à fournir concerne le développement des cultures de rente et en premier lieu du coton. Le niveau atteint par la production est déjà assez élevé (7 800 t en 1966, 11 200 t en 1967), mais les possibilités de progression sont encore très importantes. Les actions prioritaires concernent le regroupement des parcelles, la culture en ligne, les traitements, l'engrais et la culture attelée. Le déparasitage des jeunes bovins et des ovins et caprins doit se développer grâce à la mise en place d'équipes spécialisées.

Les opérations de colonisation concernent deux régions :

- 1) la vallée du Sourou avec le casier de Lanfiera;
- 2) la plaine de Dokwi.

Dans la vallée du Sourou, des études doivent être entreprises pour déterminer les conditions de l'implantation de nouveaux villages pratiquant la culture en sec. Il faut remarquer qu'il y a une pression importante exercée sur toute la région par l'immigration mossi qui s'effectue soit de manière massive (village de Guédougou), soit de manière dispersée (quelques cultivateurs par village).

La commercialisation sera rendue plus facile par l'amélioration du réseau routier, la construction de hangars et l'implantation de 100 nouveaux points de vente : magasins pré-coopératifs ou, à défaut, car l'individualisme de la population rend la coopération difficile, commerçants locaux sous contrat.

Le nombre des encadreurs de la CFDT passera de 100 en 1967 à 170 en 1970.

Les résultats attendus sont les suivants :

Production de céréales	106 000 t en 1966	117 000 t en 1970
Production de coton	7 800 t en 1966	18 000 t en 1970
Production d'arachide	7 150 t en 1966	9 900 t en 1970
Production de riz	1 000 t en 1966	2 900 t en 1970

valeur ajoutée secteur rural 2 686 millions en 1966; 3 287 en 1970, soit un indice de 122 et un taux de croissance de 5,2 p. 100 par an.

^{1/} République de Haute-Volta, Plan-cadre 1967-1970, tome I, page 49.

L'ORD du Yatenga^{1/}

Il est situé entre l'ORD de Ouagadougou au sud et la frontière du Mali au nord et s'étend sur 12 300 km²; la population présente s'élève à 477 000 personnes en 1966, ce qui représente une densité de 40 habitants au kilomètre carré.

La région peut être divisée en trois sous-régions :

- 1) la zone centrale (périmètre GERES) densité 62 ha/km²
- 2) le nord (Thiou, Titao) densité 17 ha/km²
- 3) le sud (Séguénéga - Gourcy) densité 63 ha/km²

Le climat de type sahélien est caractérisé par une brève saison des pluies (juin à septembre avec des précipitations d'environ 700 m/m).

Du fait de la présence d'un important troupeau de bovins (185 000 têtes), il y a surcharge des pâturages et l'érosion attaque les sols. Des travaux anti-érosifs ont été réalisés dans la partie centrale, mais du fait de la mise en place trop tardive de l'encadrement, ils n'ont pas pu donner tous les résultats qui pouvaient en être attendus.

Les thèmes d'intervention sont centrés sur trois points principaux :

- 1) Augmenter les ressources disponibles en céréales et arachides grâce à des méthodes simples ne demandant pas de moyens financiers importants;
- 2) Créer des groupements d'éleveurs capables de diffuser des méthodes améliorées d'élevage : déparasitage, complément de minéraux à l'alimentation, et de prendre en charge la commercialisation du bétail;
- 3) Assurer l'achat des produits agricoles dans des conditions plus satisfaisantes : achats au poids et à prix fixe.

L'organisme chargé de l'exécution est la BDPA. En plus des encadreurs déjà en place (35), ou qui seront recrutés d'ici la fin du plan (25), l'ORD utilisera du personnel moins qualifié (vulgarisateurs) recrutés parmi les anciens élèves de l'éducation rurale.

Les résultats attendus sont les suivants :

Production de céréales	74 000 t en 1966	86 000 t en 1970
Production d'arachide	3 800 t en 1966	9 200 t en 1970
Production de coton	650 t en 1966	1 200 t en 1970
Production de sésame	480 t en 1966	900 t en 1970

valeur ajoutée secteur rural 1 378 millions en 1966; 1 596 en 1970, soit un indice de 116 et un taux de croissance de 3,8 p. 100 par an.

^{1/} République de Haute-Volta, Plan-cadre 1967-1970, tome I, page 52.

L'ORD de Banfora^{1/}

Il est situé au sud-ouest de la Haute-Volta en limite de la Côte-d'Ivoire et du Mali; sa superficie est de 18 400 km² et sa population présente de 204 000 habitants en 1966, soit une densité de 11 au kilomètre carré.

Le problème vivrier ne se posant pas, il sera possible de se consacrer à l'augmentation des productions destinées à la vente grâce à la modernisation des techniques et à la réalisation de nouveaux aménagements (Yanon, Loumana, Diéfora).

La production d'arachide	passerait de 11 800 t à 18 000 t
- celle du maïs	de 13 000 t à 16 000 t
- celle du riz	de 6 700 t à 8 950 t
- celle du sésame	de 1 800 t à 2 100 t

La SESUHV poursuivra pendant la durée du plan l'installation de ses plantations de manière à pouvoir lancer la première campagne sucrière en 1971.

Les actions concernant l'élevage seront dirigées principalement vers l'amélioration des conditions sanitaires (déparasitage, vaccinations), et du potentiel génétique par le croisement des espèces locales avec des reproducteurs sélectionnés.

Les stations de recherche fruitière et piscicole seront modernisées.

La commercialisation sera rendue plus facile grâce à la remise en état progressive du réseau routier et à l'intervention de l'ORD dans l'organisation des campagnes de ramassage.

L'encadrement assuré par l'administration voltaïque avec l'aide du FED verra son action démultipliée par l'intervention d'animateurs et d'animatrices rémunérés à l'aide de primes calculées en fonction des résultats obtenus dans divers domaines (commercialisation d'arachide, riz, sésame; chiffre d'affaires des magasins de brousse, etc.).

La valeur ajoutée de la production rurale passera de 1 312 millions en 1966 à 1 565 en 1970, soit un taux de croissance de 4,7 p. 100 par an.

L'ORD du sud-ouest (Fada - N'gourma)^{2/}

C'est la région la plus étendue : 59 130 km² sur 274 000 km², soit 21 p. 100 du territoire; la population présente en 1966 est de 506 000

1/ République de Haute-Volta, Plan-cadre 1967-1970, tome I, page 55.

2/ République de Haute-Volta, Plan-cadre 1967-1970, tome I, page 58.

habitants, les densités sont très variables, fortes dans l'ouest (52 sur Koupela, 42 sur Garango), elles sont faibles sur la partie est en limite avec le Niger (4 sur Diapaga, 4 sur Fada - N'Gourma).

Aussi les deux sous-régions ont-elles été étudiées séparément. Le problème alimentaire se pose principalement dans la région de Koupela qui, au point de vue géographique et ethnique, peut être rattachée au plateau central Mossi. Lorsque la pluviométrie est faible, les récoltes sont fortement déficitaires et la soudure difficile; par contre, lorsque les conditions climatiques sont favorables la région devient exportatrice de céréales. Il faut donc mettre sur pied une politique de stockage permettant de faire face aux aléas de la production. Les cultures maraîchères sont particulièrement développées dans le cercle de Garango (oignon en saison sèche dans les vallées après le riz). Un effort d'intensification de ces cultures sera mené en particulier sous l'angle de la maîtrise de l'eau et d'une amélioration des conditions de commercialisation.

Les actions de désinfection des semences et de conservation des récoltes seront considérées comme prioritaires. L'encadrement sera assuré par l'administration avec le concours de l'Assistance technique française.

Dans la région est, où les problèmes alimentaires ne se posent pas, les actions de modernisation seront concentrées sur l'arachide et sur l'élevage. La mise en place de l'encadrement n'interviendra qu'en 1969 et l'amélioration du réseau routier commencera également vers la même date. Les productions évolueront de la manière suivante :

<u>Zone ouest</u>	<u>Zone est</u>
Céréales 34 000 t à 39 000 t	
Riz 4 800 t à 5 800 t	
Maïs 5 000 t à 6 100 t	
Coton 220 t à 580 t	Coton 270 t à 530 t
Arachide 10 600 t à 12 300 t	Arachide 6 500 t à 7 500 t

La valeur ajoutée passera dans la zone ouest de 1 090 millions à 1 260 millions, réalisant ainsi un taux de croissance de 3,5 p. 100. Dans la partie est, l'action de modernisation n'aura pas le temps de faire sentir ses effets et le taux de croissance 1,5 ne sera que légèrement supérieur à l'accroissement démographique 1,16 p. 100.

L'ORD de Bobo-Dioulasso^{1/}

Situé à l'ouest du pays en limite du Mali, il a une superficie de 20 500 km² et une population présente de 252 000 personnes en 1966; densité 12 habitants par kilomètre carré.

^{1/} République de Haute-Volta, Plan-cadre 1967-1970, tome I, page 62.

La ration alimentaire étant assurée, l'effort de modernisation doit être consacré en priorité aux cultures de rente : arachide, coton, cultures maraîchères, riz, sésame.

La production d'arachide devrait passer de	6 500 t à	10 600 t
- celle du sésame	de 560 t à	930 t
- celle du coton	de 1 175 t à	3 240 t
- celle du riz	de 2 380 t à	3 550 t

Les cultures maraîchères sont déjà développées dans les environs de Bobo-Dioulasso et devraient s'étendre du fait des possibilités de l'exportation. La modernisation de ces cultures sera facilitée par la mise en place en 1968, avec l'aide du PNUD, de deux centres destinés l'un à former des maraîchers, l'autre à conditionner et à commercialiser la production.

Les actions prioritaires concernant l'élevage sont celles relatives à la santé (vaccination, action antiparasitaire) à l'alimentation (apport d'éléments minéraux) à la protection contre les intempéries (étables, fumières) et à l'action zootechnique. La culture attelée a pris un bon départ et son extension doit être favorisée.

La commercialisation deviendra plus facile grâce à l'amélioration des routes en cours de plan, à l'augmentation des moyens de transport disponibles et à l'ouverture de magasins pré-coopératifs.

Les agents chargés de l'encadrement sont ceux de l'IRHO pour l'arachide, ceux de la CFDT pour le coton, ceux de la CIDR pour la culture attelée, l'administration et la PAO pour le maraîchage. Le Service de l'agriculture doit orchestrer l'action des différents opérateurs et intervenir dans les régions où un encadrement spécifique n'a pas été mis en place.

La valeur ajoutée devrait passer de 1 335 millions à 1 694 millions, soit un taux de croissance de 5,5 p. 100 par an.

La région de Diebougon - Gaoua^{1/}

Située au sud-ouest du pays en limite du Ghana et de la Côte-d'Ivoire, elle occupe 14 500 km², soit 7 100 pour Diebougon et 10 400 pour Gaoua.

Les ethnies importantes sont les Dagari - Wilé au nord (146 000 présents en 1966). Les Lobi - Birifor au sud (169 000). La densité oscille autour de 20 habitants au kilomètre carré.

1) Dans le cercle de Diebougon, le but à atteindre est une croissance de la productivité vivrière par l'augmentation de la productivité; elle permettra une extension des cultures de rente (arachide, riz, coton).

Les disponibilités en céréales (189 kg/personne/an) sont encore insuffisantes car une partie assez importante (50 à 60 kg) en est consacrée à la fabrication de bière de mil; il faudra donc les faire croître.

^{1/} République de Haute-Volta, Plan-cadre 1967-1970, tome I, page 65.

En dehors des actions de vulgarisation agricole (désinfection des semences, introduction de nouvelles variétés, façons culturales, engrais, culture attelée), un intérêt particulier sera porté à l'élevage (déparasitage) et aux problèmes de la commercialisation. La mise en place de magasins pré-coopératifs sera poursuivie, des hangars seront construits, des moyens de transport mis en place.

La réfection de la route nationale Yéguéresso - Diebougou en 1969 devrait également favoriser l'essor de la monétarisation de l'économie.

L'artisanat local continuera à être aidé et orienté vers la satisfaction des besoins ruraux (entretien du matériel de culture attelée, construction de magasins, de puits, amélioration de l'habitat).

L'encadrement sera assuré par la CFDT dans le nord et la CIDR dans le reste de la zone en liaison avec les services administratifs.

Les résultats attendus sont les suivants :

La production de céréales passerait de	23 000 t à 26 000 t
- celle d'arachide	de 5 800 t à 9 000 t
- celle du coton	de 260 t à 900 t
- celle du riz	de 3 000 t à 4 200 t

- la valeur ajoutée de 812 à 973 millions, soit un taux de croissance de 4,7 p. 100 par an.

2) Dans le cercle de Gaoua, le principal problème est celui de la commercialisation car la production vivrière est excédentaire.

Etant donné le mauvais état des routes auquel on ne pourra remédier que progressivement, il y aura intérêt, tout en améliorant la productivité du travail, à valoriser au maximum sur place la production de manière à rendre plus facile l'exportation.

Un examen plus précis de l'objet des ORD indique la gamme des fonctions qui leur sont confiées. Les ORD ont pour vocation d'assurer :

- l'organisation et la formation professionnelle des agriculteurs, éleveurs, par la création d'organismes coopératifs;
- la vulgarisation de l'emploi de techniques améliorées;
- la diffusion du crédit agricole;
- la commercialisation des produits agricoles en facilitant la collecte, le conditionnement et le stockage;
- la formation et le perfectionnement des agents et des cadres qui concourent à l'exécution des programmes de développement rural 1/.

1/ Mission au Dahomey novembre/décembre 1968. Etude pour des structures régionales de développement rural au Dahomey - Charles Gibert, CCCE - 233 Bd. St. Germain, Paris 7e.

Les ORD de Haute-Volta concentrent tous les pouvoirs possibles : administratifs, financiers, bancaires, commerciaux pour exécuter la mission qui leur est dévolue. Ils ont également le pouvoir de participer à la préparation eux-mêmes de tout ou partie des opérations ou les confier à des organismes publics ou privés.

MALI

Le Plan de développement du Mali précise ses options fondamentales en matière de planification régionale ^{1/}.

L'organisation du monde rural sera fondée sur la coopération, comme l'a défini le Congrès d'octobre 1958 du Parti. La mise en place de cette organisation coopérative nouvelle exigera une action d'encadrement et d'éducation menée par les pouvoirs publics et l'ensemble de l'organisation politique (parti, syndicats, organisations de jeunesse, de femmes, etc.).

La coopération devra être à la base de l'organisation des masses rurales. Elle répond aux impératifs d'accroissement de la production, d'organisation des circuits intérieurs de commercialisation, de distribution du crédit agricole collectif; elle répond également aux nécessités d'une économie dirigée et planifiée.

La mise en place effective d'un groupement rural de production et de secours mutuel dans chaque village de la République du Mali a été fixée pour objectifs du Plan.

Ces coopératives de base seront fédérées au niveau du groupe de villages, puis de l'arrondissement, puis du cercle (sociétés mutuelles de développement), puis de la région et enfin coiffées par un organisme d'Etat.

Toutes les opérations commerciales de vente des produits agricoles et d'achat des biens de consommation pour l'ensemble de la population rurale devront se faire par l'intermédiaire de l'organisation coopérative.

C'est dans le cadre coopératif également qu'interviendra le crédit agricole. Ainsi pourra-t-on espérer mettre fin à la ponction que les usuriers prélèvent encore actuellement, chaque année, sur le revenu des paysans.

Enfin, c'est aussi dans le cadre de l'organisation coopérative que l'action d'assistance technique des services publics devra être menée.

Grâce à l'organisation coopérative de la paysannerie, l'action d'encadrement et d'éducation menée par les services publics et les organisations politiques donnera des résultats incomparablement meilleurs que par le passé.

^{1/} République du Mali - Ministère du Plan et de l'économie rurale - Rapport sur le Plan quinquennal de développement économique et social de la République du Mali, 1961-1965, page 21.

Les moyens à mettre en oeuvre^{1/}

L'action d'encadrement et d'éducation

L'action d'encadrement et d'éducation a eu pour thèmes principaux :

- la réforme foncière, préalable, indispensable aux objectifs de production, de répartition du revenu national et d'accumulation intérieure;
- l'augmentation de la production par la pratique des techniques modernes adaptées aux réalités maliennes;
- l'éducation, par l'alphabétisation, de toute la masse rurale.

Les méthodes étudiées et mises au point par l'Institut d'économie rurale sont éprouvées et adoptées grâce aux fermes régionales et ensuite généralisées grâce au réseau des zones d'expansion rurale. Ces zones sont des noyaux actifs de la vulgarisation et de l'éducation rurales. Chaque ZER comprend des cadres agricoles moyens et dirigera une école saisonnière qui dispose d'un champ de 25 ha environ. Les meilleurs parmi les jeunes paysans passent par ces écoles où on leur enseigne les méthodes nouvelles. A la fin du stage, chacun de ces paysans retourne dans son village muni d'une paire de boeufs, d'une charrette et d'une charrue dont le crédit agricole lui fait l'avance. Ces paysans deviennent les animateurs du village. Par ailleurs, chaque ZER est doublée d'un centre coopératif d'éducation et de modernisation agricoles. Dans ces centres qui disposent de champs de 20 ha environ, le personnel technique de la ZER effectue avec les paysans du lieu les démonstrations pratiques. Enfin, chaque ZER contrôle un certain nombre de secteurs de base où un moniteur est chargé de l'action de vulgarisation diffusée parmi les villageois.

Les ZER, à leur tour, sont contrôlées par les conseillers ruraux de cercle qui sont des ingénieurs des travaux agricoles. Le conseiller rural de cercle est le conseiller technique des SMDR, là où il n'y a pas de ZER.

A la fin de la dernière année du Plan, il existe dans la République du Mali six fermes régionales, 150 ZER, autant d'écoles saisonnières et de CCEMA, 400 secteurs de base.

Cet encadrement touche une population comprise entre 1 million et 1,5 million de ruraux. Environ 7 000 jeunes ruraux ont été concernés.

SENEGAL

Le plan sénégalais constate en trois points^{2/} l'insuffisance de la seule planification nationale.

^{1/} République du Mali - Ministère du Plan et de l'économie rurale - Rapport sur le Plan quinquennal de développement économique et social de la République du Mali, 1961-1965, page 22.

^{2/} République du Sénégal - Deuxième Plan quadriennal de développement économique et social, 1965-1969 - III Programmes régionaux - pages 399-400.

- a) Les objectifs sectoriels, exprimés au seul niveau national, ne sont que des grandeurs abstraites; ainsi l'objectif général de diversification, s'il veut être réalisé, doit être décomposé zone par zone afin d'être exprimé concrètement et de se traduire, pour les agents économiques, par des objectifs particuliers adaptés à leurs possibilités locales;
- b) Le choix des objectifs de production ne peut être effectué qu'en analysant les principales contraintes qui en limiteront l'ampleur. Or, ces contraintes ne sont décelables qu'aux niveaux de la région et de la zone, car elles varient en fonction des différentes situations locales. Ainsi, le rythme d'introduction de l'engrais est extrêmement différent entre la Casamance et le Sine Saloum. Pour choisir un objectif national réaliste, force est d'effectuer d'abord l'analyse, zone par zone, des contraintes probables, et ensuite d'agréger les résultats obtenus;
- c) L'expression des objectifs et des moyens à utiliser ne peut entraîner la réalisation des actions correspondantes par la population rurale qu'à la condition qu'ils s'expriment sous forme de programmes annuels, zone par zone, et même par arrondissement, et de projets localisés.

Le plan affirme ensuite l'intérêt de l'approche régionale.

- a) En considérant la région comme une unité géographique et économique ayant, au sein de l'ensemble national, ses propres ressources et des modes spécifiques d'organisation de leur mise en valeur, on permet à l'ensemble du plan national :
 - de tenir compte de toutes les ressources possibles;
 - de mettre en évidence les contraintes particulières de certaines zones (zones très denses, par exemple) qui méritent un traitement spécial;
 - de prévoir des stratégies régionales spécifiques;
- b) En confrontant les analyses et les perspectives établies région par région, on peut décider des meilleurs modes d'utilisation des ressources et des étapes de leur mise en oeuvre pour atteindre les objectifs généraux nationaux.

On peut donc faire un arbitrage plus judicieux pour la localisation des opérations sectorielles, en choisissant des zones privilégiées qui pourront entraîner le développement des zones voisines et en prévoyant des opérations spéciales pour les zones critiques;
- c) En faisant descendre l'élaboration du plan jusqu'au niveau d'une zone restreinte, on tente de se rapprocher du réel, et ce faisant, on prépare la prise en charge de l'exécution du plan par les agents directement concernés :

- d'une part, la participation des cadres administratifs et techniques des échelons régionaux et locaux à l'élaboration des programmes de leurs circonscriptions contribue à les rendre aptes à aider à l'exécution de ces programmes;
- d'autre part, pour que l'approche régionale soit complète, on est amené à mettre au point des actions avec les collectivités qui auront à les établir, notamment sous forme de projets locaux.

Principes de la méthode suivie

- a) Les programmes régionaux font partie du plan national et ne peuvent être conçus comme des oeuvres indépendantes. L'initiative, les cadres d'élaboration, les objectifs globaux, les contraintes générales sont du domaine de la décision nationale;
- b) Chaque région ayant sa situation propre et ses possibilités, il importe que son développement fasse l'objet d'une stratégie spécifique, au sein de la stratégie nationale. D'où l'importance d'effectuer le choix des perspectives de développement à long terme pour chaque région et de procéder à leur arbitrage inter-régional, avant de choisir les objectifs quadriennaux sectoriels et régionaux;
- c) Le programme régional doit être un cadre pour l'élaboration progressive de programmes établis pour chacune des zones et pour la mise au point des projets régionaux et locaux. Le programme régional doit donc indiquer pour chaque zone les perspectives, les objectifs et les principaux projets qui seront à réaliser. Cette élaboration s'étend pendant toute la durée d'exécution du plan.

Actions menées

Pour commencer cet effort de régionalisation, dès la préparation du second plan, trois actions ont été menées conjointement :

- a) participation des cadres de l'échelon régional à l'élaboration du plan-cadre, au sein d'une commission nationale de régionalisation et au sein des sept comités régionaux de développement;
- b) mise au point de projets locaux et de projets-types, correspondant aux possibilités des populations et aux principaux objectifs des programmes de zones;
- c) information et formation à tous les niveaux concernés (comités régionaux, comités départementaux de développement et centres d'expansion rurale).

Déroulement du travail d'élaboration des programmes régionaux

Le schéma général de travail adopté pour les commissions régionales a suivi un certain nombre de phases, dont la succession correspondrait elle-même au schéma d'élaboration de la planification centrale, afin d'aboutir à un ensemble de programmes régionaux quadriennaux, cohérents entre eux et compatibles avec les objectifs et les moyens définis à l'échelon national.

Les commissions sectorielles et les commissions régionales, par l'intermédiaire de la commission nationale de régionalisation, ont effectué entre elles d'assez nombreuses navettes qui ont permis les ajustements nécessaires entre les deux approches.

- a) Phase R.0 : Rassemblement des données de base au niveau régional et analyse. Cette phase, intitulée "R.O.", a consisté pour chaque région en un rassemblement des données de base, afin d'effectuer un bilan du passé récent et de la situation de départ. Parallèlement, il a été procédé à un découpage des régions en zones homogènes, pour fournir un cadre à l'analyse et déterminer des zones pouvant présenter au moment de l'élaboration des programmes le minimum d'unité nécessaire.

Une synthèse interrégionale a été établie en fin de cette phase R.0.

- b) Phase R.1 : Elaboration des perspectives à long terme et choix des objectifs globaux.

Les perspectives régionales de développement, établies pour 1980, ont eu pour but :

- de choisir les hypothèses techniques de mise en valeur, par région et par zone,
- d'indiquer le rôle possible de chaque région dans la réalisation des perspectives nationales.

Une synthèse interrégionale des perspectives régionales, ajustant au passage ces perspectives entre elles, a été effectuée en fin de cette phase.

- c) Phase R.2 : Choix des stratégies de développement régional et des objectifs de la première étape, correspondant au 2ème plan. L'objet de la stratégie était de prévoir suivant quelles voies et quelles méthodes, selon quelles priorités et quelles étapes, on pourrait, à partir de la situation actuelle, réaliser les perspectives.

Une synthèse interrégionale a été établie, dégageant les principaux objectifs de la première étape, sous forme d'une esquisse des programmes régionaux.

Cette esquisse a permis d'informer les différentes commissions sectorielles des principaux objectifs quadriennaux à prévoir pour chaque région et chaque zone.

- d) Phase R.3 : Elaboration des programmes régionaux quadriennaux constituant le plan-cadre.

Par confrontation des objectifs et moyens prévus par chaque commission sectorielle, avec les objectifs par chaque commission régionale, on a établi les programmes régionaux quadriennaux;

- e) Phase R.4 : Elaboration des programmes de zone et des projets régionaux et locaux dans le cadre de chacun des programmes régionaux quadriennaux.

Durant cette phase sont établis, pour chaque zone, des programmes indiquant les objectifs et précisant pour la première et la deuxième année les méthodes et les moyens précis qui seront employés pour les atteindre. Parmi ces moyens, sont dégagés les principaux projets régionaux et locaux à réaliser 1/.

Mode d'élaboration^{2/}

Pour élaborer les perspectives des six régions rurales, on s'est tout d'abord fixé arbitrairement un objectif global, le doublement du revenu par tête. Puis on a suivi la démarche suivante, pour chaque zone et pour chaque région :

- a) à partir de perspectives démographiques reposant sur l'extrapolation des tendances constatées, on a déterminé les valeurs futures de la production globale des revenus et, accessoirement, des consommations;
- b) on a comparé ces valeurs futures, d'une part, avec la situation actuelle des différents secteurs, d'autre part, avec les possibilités de production telles qu'elles ressortent des hypothèses techniques de mise en valeur - celles-ci s'appuyant essentiellement sur les données fournies par la recherche agronomique et zootechnique;
- c) on a, de plus, établi une ou plusieurs hypothèses concernant la structure de la production rurale;
- d) enfin, on a comparé les valeurs théoriques obtenues avec l'objectif global fixé. Cela a permis de mettre en évidence, soit le déséquilibre population/revenu de certaines zones, soit les incon-
nues d'ordre technique.

1/ République du Sénégal - Deuxième Plan quadriennal de développement économique et social 1965-1969 - III Programmes régionaux, page 401.

2/ Ibid, page 404

Dans le premier cas, on a pu montrer la nécessité d'orienter certaines migrations interrégionales (ou de créer dans certaines zones des activités non rurales - artisanat, industrie) en fonction d'impératifs socio-économiques. Dans le second, on a mis en évidence les thèmes de recherche jugés les plus importants.

Principaux objectifs interrégionaux de la recherche agronomique^{1/}

Ces objectifs peuvent être regroupés autour de trois thèmes principaux:

a) Intensification des systèmes de production

Les objectifs nationaux aussi bien que régionaux, surtout dans leurs implications à long terme, présupposent l'intensification de la production agricole, c'est-à-dire l'obtention, dans une agriculture complètement fixée, d'une productivité accrue de la terre et de l'homme.

b) Diversification des cultures

Les possibilités actuelles de diversification des cultures portent sur les produits vivriers, le coton et la canne à sucre, productions destinées au marché intérieur. La réalisation de ce type d'opération mérite certes la priorité puisqu'elle permettra de substituer des productions locales aux importations, mais il est évident qu'elle sera insuffisante pour assurer le développement du pays. La recherche appliquée et l'expérimentation devront porter aussi sur de nouvelles cultures exportables. L'effort particulier qui doit être consenti dans ce domaine n'a de chance d'être efficace :

- que s'il s'inspire étroitement des vocations régionales particulières,
- que s'il s'adresse à un matériel végétal qui pourrait être placé dans des conditions de fertilité très améliorées, caractérisant des systèmes intensifs de culture.

Amélioration des pratiques de l'élevage^{2/}

Préparer le développement de ce secteur par :

- la réorganisation des circuits de commercialisation s'appuyant sur des coopératives d'éleveurs,
- la création, en zones sylvo-pastorales, de zones d'aménagement comprenant l'infrastructure adéquate de points d'eau et de pare-feux, l'équipement technique, culturel et économique et l'encadrement nécessaire,
- la continuation des recherches zootechniques et agrostologiques,
- l'intensification de la protection sanitaire,
- l'association de l'élevage à l'agriculture dans les zones agricoles,
- le développement de l'aviculture (destinée en particulier à la commercialisation) dans les zones à situation critique et au sein d'exploitations coopératives ou familiales.

^{1/} République du Sénégal - Deuxième Plan quadriennal de développement économique et social 1965-1969 - III Programmes régionaux, page 406

^{2/} Ibid, page 408.

Les divers aspects de l'exécution en fonction des différents types d'opérations prévues au plan 1/

Parmi les opérations où l'intervention publique est essentielle, le second plan présente grosso modo trois types d'opérations que l'on peut classer en projets nationaux, projets régionaux et projets locaux.

Ces projets diffèrent entre eux par leur origine, par leur dimension, par leur nature et surtout par leur mode de financement et leurs modalités d'exécution.

Le critère de dimension est nécessairement flou et par conséquent de peu d'utilité; par contre, l'origine, la nature des projets et leurs modalités d'exécution permettent un classement selon les définitions suivantes :

- a) Projet national : il s'agit d'opérations décidées à partir de l'initiative de l'échelon national, financées sur le budget national ou par l'aide extérieure et exécutées sous la responsabilité de l'échelon central;
- b) Projet régional : il est issu d'initiative de l'échelon régional et fait appel à un financement régional ou mixte (national/régional) avec, autant que possible, la participation des collectivités. L'exécution, le contrôle et la gestion de tels projets relèvent de l'administration régionale en association ou non avec les collectivités concernées;
- c) Projet local : il se caractérise par la participation nécessaire d'une collectivité donnée (coopérative ou autre) au choix, à la mise au point et à la réalisation d'un projet qui la concerne. Le financement en est assuré par la collectivité (sous forme d'apports en nature, en capital ou en travail ou sous forme de remboursement d'un emprunt), qui recevra de l'Etat une aide liée : sous forme d'études, d'assistance directe à la réalisation, de matériaux ou de subvention. Cette aide liée de l'Etat ne sera accordée que si l'apport de la population est effectif et fourni sous la responsabilité de l'administration régionale et locale.

L'exécution des projets du type régional

Les conditions d'élaboration et d'exécution des projets régionaux revêtent trois aspects :

- a) d'une part, il faut assurer l'liaison et la cohérence par rapport aux objectifs du plan des projets régionaux décidés au niveau régional. La méthode d'élaboration du plan garantit l'unité indispensable et la cohérence entre les deux approches;

1/ République du Sénégal - Deuxième Plan quadriennal de développement économique et social 1965-1969 - III Programmes régionaux, page 409.

- b) d'autre part, il faut orienter l'utilisation des divers moyens financiers régionaux vers la réalisation des objectifs du plan, ceci au moyen d'incitations particulières.

Le rôle du plan s'exerce ici de deux façons :

- en fixant des normes d'utilisation des divers moyens financiers régionaux : budgets régionaux, budgets des CRAD, budgets municipaux, conditions d'octroi des subventions et de crédit aux collectivités;
- en attribuant aux organismes des dotations complémentaires, issues du budget national et dont l'octroi sera lié à la prise en charge par la région de projets régionaux contribuant à la réalisation d'objectifs prioritaires du plan.

Ces dotations pourront être prélevées sur les investissements prévus, dans le plan-cadre national, par les différents secteurs dans la mesure où les projets régionaux correspondront à l'objectif poursuivi par un secteur donné et dans le cadre des moyens prévus à l'échelon national pour sa réalisation;

- c) enfin, il convient d'accroître progressivement les moyens régionaux et de parvenir à une plus grande prise en charge des opérations de développement par les instances régionales et les collectivités elles-mêmes. Cela est l'objet des projets locaux.

Le but des projets locaux^{1/}

Durant le premier plan, la très grande majorité des opérations réalisées ont été du type national. Les projets régionaux ont été moins importants et presque toujours réalisés par les seuls moyens de l'administration. Quelques projets locaux, du type investissement humain, ont été menés à bien à l'initiative des collectivités, parfois aidées par l'administration.

L'un des buts du deuxième plan est d'augmenter fortement la part des opérations du type projet local dans l'exécution du plan. Cette orientation répond aux objectifs suivants :

- a) dégager méthodiquement de nouvelles sources d'investissement privé et coopératif, soit par l'utilisation de l'épargne locale, soit par le travail supplémentaire des collectivités;
- b) habituer les collectivités et l'administration qui les assiste à concevoir et à réaliser par elles-mêmes des opérations de développement, à caractère rentable, à prise en charge locale, cohérente avec les programmes régionaux et de zone;

^{1/} République du Sénégal - Deuxième Plan quadriennal de développement économique et social 1965-1969 - III Programmes régionaux, pages 409-410.

- c) mettre au point sur le terrain les méthodes d'association des efforts de la population et de l'aide de l'Etat afin que les plans suivants voient s'augmenter la part de réalisation des objectifs assurée par les moyens propres du Sénégal.

Pour permettre la mise en oeuvre de ces méthodes dès l'élaboration du plan, une méthodologie détaillée a été mise au point par la Commission de la régionalisation et une vingtaine de dossiers techniques et financiers d'exemples de projets (dits projets-types) réalisables par les collectivisés avec ou sans l'aide de l'Etat, ont été établis.

Principes d'exécution des programmes régionaux^{1/}

Il s'agit de concevoir, pour l'exécution du plan, une démarche générale et des modalités pratiques qui correspondent, au moins partiellement, à ce qui a été réalisé au moment de l'élaboration du plan : la recherche de l'effort, de la participation et de la responsabilité régionale et locale.

Ne sont pas considérés ici les principes d'exécution des projets de type national, ni les principes d'exécution des programmes agricoles annuels. En tout état de cause, il s'agira d'améliorer l'exécution de ces programmes.

Pour cela, le programme agricole gagne à être établi dans le cadre même où il est finalement réalisé, c'est-à-dire celui de la coopérative, afin de permettre l'expression (informée et orientée) des besoins d'approvisionnement et d'équipement par les coopérateurs.

Des normes d'équipement ou de consommation de produits sont établies, région par région et même zone par zone, et communiquées aux coopératives. En rapprochant ces normes de l'inventaire du matériel en service et en utilisant sa connaissance des données de base de la production dans sa zone d'action (superficies cultivées ou tonnage de semences utilisées, notamment), chaque coopérative peut établir rationnellement et assez facilement son programme agricole.

A partir d'un petit nombre de données numériques simples, cette approche constitue une étape transitoire très intéressante entre l'ancienne estimation administrative et la future analyse de gestion des exploitations agricoles. Elle permet, de plus, de donner au programme agricole commandé par une coopérative le caractère volontaire qui est celui de la méthode, parallèlement employée pour la prise en charge de projets locaux. Dans les meilleurs cas, dès le deuxième plan, une part du programme agricole peut être réalisée au sein de divers projets locaux dont il constitue la partie "équipements/produits".

^{1/} République du Sénégal - Deuxième Plan quadriennal de développement économique et social 1965-1969 - III Programmes régionaux, page 410.

Les principes d'exécution des autres actions contenues dans les programmes régionaux

L'effort d'investissement des différentes sources de financement publiques et parapubliques régionales est orienté :

- a) vers l'assistance à la prise en charge par les collectivités de projets locaux;
- b) vers la réalisation de projets régionaux susceptibles d'entraîner la multiplication des projets locaux ou complétant leurs effets. Cela dans le but de faire jouer aux moyens de financements publics leur rôle d'incitation des investissements privés et coopératifs et d'obtenir finalement un volume de réalisations régionales plus élevé.

Pour inciter les régions à appliquer ce principe et les aider à réaliser ce jumelage Etat/population, l'échelon national apporte les contributions suivantes :

- a) financement des études des schémas de projets locaux (dits projets-types) et des expérimentations de ceux-ci;
- b) financement des moyens d'une formation des cadres techniques et des cadres coopératifs permettant la prise en charge de projets locaux par les collectivités;
- c) complément de dotation aux budgets régionaux pour celles des opérations, conformes au programme régional, qui seront réalisées par les régions, soit pour favoriser la participation de la population, soit d'une façon mixte (projets locaux);
- d) facilités de crédit (BNDS) aux collectivités ayant pris en charge des projets locaux.

Organisation progressive des campagnes^{1/}

La transformation des campagnes sénégalaises est en cours : des actions comme la diffusion de la culture attelée ou l'amélioration spontanée de l'habitat ont des conséquences peut-être irréversibles en matière d'aménagement. L'aménagement des campagnes peut s'opérer à trois niveaux : zonage d'ensemble, groupes de villages, terroirs.

a) Le zonage d'ensemble

Diverses études (notamment celles du Centre de recherche agronomique de Bambey et de l'ORSTOM) devaient permettre d'opérer, avant

^{1/} République du Sénégal - Deuxième Plan quadriennal de développement économique et social 1965-1969 - Introduction et analyse, page 50.

la fin du plan quadriennal, un zonage d'ensemble du territoire agricole et pastoral. A partir de ces données, il était possible de préciser le découpage du pays en zones rurales, déterminer, pour chacune d'elles, un programme de développement et organiser des structures physiques pérennes (chemins, bandes boisées, routes du bétail).

b) La constitution de groupes de villages

En milieu agricole, le rattachement des villages ou hameaux à un village-centre puis, dans une phase ultérieure, le regroupement de certains d'entre eux, figuraient déjà parmi les objectifs du premier plan.

La responsabilité de la constitution de groupes de villages rassemblant environ 3 500 habitants chacun est donnée à l'aménagement du territoire, en liaison avec l'animation, la coopération, l'intérieur et les gouverneurs. Elle pourrait s'étaler sur les quatre années du plan en commençant par les secteurs prioritaires.

c) L'aménagement des terroirs

Dans ce cadre, la mécanisation et l'intensification s'opèrent plus harmonieusement et l'on peut préparer la restructuration des exploitations individuelles ou communautaires en fonction des indications fournies, au niveau régional, par les unités culturelles types. En milieu pastoral, la base de l'aménagement n'est plus le terroir mais le troupeau et les possibilités d'abreuvement.

L'unité élémentaire semble de l'ordre de 6 000 têtes groupées dans un rayon de 12 kilomètres autour d'un point d'eau. Plusieurs unités peuvent se rattacher à un forage principal, lieu de convergence des pare-feux, de développement de quelques cultures d'appoint et de constitution d'un "centre de vie".

Les villages-centres et les centres de vie pastoraux, doivent constituer les points d'impact privilégiés de la politique d'habitat rural.

Deux organisations contribuent au succès de cette politique, l'ONCAD et la SODEVA ^{1/}

L'Office national de coopération et d'assistance pour le développement (ONCAD) est, au Sénégal, un établissement public chargé pour l'ensemble du pays et pour tous les cultivateurs de l'approvisionnement, du crédit, de la

^{1/} Mission au Dahomey, novembre/décembre 1968. Etude pour des structures régionales de développement rural au Dahomey - Charles Gibert - CCCE - 233 Bd. St. Germain, Paris 7e. Pages 23-24.

commercialisation primaire des produits agricoles; en somme l'ONCAD est responsable de l'intendance générale de la multitude des actes de la vie paysanne. La responsabilité de cet Office est considérable, elle se mesure autant au secteur d'activité qu'elle concerne, qu'au nombre des agents de l'ONCAD (plus de 1 500 agents) ou qu'à la masse du budget, près de 1 300 millions de francs CFA en 1966-1967.

La Société de développement et de vulgarisation agricole (SODEVA) est une société anonyme de droit sénégalais dont les activités ont commencé en juillet 1968 et qui a pour objet d'accroître la productivité agricole par la vulgarisation de masses de thèmes techniques afin d'implanter chez des collectivités rurales stabilisées une agriculture intensive et diversifiée. Structure nationale de vulgarisation, la SODEVA est appelée à travailler dans des régions très diverses dont les programmes de développement concernent des cultures variées. Les prestations qu'elle peut fournir sont définies par des conventions soit avec l'Etat sénégalais, soit avec d'autres organismes spécialisés chargés du développement économique et social du monde rural. La SODEVA, elle-même, a décidé de faire momentanément appel au concours d'une société d'intervention étrangère pour disposer d'ingénieurs et de techniciens spécialistes des méthodes de vulgarisation et pour procéder à la formation de son propre personnel.

L'ONCAD et la SODEVA sont des organismes complémentaires l'un de l'autre dont les responsabilités sont nationales. En les créant, le Sénégal a opté pour un style d'intervention tout imprégné de l'esprit d'entreprise. Il a, par là même, constitué un secteur d'activité para-public ou semi-public qui prolonge l'action de l'administration ou parfois s'y substitue.

TOGO

Au Togo la planification régionale est confiée aux sociétés régionales d'aménagement et de développement ^{1/}

Les SORAD sont des organismes para-étatiques chargés de promouvoir et de coordonner sur une base régionale les diverses activités du développement. Elles sont donc au nombre de cinq correspondant ainsi aux cinq régions économiques dont elles empruntent d'ailleurs le nom : maritime, plateaux, centrale, la Kara et savanes; leur chef-lieu est le même que celui de la région économique.

Pour une bonne planification du développement rural, le Togo a pensé qu'il était préférable et essentiel d'assurer au niveau régional la coordination des actions formulées et élaborées au niveau central.

^{1/} Réalités togolaises par A. Meatchi, ingénieur agronome, conseiller technique au Ministère de l'économie rurale - Togo - pages 20-26.

Ces structures sont dites à intégration horizontale car elles regroupent l'ensemble des opérations de développement rural.

L'intégration de tout ce qui concerne le développement au niveau régional ne saurait souffrir d'exception aucune, que ce soit du Togo ou d'une aide extérieure. Nul ne peut être en dehors des SORAD.

1) Nature

Les SORAD sont des organismes para-publics dotés de l'autonomie financière et administrative dont les statuts ont été approuvés par décret.

Les actions de ces sociétés se réalisent sous la tutelle du Ministère de l'économie rurale tant au stade de la conception des programmes qu'au niveau de la gestion proprement dite.

Un Bureau central pour traiter uniquement des questions d'ordre administratif (centralisation de commandes) est mis sur pied auprès de la SORAD maritime.

Ce bureau ne jouit d'aucune autorité sur les cinq organismes régionaux ; il sert seulement de bureau d'étude pour toutes les SORAD.

2) Organisation

Les SORAD sont administrées par :

- une Assemblée générale
- un Conseil d'administration
- une Direction.

Le directeur de la SORAD est nommé par décret, sur proposition du Ministre de l'économie rurale.

Il exerce tous les pouvoirs nécessaires à l'administration de la société et à l'exécution des décisions du Conseil d'administration, approuvées par l'Assemblée générale.

Le directeur de la SORAD est donc à la tête des cadres exécutifs de la société qui, du sommet à la base, comprennent :

- a) Les chefs de secteur : qui sont les adjoints spécialisés du directeur (l'étendue de la SORAD régionale est divisée en secteurs, correspondant aux circonscriptions administratives; il y a donc autant de secteurs par SORAD qu'il y a de circonscriptions administratives);

- b) Les chefs de centre qui assurent la gestion des centres polyvalents dont les activités sont multiples (chaque secteur comprend un ou plusieurs centres dits polyvalents qui ne sont autre chose que des stations de démonstrations directement en milieu paysan; aussi sont-ils dotés de tous les moyens de production élémentaires);
- c) Les encadreurs qui exercent une action directe auprès des producteurs avec l'aide des animateurs ruraux (les animateurs ruraux étant des paysans réceptifs choisis dans le village par les encadreurs pour animer leurs collègues).

A toute cette structure doit s'ajouter l'absorption de tous les cadres subalternes d'encadrement des services techniques de l'administration, ces services ne conservant que leurs cadres supérieurs et spécialisés pour la conception et le contrôle.

3) Aspects économique et financier

Une des conséquences de l'installation des SORAD est de débudgétiser progressivement les interventions du budget national en matière de développement rural.

Ce résultat sera atteint dans la mesure où les SORAD parviendront à se créer des ressources propres.

Les ressources possibles de recettes sont :

- a) les cotisations annuelles,
- b) les prélèvements effectués sur le crédit agricole,
- c) les bénéfices réalisés sur la vente des fournitures et équipement de production,
- d) les bénéfices réalisés sur les opérations de transformation, de commercialisation et de transport.

Les dépenses d'encadrement qui seront à la charge de la SORAD (mais subventionnées par le Fonds européen de développement FED) pourraient progressivement être passées aux paysans. Bien que toutes les SORAD ne disposent pas des mêmes perspectives d'autofinancement, toute inquiétude est à éliminer.

4) Modalités d'action

Il est indispensable d'offrir dans chaque région, par le truchement de la SORAD, un ensemble de services intégrés et coordonnés à un niveau immédiatement accessible à tous les paysans.

L'efficacité de cette approche sera l'effet conjugué de plusieurs facteurs ou services. En effet, normalement, la pénurie ou la non disponibilité d'un seul facteur risque d'agir d'une manière disproportionnée à l'encontre de l'objectif du développement régional total.

La gestion de la SORAD se rapproche beaucoup plus de celle d'une société de droit privé que de la gestion d'un établissement public, et il en résulte que l'Etat togolais a dû prévoir des dotations initiales pour chaque SORAD afin de leur constituer un capital social tandis que les nouvelles sociétés recevaient les biens meubles et immeubles des sociétés publiques d'action rurale (SPAR), organismes dissous.

Les SORAD offrent aux agriculteurs les services intégrés suivants :

- a) l'animation rurale et la vulgarisation agricole,
- b) la diffusion du crédit agricole,
- c) la commercialisation des produits,
- d) l'approvisionnement en engrais, semences, insecticides, cheptel amélioré, machines agricoles,
- e) la construction et l'amélioration des routes, c'est-à-dire l'amélioration du transport.

a) Animation rurale et vulgarisation

L'animation se fait par des méthodes nouvelles d'intervention.

Les chefs de secteur contrôlent les encadreurs. Les encadreurs, formés dans les centres polyvalents, sont aidés dans leur action par des paysans réceptifs qui deviendront animateurs de développement.

La vulgarisation agricole doit remplir deux fonctions fondamentales:

- la motivation des attitudes à changer, et
- les mesures à prendre pour effectuer ce changement.

La motivation des attitudes à changer est ce que l'on appelle, normalement, animation rurale ou développement communautaire.

L'enseignement des mesures techniques est appelé généralement encadrement ou vulgarisation agricole.

Il faut souligner le rôle très important que devrait jouer la vulgarisation en économie ménagère rurale dans le programme de développement agricole d'ensemble. La place que tiennent les femmes dans le secteur agricole rend nécessaire, dans tout programme de vulgarisation, l'inclusion pour les femmes de sujets agricoles en sus de ceux du foyer.

Les SORAD n'ayant pas d'encadreurs féminins, l'action sur les femmes se réalise par le truchement des équipes sociales du Service des affaires sociales.

Nous devrions mentionner ici :

- la radio agricole qui est une émission quotidienne sur les antennes de la radio nationale par le Ministère de l'économie rurale au bénéfice du monde rural, et
- la semaine du paysan qui consiste, à compter de chaque premier mardi du mois de mai de chaque année et pendant une semaine entière, à intéresser tout particulièrement la nation aux problèmes du monde rural, la contribution de chacun (Gouvernement comme paysan) dans le processus du développement.

b) Diffusion du crédit agricole

Les SORAD, directement, ou par l'entremise de coopératives, doivent fournir au paysan le crédit à court terme destiné à couvrir les besoins du cultivateur pendant l'année agricole.

Le critère essentiel qui doit commander l'attribution du crédit à court terme doit être d'assurer le remboursement du prêt.

Les coopératives, mutuelles ou groupements de paysans, sont les mieux placées pour opérer en matière de crédit agricole, puisque se trouvant mêlées à l'approvisionnement comme à la commercialisation, elles peuvent se faire rembourser au moment de la vente.

Au Togo, les actions diversifiées des SORAD et leur intervention au stade de l'approvisionnement et de la commercialisation, facilitent l'obtention et le remboursement des crédits.

c) Commercialisation des produits

L'existence d'un bon système de commercialisation offrant une certaine stabilité des prix, encourageant la qualité des produits, disposant de magasins, est un préalable à toute augmentation de la production.

Au Togo, si des moyens de commercialisation existent pour les produits classiques d'exportation commerciale grâce à un office dénommé Office pour la commercialisation des produits agricoles du Togo (OPAT), rien d'efficace n'a été fait pour la commercialisation des produits qui constituent l'alimentation de base. Il y a beaucoup à faire. La SORAD peut être le relais de commercialisation entre la coopérative et le marché urbain.

d) Approvisionnement

Dans une période d'intensification du développement agricole, les voies commerciales normales ne sont généralement pas capables de fournir des engrais, des semences, des insecticides en temps utile et à des prix raisonnables; les maisons de commerce estiment notamment que la fourniture de petites quantités de matériel n'est pas rentable.

Le groupement des achats donne aux petits producteurs les mêmes avantages de "dimension" qu'aux entreprises beaucoup plus vastes.

Les SORAD et même peut-être le Bureau central des SORAD pourraient grouper leurs achats.

e) Construction et amélioration des routes

Les unités mécaniques des diverses SORAD et l'action d'animation sur les populations doivent permettre la construction de routes et de pistes en système de self-help.

En résumé, l'action de la SORAD est orientée de façon à servir efficacement à l'amélioration des conditions de vie dans le milieu rural.

Les SORAD, soulignons-le encore une fois, sont les agents d'exécution du Plan dans leur région. Elles ont donc l'énorme responsabilité du succès du Premier Plan de développement.

CHAPITRE IV

L'INFRASTRUCTURE DE TRANSPORT

HAUTE-VOLTA

Objectifs et orientation ^{1/}

L'objectif du Plan est la reprise d'un entretien normal du réseau national qui se présentait plus sous la forme d'une remise en état (rechargement) que d'un entretien.

Dans ce but, on procéda à une réforme des structures actuelles de l'administration des Travaux publics et on recréa un Fonds routier.

Par ailleurs, il fut fait appel à l'aide extérieure pour la dotation en matériel et pièces de rechange, sous la forme de subventions (FAC ou FED).

On réalisa des travaux de bitumage uniquement sur les trois tronçons les plus utilisés des R.N. 9, 5 et 4 (financement FED) à cause des charges importantes d'entretien que cette catégorie de routes entraîne après quelques années d'utilisation.

Un ordre de priorité fut fixé pour la remise en état et l'entretien lourd des routes nationales qui sont confiés à un service nouveau : Le Service de l'entretien routier, doté de matériel adapté aux besoins et de personnel qualifié à former en grande partie.

On chercha à harmoniser de façon efficace les besoins urgents, les dotations de matériel et les moyens financiers et en personnel.

Un effort particulier fut fait pour assurer un entretien régulier du matériel avec du personnel spécialisé et des crédits pour l'acquisition de pièces de rechange. Dans ce but, on évita l'éparpillement d'un matériel rare et coûteux.

L'aide maximum fut apportée aux Commandants de cercle et aux collectivités pour l'entretien du réseau secondaire (améliorations ponctuelles, ouvertures, entretien mécanique).

Programme d'entretien des routes secondaires ^{2/}

Le programme 1967-1970 d'entretien des routes nationales laisse supposer que des actions sur les routes secondaires en cours de Plan, ne pourront être que très réduites et limitées à quelques améliorations ponctuelles.

^{1/} République de Haute-Volta, Plan Cadre 1967-1970, Tome I, pages 174-175.

^{2/} Ibid., p. 74.

Or, une étude rapide récente a montré que 1 200 km de routes secondaires étaient nécessaires pour la mise en valeur des zones agricoles où les opérations d'encadrement du Plan vont susciter une augmentation importante de la commercialisation des produits vivriers et des produits des cultures d'exportation.

Ces routes de collecte correspondent, en général, à des axes existant déjà mais sous forme de routes secondaires en très mauvais état, de pistes et de chemins ruraux. On peut évaluer à 1 500 000 francs CFA par kilomètre le coût moyen des travaux qui seraient à exécuter pour la mise en état de ces axes. Or, on a vu que le potentiel de travaux réservé aux axes secondaires représentait à peu près 10 p. 100 du total (reprofilage, rechargement) exécuté par an pour un coût d'environ 400 millions, soit 40 millions par an; à cette somme il convient d'ajouter une prestation équivalente fournie en ouvrages, études et divers, le total représentant environ la contre-valeur d'une tranche de 60 km par an et seulement à partir de 1970, en régime de croisière.

Il est donc impossible de réaliser ce programme de mise en état des routes secondaires avec les seuls moyens de la Direction des Travaux publics.

L'intérêt économique de ce programme, dont le coût total s'élèverait à 1,8 milliard, justifie que son financement soit demandé à l'aide extérieure (FED ou BIRD) après étude plus complète au point de vue économique et technique. Les travaux seraient alors confiés à l'entreprise.

MALI

Le Plan malien prévoit les réalisations suivantes en matière de transport ^{1/} :

- Des ressources financières seront dégagées pour établir une nouvelle liaison avec la côte après études, si toutefois ces études en démontrent la rentabilité.

- Il est prévu l'exécution d'un programme de 10 milliards en matière routière, qui comporte la réfection de grands axes routiers, celle des axes secondaires praticables en toutes saisons et enfin l'aménagement de pistes intérieures pour lesquelles l'investissement humain pourra atteindre 40 p. 100 de la valeur globale des travaux.

- En matière d'aviation, on a prévu l'aménagement complémentaire de sept terrains, dont celui de Bamako, et l'étude d'un projet d'aérodrome sur la rive droite du Niger.

- En matière de navigation fluviale, on a prévu le balisage du fleuve et l'aménagement des tronçons KOULIKORO-SEGOU et SEGOU-MOPUTI.

^{1/} République du Mali, Ministère du Plan et de l'Economie rurale, Rapport sur le Plan quinquennal de développement économique et social de la République du Mali, 1961-1965, p. 29.

- En matière de Postes et télécommunications, il faudra créer des bureaux nouveaux, moderniser le centre de chèques postaux, ouvrir de nouvelles relations radio, etc..

- Le renouvellement et l'extension du parc des véhicules de transport seront financés à la fois par les transporteurs privés maliens et par l'Etat. La mise en place récente de la Régie des transports maliens répond à ce besoin.

GHANA

Au Ghana, le développement de l'infrastructure de transport^{1/} met un accent particulier sur les chemins de fer qui constituent l'armature principale permettant de drainer la production ghanéenne vers les centres de consommation ou d'exportation.

L'amélioration des voies ferrées a pour but de rendre plus efficaces les voies secondaires qui constituent le lien essentiel entre les zones rurales et les centres d'économie modernes. Il a été prévu aussi de rendre plus efficace le système de communication du lac de la Volta, notamment en aménageant des ports terminus.

^{1/} Republic of Ghana, Two Year Development Plan, from Stabilization to Development, A Plan for the Period Mid-1968 to Mid-1970, July 1968, pages 62-70.

CHAPITRE V

LA COMMERCIALISATION

DAHOMÉY

Organisation de la commercialisation des produits agricoles

L'Office de commercialisation agricole du Dahomey (OCAD)^{1/} créé par la loi 62/35 du 30 novembre 1962, a pour mission d'intervenir, par le contrôle ou la prise en charge directe, dans la commercialisation des produits agricoles du Dahomey. C'est ainsi qu'il intervient dans la commercialisation du kapock et des arachides dans le nord Dahomey, qu'il est associé à l'approvisionnement prioritaire de l'huilerie de palmiste et qu'il interviendra dans la commercialisation des noix de cajou.

L'instrument de la commercialisation existe donc, mais il semble qu'il ne dispose pas toujours des moyens nécessaires pour remplir parfaitement les tâches qui lui incombent.

Les sociétés de développement devront aussi être associées à la collecte des produits commercialisés par l'OCAD.

HAUTE-VOLTA

Objectifs et orientation du Plan^{2/}

- L'objectif principal du Plan en matière de commerce intérieur est la réorganisation du commerce rural sous ses deux aspects :

- collecte des produits en vue de l'exportation, de l'approvisionnement des villes ou des industries de transformation;

- approvisionnement des ruraux en moyens de production et en biens importés de consommation ou de petit équipement.

- Les orientations du Plan sont les suivantes :

- laisser le commerce privé, grandes compagnies commerciales ou commerce traditionnel, intervenir partout où il peut d'une manière efficace;

- amener les sociétés d'intervention, dans les zones où elles existent, à faciliter le commerce rural sous ses deux aspects, en liaison avec les coopératives ou pré-coopératives d'une part, et le commerce privé ou semi-public, d'autre part;

^{1/} République du Dahomey, Plan de développement économique et social, 1966-1970, p. 388.

^{2/} République de Haute-Volta, Plan Cadre 1967-1970, Tome I, p. 147.

- dans les autres zones, agir de même sur les autorités administratives en liaison avec les collectivités rurales;
- pallier les insuffisances du commerce privé ou combattre ses abus en créant une société d'économie mixte de commercialisation, la Société voltaïque de commercialisation (SOVOLCOM);
- tendre à aligner progressivement les prix au producteur sur les cours mondiaux.

La Société voltaïque de commercialisation (SOVOLCOM)^{1/}

est l'opération principale du Plan pour la réorganisation du commerce rural.

Créée en avril 1967, la SOVOLCOM est une société anonyme d'économie mixte dont au moins 51 p. 100 des actions ^{2/} sont détenus par l'Etat. Elle a regroupé les biens mobiliers et immobiliers des deux Sociétés OFCOM et CCCHV dont les dettes ont fait l'objet d'un moratoire.

Objet

Statutairement, la SOVOLCOM a pour objet :

- l'achat, l'importation, la distribution et la vente des produits de consommation courante, des biens d'équipement et des moyens de production agricole ou artisanale;
- la collecte et l'achat, auprès des producteurs, de tous les produits vivriers ou d'exportation;
- la vente locale ou l'exportation de ces produits;
- la création et l'exploitation d'entrepôts et magasins de vente;
- l'exécution d'opérations de conditionnement de transport et de courtage.

Moyens actuels

La SOVOLCOM dispose, pour remplir sa mission, des moyens suivants :

- Installations et matériel d'exploitation :
- ex-OFCOM :
- Bureaux à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso.
- Magasins à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso
- Trois stations de décorticage d'arachides de 5 tonnes/coque/jour
- La rizerie de Sisalla, pour mémoire^{3/}

^{1/} République de Haute-Volta, Plan Cadre 1967-1970, Tome I, pages 147-148.

^{2/} Capital social : 135 millions de francs CFA.

^{3/} Capacité : 400 tonnes de paddy par mois - Emplois : 50.

- ex-CCCHV :**
- Bureaux à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso
 - Magasin général à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso
 - Quarante-trois magasins de vente dont 1 à Bobo-Dioulasso et 2 à Ouagadougou
 - Véhicules :
 - P.L. : 15 tonnes : 4
 - 8 tonnes : 5
 - 5 tonnes : 10
 - V.L. : Divers : 11
 - Personnel : 274 personnes dont 10 cadres.

Importance des transactions

Le double échec financier de l'OFCOM et de la CCCHV tient à plusieurs causes :

- double structure et pléthore de personnel;
- mauvaise politique des transports;
- manque de crédit;
- obligation de collecte dans des conditions de rentabilité désastreuses et mauvaise gestion des boutiques;
- faiblesse du chiffre d'affaires.
- OFCOM : 170 millions d'achat de produits
- CCCHV : 600 millions de vente de biens de consommation
- Total : 770 millions.

La SOVOLCOM s'est fixé comme objectif immédiat un montant de transactions de 1 200 millions dont 900 millions de vente et 300 millions de collecte dont :

- arachide-coque	3 000 tonnes
- arachide décortiquée	2 000 "
- sésame	500 "
- karité	5 000 "
- mil	2 000 "
- maïs	500 "
- igname	100 "
- haricots	300 "
- semences de pommes de terre	60 "
- paddy	4 000 "
Total :	17 460 tonnes

L'objectif en fin de Plan est un chiffre d'affaires de 1 500 millions.

On a vu que l'ensemble des revenus disponibles du monde rural atteignait 9 600 millions, il n'est donc pas utopique de penser que la SOVOLCOM puisse drainer 80 p. 100 de ce disponible avec son réseau de boutiques.

De même, la valeur de la production agricole commercialisée atteint 2 800 millions, dont 800 millions à l'exportation et la collecte pour une valeur de 300 millions semble réalisable. Il convient toutefois de noter que la collecte du coton et son exportation sont du ressort exclusif de la CFDT.

CHAPITRE VI

LE SECTEUR SOCIAL EN MILIEU RURAL OUEST-AFRICAIN

COTE-D'IVOIRE

Le plan de la Côte-d'Ivoire définit très clairement la philosophie et les objectifs du développement social en milieu rural.

L'ensemble des efforts de développement social ^{1/} et culturel, affirme le plan ivoirien, doit être sous-tendu par une politique de promotion et de formation des ressources humaines en vue du développement global. Au cours des prochaines années, il ne faut à aucun moment perdre de vue :

- que, dans la réalité et sur le terrain, les effets d'une politique de promotion et de formation doivent préparer et permettre d'atteindre les objectifs de développement économique;
- et, qu'à un autre niveau, la promotion des hommes est aussi une conséquence du développement, développement dont la croissance économique proprement dite est partie intégrante.

La promotion et la formation des hommes doivent être comprises à la fois comme moyen et comme fin du développement.

De cette perspective globale, découle un premier choix général, qui sert de cadre à tous les autres choix particuliers : celui de faire participer au mieux l'ensemble de la population au développement :

- participation à l'exécution d'abord, puis progressivement, et selon des modalités appropriées, à l'élaboration du Plan;
- participation aux avantages comme aux sacrifices qu'entraîne l'exécution du Plan.

En effet, on ne pourra parler de développement global qu'à partir du moment où le pays commencera :

- à fournir des capitaux qui s'associeront aux capitaux étrangers pour s'y substituer plus ou moins complètement un jour;
- à produire les cadres et techniciens qui relayeront les personnels expatriés, notamment d'assistance technique;
- à offrir un marché intérieur à la production locale.

^{1/} République de Côte-d'Ivoire : première esquisse du Plan quinquennal de développement 1971-1975 - Document de travail à l'usage des commissions de planification, Ministère du Plan, p. 251.

En d'autres termes, il n'existe, pour un pays, de développement réel que dans la mesure où ce pays participe à sa propre croissance, et tend à la prendre progressivement en charge. Le pays doit donc obtenir de chacun de ses nationaux :

- la prise de conscience de la nécessité du développement;
- l'acquisition des connaissances et du savoir-faire requis pour la réalisation du développement;
- une participation active aux tâches de développement.

Pour répondre à ces objectifs, les moyens d'action nécessaires (matériels et réglementaires) sont donnés, dans les meilleurs délais, aux organes suivants :

- les services compétents du Ministère du Plan;
- l'Office national de formation professionnelle;
- l'Office de la main-d'oeuvre du Ministère du travail et des affaires sociales;
- le SOPED du Ministère de l'éducation nationale;
- le Service de planification et de statistique du Ministère de l'éducation nationale;
- le Centre de recherches pédagogiques, à créer par le Ministère de l'éducation nationale;
- le Comité supérieur des programmes éducatifs, actuellement à l'étude^{1/}.

Le développement du secteur social en milieu rural ivoirien est basé sur l'animation rurale.

Dans le cadre des opérations d'animation rurale ^{2/} entreprises sur 11 sous-préfectures du département du centre, les actions de promotion de la production agricole ont été maintenant accompagnées d'actions d'organisation de la commercialisation par le moyen des centres d'échange. De plus, un certain nombre d'actions visant à changer les conditions de vie au village (habitat, urbanisme villageois, hygiène) sont entreprises. Elles réclament un artisanat qualifié et organisé capable de répondre à la demande paysanne. Or, actuellement, il existe un assez grand nombre d'artisans pour répondre à cette demande. Mais ces derniers :

- sont peu qualifiés;
- manquent d'organisation dans leur travail;
- ne sont pas organisés par corps de métier;

^{1/} République de Côte-d'Ivoire : première esquisse du Plan quinquennal de développement 1971-1975 - Document de travail à l'usage des commissions de planification, Ministère du Plan, p. 256.

^{2/} Ibid, p. 153.

- ne connaissent pas de forme d'organisation interprofessionnelle par secteur (bâtiment par exemple).

Il est donc nécessaire d'entreprendre des actions de promotion artisanale revêtant trois formes :

- former de jeunes artisans (apprentissage);
- perfectionner des artisans déjà formés;
- organiser les professions par corps de métier et par secteur (coopératives).

Des études, des actions expérimentales et même des opérations, ont été conduites et réalisées durant la période 1968-1970 et vont l'être au cours de la période du Plan 1971-1975, dans le domaine des cultures vivrières 1/ :

- augmentation des moyens et accélération des programmes de la recherche agronomique ;
- augmentation des moyens des expériences en cours portant sur le progrès global des exploitations, avec changement radical des méthodes culturales (secteurs pilotes);
- essais d'intégration des interventions incluant des cultures vivrières (assolement coton-riz et igname, avant culture d'arachide et maïs) ce qui suppose des aménagements locaux des structures SATMACI et CFDT;
- étude approfondie de types d'exploitations rentables à base de cultures vivrières plus coton, ou élevage, ou les deux, pour les régions qui ne peuvent pratiquer d'autres spéculations;
- études en vue de la stabilisation des cultures vivrières en zone de forêt, pour éviter un gaspillage de forêt et de terrain pouvant recevoir une affectation plus rentable;
- étude et réalisation d'interventions intégrées tendant à faire évoluer les exploitations vers les objectifs mis au point en matière de production vivrière;
- essais d'amélioration du circuit d'approvisionnement des grandes villes en produits vivriers de base (céréales et féculents).

DAHOMÉY

L'éducation et la santé constituent les deux principaux secteurs sociaux sur lesquels le Plan dahoméen a mis l'accent.

1/ République de Côte-d'Ivoire : première esquisse du Plan quinquennal de développement 1971-1975 - Document de travail à l'usage des commissions de planification, Ministère du Plan, p. 83.

Enseignement 1/

Le plan de scolarisation établi en 1961 se proposait notamment les objectifs suivants :

- 1) Accroître le taux global de scolarisation primaire et réduire le déséquilibre entre les différentes régions du pays de façon à renforcer l'unité nationale.
- 2) Proposer un système d'éducation permettant d'obtenir de la population une participation accrue à l'effort de développement économique et social.

Pour ce faire, il était prévu de :

- 1) Faire progresser le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire de 23 p. 100 en 1961 à 30 p. 100 en 1965. Cet objectif a été sensiblement atteint.
- 2) Introduire l'enseignement agricole dans l'enseignement primaire; ceci a été réalisé en 1965. Des jardins et des champs scolaires ont été créés dans chaque école. Il reste à normaliser cet enseignement en complétant la formation des maîtres et en les dotant de programme précis.
- 3) Réduire la disparité entre les régions. Cet objectif n'a pu être réalisé, notamment en raison des réticences des populations du nord. Par contre, les prévisions ont été largement dépassées dans les départements du sud.
- 4) Créer des écoles coopératives destinées, soit aux jeunes non scolarisés ayant dépassé l'âge scolaire, soit aux élèves ayant accompli leurs études primaires. Ces établissements devraient donner aux jeunes Dahoméens une initiation agricole, artisanale et coopérative, propre à faciliter leur insertion dans la production rurale. Jusqu'à présent, les projets n'ont pu être suivis de réalisation, malgré leur intérêt évident.
- 5) Accroître l'effectif des CEG (I^{er} cycle de l'enseignement secondaire). Cet objectif a été dépassé puisqu'à la rentrée de 1964, 2 818 élèves sont rentrés en 6^{ème} au lieu de 2 500 prévus pour cette date. L'extraordinaire prolifération des CEG privés, surtout non confessionnels en est la cause.
- 6) Développer l'enseignement du second cycle secondaire. A la rentrée de 1964, 1 171 élèves étaient inscrits dans les diverses classes publiques et privées du 2^{ème} cycle contre 673 en 1961.

- 7) Accroître les effectifs de l'enseignement technique. En fait, celui-ci a régressé, faute de débouchés pour ses élèves.

Santé publique 1/

Le Ministère de la santé publique, en collaboration avec l'Organisation mondiale de la santé et l'UNICEF a décidé l'étude et la mise en oeuvre d'un Plan d'Opération pour un programme de développement des services de santé de base dont le but est de parvenir, à terme, à la "protection sanitaire" de toute la population du Dahomey.

Il s'agit d'un plan général à long terme devant être adapté :

- 1) A la situation sanitaire effective du pays.
- 2) Aux possibilités actuelles et futures en personnel, en infrastructure et en équipement.
- 3) Aux besoins et aux désirs des populations.
- 4) Aux urgences et priorités épidémiologiques.
- 5) Aux impératifs de l'économie dahoméenne.

Son établissement a été précédé :

- d'un inventaire des ressources actuelles;
- d'une évaluation du rendement des formations sanitaires;
- de recherches méthodologiques et opérationnelles.

De nombreux facteurs influencent l'efficacité de l'action médicale au Dahomey :

- a) Sédentarisme du personnel - les consultations foraines sont devenues exceptionnelles, si bien que seule profite de soins, la population immédiatement environnante des postes de santé.
- b) Absence d'activités préventives systématiques à l'échelon local relevant d'un vieil et regrettable antagonisme entre le Service des grandes endémies et les services curatifs de la santé.
- c) L'éducation sanitaire ne joue pas encore le rôle qui doit être le sien, à tous les échelons.
- d) Les activités de protection maternelle et infantile se limitent au contrôle de 25 p. 100 des accouchements et les consultations prénatales et postnatales sont encore fort insuffisantes.
- e) La collecte de données statistiques sûres n'est pas organisée.

1/ République du Dahomey : Plan de développement économique et social - 1966-1970 p. 337-339-340.

- f) L'hygiène du milieu et les mesures d'assainissement, facteurs importants d'amélioration de la santé, n'existent pas à l'échelon local, et même dans les grandes cités.
- g) La supervision actuelle des services de santé est insuffisante du fait de l'absence d'un échelon intermédiaire entre les pouvoirs centraux et les services périphériques.
- h) Le ravitaillement en médicaments, insuffisant, ne suit surtout pas les normes rationnelles dictées par les besoins prioritaires.

HAUTE-VOLTA

Le Plan voltaïque fait un inventaire complet des secteurs sociaux pouvant contribuer à l'amélioration des conditions de vie en milieu voltaïque et propose des objectifs précis. Le plan de scolarisation ^{1/} est partie intégrante du plan général de développement. La tâche de l'Ecole nationale est non seulement de fournir à l'économie les cadres dont elle a besoin en quantité suffisante, mais de former des hommes capables d'évoluer et de s'adapter aux situations nouvelles.

L'ampleur restreinte des moyens financiers dont dispose l'Education nationale lui impose des limites à l'intérieur desquelles elle doit maximiser à la fois quantité et qualité.

Le plan-cadre offre une période de trois ans pour approfondir la réflexion, arriver à la définition d'une politique à long terme dans le domaine de l'éducation, et entreprendre ensuite des réformes.

Ce temps de pause devrait être consacré à une réévaluation du contenu et du niveau dans tous les ordres d'enseignement et à une promotion qualitative par un réaménagement de structure afin de tirer meilleur parti des possibilités actuelles. Il n'est donc pas question de remettre quoi que ce soit fondamentalement en cause dans l'immédiat et avant que l'effort pour repenser ces problèmes ne soit arrivé à maturation. Alors seulement, tirant parti de la relance économique qui devrait se manifester en fin de période du premier plan, il sera possible de relancer l'expansion des effectifs scolaires dans des structures mieux adaptées aux besoins de la société voltaïque.

Les problèmes de formation - Orientations générales et objectifs^{2/}

Le rôle complexe que joue l'éducation dans l'évolution des mentalités, dans la prise de conscience d'une personnalité et d'une culture nationales, a amené les responsables à une réflexion sur un certain nombre de problèmes de fond. Les solutions à apporter aux problèmes ne peuvent être

^{1/} République de Haute-Volta : Plan-cadre 1967-1970, Tome I p. 228 229.

^{2/} Ibid, p. 223.

improvisées et elles nécessiteront de larges débats, dépassant le cadre strict des responsabilités ministérielles elles-mêmes.

Les objectifs poursuivis à long terme consistent à rendre possible à tous l'accès à la connaissance et à la culture à des niveaux de plus en plus élevés. La première étape sur cette longue route doit être de permettre à tous les enfants d'âge scolaire d'accéder à une éducation de base, qui puisse progressivement être approfondie et élargie.

Dans les circonstances actuelles, en raison de la limitation très stricte des ressources humaines et financières que la Nation peut consacrer à son enseignement, l'éducation demeure un bien coûteux et rare, dont tout le monde ne peut disposer selon ses propres besoins ou ses propres désirs. C'est pourquoi "la planification de l'éducation doit porter sur l'ensemble du système éducatif et relier son développement aux besoins et aux objectifs du pays sur le plan économique et social".

La croissance démographique, conjuguée avec la soif montante d'instruction, pousse des effectifs de plus en plus nombreux vers les portes des écoles. Dans l'impossibilité de les recevoir tous, il faut s'organiser pour sélectionner les meilleurs éléments et en accueillir le plus grand nombre.

L'évolution de l'économie, ses mutations, dessinent la configuration du marché de l'emploi, déterminant une demande de cadres à laquelle l'Education nationale doit s'efforcer de répondre, en tentant d'en discerner le contenu et les modifications, avec parfois plusieurs années d'avance. En conséquence si l'Education nationale ne veut pas être une usine qui sème, récolte et livre du vent, elle doit s'imposer d'abord de produire des producteurs.

Orientations pour une politique de formation^{1/}

Du point de vue du marché de l'emploi, le système de formation présente des phénomènes de déséquilibre : surproduction dans certaines catégories et à certains niveaux, déficits par ailleurs.

L'enseignement technique doit être développé rapidement.

- La mise en place de la réforme de l'enseignement (ruralisation, développement du technique), l'élévation des niveaux de recrutement de la fonction publique doivent permettre de mieux faire face à l'afflux de diplômés particulièrement aux niveaux : certificat d'études primaires et BEPC.
- Lié aux phénomènes de déséquilibre apparaît le problème de l'orientation scolaire et professionnelle, à tous les niveaux. Il est

^{1/} République de Haute-Volta : plan-cadre 1967-1970, Tome I, p. 226-227.

spécialement important en ce qui concerne les cadres supérieurs, dont le rôle est primordial pour l'économie. Il faut rechercher la réalisation d'une politique d'orientation aussi adaptée que possible aux besoins prioritaires de l'économie. L'exécution peut en être facilitée par la mise en place d'un organisme chargé d'étudier de façon permanente le marché de l'emploi et d'en dégager les éléments pour cette orientation.

Les programmes de remplacement des fonctionnaires partant à la retraite, qui peuvent être établis facilement année par année, ainsi que la relève de l'assistance technique, qui peut être programmée à l'avance, fournissent un premier canevas partiel, mais utile, pour l'orientation professionnelle et pour l'organisme chargé d'en assumer la responsabilité.

Une attention et un soin particuliers devront être apportés pendant plusieurs années à l'orientation et à la formation des travailleurs susceptibles de s'insérer à tous les niveaux, directement dans le monde rural.

La nécessité d'une enquête sur la situation de l'emploi dans le secteur moderne s'impose, afin de permettre une définition rationnelle de la politique de formation lors de l'élaboration des prochains plans.

Politique générale de la santé 1/

Compte tenu des restrictions budgétaires imposées et des orientations générales définies dans le secteur social, le Ministère de la santé publique et de la population a défini les priorités suivantes pour la période du plan-cadre :

Concentrer autant que possible l'action des services de santé sur la protection et la promotion de la santé par :

- a) la poursuite des programmes de contrôle de certaines maladies transmissibles, déjà en cours, en les améliorant sans incidence budgétaire nouvelle.
- b) la mise au point de programmes de contrôle contre d'autres maladies transmissibles compte tenu des impératifs suivants :
 - elles constituent un problème majeur de santé publique;
 - elles sont un facteur de réduction de la production;
 - il existe des moyens de lutte d'efficacité reconnue;
 - il est possible d'obtenir de l'aide extérieure les moyens supplémentaires nécessaires.

1/ République de Haute-Volta : Plan-cadre 1967-1970, Tome I, p. 241-244.

En ce qui concerne l'onchocercose, l'éradication des simules pour être efficace et définitive doit être entreprise sur une base inter-Etats car il faut traiter une grande partie des bassins hydrographiques de la Volta et de ses affluents. Cette opération permettrait en outre d'installer des populations importantes dans les zones assainies ou les sols sont fertiles. Elle pourrait être prise en charge par une organisation régionale qui recevrait l'aide des institutions spécialisées de l'ONU (OMS - FAO) de l'USAID et du FED.

Les diverses opérations principales concernent :

Santé urbaine

- Centre de coordination et de lutte contre la tuberculose à Ouagadougou
- Extension de l'hôpital de Bobo
- Transformateur pour l'hôpital de Bobo
- Construction d'un dispensaire ophtalmologique à Ouagadougou
- Maternité à Gouna
- Maternité à Bobo
- Equipement service pédiatrie à Bobo

Santé rurale

- Construction de 2 hôpitaux (Gaoua - Fada - N'Gourma) et de 10 centres médicaux.
- Modernisation des formations
- Construction de 12 centres médicaux
- Rééquipement matériel véhicules pour vaccination : rougeoles, variole et pour lutte contre le trachome, la lèpre et la tuberculose.

Affaires sociales

- 4 centres sociaux en province
- Direction des affaires sociales
- Equipement des centres sociaux

La nutrition 1/

La situation actuelle (1966)

L'étude de la situation actuelle de la nutrition de la population de la Haute-Volta a été faite à partir de 2 groupes de données :

1/ République de Haute-Volta, plan-cadre 1967-1970, Tome I, p. 233

La population 1966 a été décomposée en 2 parties :

- la population rurale présente qui compte 4 275 746 personnes soit 2 986 094 unités de consommation (U.C.)
- la population urbaine présente qui compte 173 273 personnes soit 122 659 unités de consommation.

Les quantités consommées de produits divers ont été évaluées à partir :

- soit de statistiques officielles de production de la direction du développement rural (diminuées des exportations);
- soit des statistiques de l'élevage (diminuées des exportations);
- soit des statistiques du commerce extérieur pour les produits importés (poissons, sucre, pain, sel etc.);
- soit d'estimations découlant d'enquêtes sur la consommation des ménages pour des produits particuliers au sujet desquels on ne possède pas de renseignements statistiques (fruits, légumes, condiments, viande de chasse, bière de mil, etc.);

Il s'est avéré à première vue que les statistiques officielles de la direction du développement rural étaient trop optimistes, notamment en ce qui concerne la production de céréales (sorgho et mil) et l'arachide. On a donc établi un compromis entre ces statistiques et celles figurant aux comptes économiques 1964, qui semblent plus proches de la réalité, en tenant compte des faits suivants :

- l'année 1964 compte parmi les bonnes années pour la production vivrière;
- on estime que la production vivrière croît au moins au même rythme que la population, soit 2 p. 100 par an.

N'importe comment, toujours en ce qui concerne les céréales et l'arachide; une moyenne nationale n'est pas très significative car il existe des régions de la Haute-Volta où les produits vivriers sont toujours abondants, quelles que soient les conditions climatiques, et d'autres où des mauvaises conditions climatiques risquent de mettre la population en état de disette caractérisée au moment de la soudure.

Critique de la situation actuelle^{1/}

La ration alimentaire en milieu rural

Les défauts de la ration alimentaire en milieu rural sont les suivants :

^{1/} République de Haute-Volta, plan-cadre 1967-1970, Tome I, p. 235

- Calories : Le léger déficit, 2 822 à 2 880 (homme adulte actif) ne doit pas faire illusion car près de 80 p. 100 de ces calories (2 165) sont apportées par la consommation de céréales et l'on a vu que les statistiques de production de ces dernières étaient sujettes à caution.

Néanmoins il est certain que ce déficit est comblé dans certaines régions favorisées du pays, alors qu'il peut être accusé dans les régions les plus pauvres.

- Protides : L'apport protidique total se chiffre à environ 100 g par jour et par habitant, on serait tenté de croire que les besoins (70 g) sont largement couverts ; en fait il existe là un profond déséquilibre qualitatif. En effet l'apport protidique d'origine animale (6 g) ne représente que 6 p. 100 de l'apport total alors qu'il devrait être de 30 p. 100 au minimum.
- Lipides : Ici aussi la carence est caractérisée car l'apport de lipides d'origine animale ne représente que 10 p. 100 de l'apport total (5 g sur 52).
- Sels minéraux : Calcium - Il y a un déficit très léger de l'apport calcique, si l'on tient compte des besoins élevés des groupes particulièrement vulnérables comme les adolescents, les femmes enceintes et les femmes allaitantes.
- Fer - Les besoins en fer sont largement couverts, mais il ne faut pas oublier que la population rurale doit lutter contre de nombreuses parasitoses internes : amibiase, ankylostomiase, etc.
- Vitamines : La ration est carencée en vitamine A, ce qui est, dans une certaine mesure, la conséquence logique du déficit lipidique. Quant aux vitamines hydrosolubles : B1, B2, PP et C, elles sont apparemment en quantités suffisantes, sous réserve que les modes de préparation des aliments ne les détruisent pas.

Possibilités d'améliorer la ration actuelle 1/

L'effort principal doit être porté en priorité sur l'alimentation de la population rurale. Une action vigoureuse doit être entreprise pour augmenter la consommation de viande et de poisson, ainsi que celle des fruits et des légumes frais.

1) Amélioration de l'apport calorique

Le déficit calorique étant théoriquement léger, une augmentation de la ration de protéines animales et des légumineuses permettrait de l'améliorer sensiblement.

1/ République de Haute-Volta, plan-cadre 1967-1970, Tome I, p. 236.

2) Amélioration de l'apport protidique

En ce qui concerne la viande de boeuf et de mouton, la priorité donnée aux exportations, pour tenter d'équilibrer la balance commerciale, limitera l'augmentation de la consommation (17 400 tonnes en 1975, contre 13 600 en 1966).

Par contre un effort peut être fait du côté du petit élevage familial pour multiplier la consommation de viande de caprin et de volaille et celle de porc dans les régions non islamisées (Pour les caprins : 9 000 t en 1975 contre 5 500 en 1966).

On a admis qu'avec un disponible d'environ 42 000 t de viande (équivalent boeuf) les 5 250 000 Voltaïques de 1975 consommeront 8 kg par tête et par an, au lieu de 7 kg en 1965/66. Mais 370 000 citadins en consommant à eux seuls 13 000 t, les ruraux ne disposeront que de 5,5 kg par an au lieu de 5 kg en 1965/66.

Une autre perspective est le développement de la pisciculture, bien que les possibilités dans ce domaine soient assez limitées.

Quant à la consommation d'oeufs, une campagne d'éducation peut aboutir à des résultats très satisfaisants.

En conclusion il est très difficile de penser à une amélioration sensible de la ration alimentaire en protides d'origine animale; aussi pour atténuer le déséquilibre protéique, il faut s'orienter vers une diversification de la culture des légumineuses.

3) Amélioration de l'apport lipidique

Elle peut être obtenue par une simple augmentation de la consommation d'arachide, de beurre de karité et de sésame.

4) Amélioration de l'apport minéral et vitaminique

Elle dépendra du développement de la culture maraîchère et de la culture des arbres fruitiers. On devra donc pousser sérieusement à la consommation de ces produits. Il y aura lieu d'entreprendre également un effort pour améliorer les méthodes de préparation des légumes.

L'information 1/

Si l'on veut, affirmer le plan, que la jeunesse participe - à son niveau - au développement du pays, il convient :

- 1) de préparer avec soin et délibérément l'information qui doit lui être spécialement diffusée, en lui expliquant les objectifs du plan, ce qui est attendu de l'effort de production et de coordination et la place que doit prendre la jeunesse dans l'organisation de l'avenir national,
- 2) de mettre en place une structure de base donnant une assise sérieuse et permanente aux divers mouvements de jeunesse :
 - a) - mise au point d'une politique destinée à la jeunesse
 - politique d'information de la jeunesse sur les problèmes économiques
 - politique d'organisation des structures de base des mouvements de jeunes
 - politique de formation des dirigeants des mouvements de jeunes.
 - b) - animation des mouvements de jeunes
 - recrutement de jeunes
 - activités à organiser
 - entretien du petit matériel
 - contrôle.
 - c) - des formules de service civique sont actuellement à l'étude, les objectifs poursuivis sont intéressants. Mais les crédits importants nécessaires pour la mise en place d'une organisation d'encadrement systématique de tous les jeunes de la nation ne peuvent pas être dégagés dans l'immédiat.

Il serait donc opportun de rechercher la solution dans une organisation légère mise en place progressivement.

- 3) de trouver les moyens matériels à mettre à la disposition des mouvements de jeunesse :
 - bâtiments le cas échéant
 - stades et petits terrains de village
 - petit matériel : ballon de football etc..

Les sports 1/

Une très large diffusion de ballons de football fournis régulièrement par l'aide extérieure dans les 7 000 villages, les 12 centres urbains et les 550 écoles de la Haute-Volta pourrait être organisée chaque année. Le gardiennage et l'entretien des ballons seraient confiés à une personne bénévole, (fonctionnaire, encadreur, etc.). Une telle diffusion donnerait le goût du football à tous les jeunes, les introduisant dans une organisation sportive (clubs, ligues, fédérations).

Il y a en moyenne 25 jeunes garçons de 15 à 19 ans par village et 43 de 10 à 14 ans. C'est un effectif tout à fait suffisant pour organiser des matchs au niveau des villages.

Des stages rapides de formation des arbitres pourraient être organisés par la fédération de façon à doter chaque village d'un "expert en football" qui servirait d'entraîneur.

En matière d'organisation de la jeunesse, une bonne formation des animateurs a plus d'importance que les organisations matérielles car dans ce domaine beaucoup de bonnes volontés sont disponibles.

Une énergique impulsion venant de l'administration porterait des fruits dans de très brefs délais.

La Commission de l'information a proposé un programme de travail qui pourrait servir de base aux activités des services administratifs qui ont pour tâche d'encadrer la jeunesse.

GHANA

Le développement du secteur social est basé essentiellement sur une politique de bien-être social et de développement communautaire.

Cette politique est conçue et mise en application par le département du bien-être social et du développement communautaire qui a pour tâche de résoudre tous les problèmes sociaux que rencontre la population.

La section du bien-être social comprend un certain nombre de services dont voici les plus importants :

- 1) le bien-être et le soin de l'enfant
- 2) les garderies d'enfants
- 3) les jardins d'enfants

1/ République de Haute-Volta, plan-cadre 1967-1970, tome I, p. 239 240

- 4) la réhabilitation des personnes handicapées
- 5) les services responsables de cas spécifiques tels que :

- le traitement de la délinquance juvénile
- l'hospitalisation
- la réconciliation familiale
- déportation et rapatriement etc..

Les efforts de développement communautaire portent sur^{1/} :

- l'alphabétisation et l'éducation des adultes
- les projets d'auto-assistance
- l'économie domestique
- l'éducation etc..

MALI

Enseignement

Le Plan affirme que la scolarisation dans sa forme actuelle ^{2/} est incapable de doter le pays des cadres dont il a le plus grand besoin. Aussi, le Plan s'est-il fixé comme objectif de :

- 1) Lutter contre l'analphabétisme par la multiplication des écoles et en mobilisant toutes les ressources et les bonnes volontés du pays;
- 2) Développer la capacité de formation des maîtres pour faire face à l'accroissement du nombre d'écoles;
- 3) Former le plus rapidement possible les cadres techniques nécessaires au développement économique du pays tel qu'il sera défini par le Plan;
- 4) Développer l'enseignement secondaire et technique et ébaucher l'amorce de notre futur enseignement supérieur;
- 5) Mettre en lumière nos valeurs culturelles propres en sauvegardant notre patrimoine artistique;
- 6) Mener une action d'éducation populaire permettant aux citoyens du Mali de mieux saisir la portée de nos réformes de structure et de participer d'une façon dynamique à leur réalisation.

^{1/} République du Ghana : TWO YEAR DEVELOPMENT PLAN, From Stabilization to Development. A Plan for the Period Mid-1968 to Mid-1970 - July 1968.

^{2/} République du Mali : Ministère du plan et de l'économie rurale rapport sur le plan quinquennal de développement économique et social de la République du Mali - 1961-1965, p. 27-30.

Pour la multiplication des écoles, le plan prévoit la construction de 998 classes nouvelles par investissement humain avec la participation du budget national dans des proportions qui seront ultérieurement déterminées.

Les nouvelles classes retenues sur le Plan sont parmi celles qui ont été proposées par les chefs de circonscriptions administratives en accord avec les organismes politiques et les élus.

L'un des éléments les plus essentiels de cette réforme est que l'école sera réalisée par la volonté des populations et fonctionnera sur leurs ressources propres en dehors de toute intervention du budget national.

Ce programme doit porter le taux de la scolarisation à 17,9 p. 100 avant la fin du Plan 1/.

Par ailleurs, l'effort sera porté sur la formation du personnel enseignant, ce qui a fait prévoir le doublement des cours normaux actuels et la construction d'une nouvelle école normale, celle de Katibougou devant être transformée en cours normal.

Le développement de l'enseignement primaire devant amener fatalement celui du secondaire, le Plan prévoit la construction d'un nouveau lycée d'une capacité de 1 200 élèves dont 900 internes. Parallèlement, les cours complémentaires actuels seront amenés à leur développement complet et, afin de compléter la structure de l'enseignement secondaire, de nouveaux cours complémentaires seront ouverts à Bandiagara et Nioro.

La lutte contre l'analphabétisme doit être liée à un programme de développement économique, social et politique. C'est pourquoi, en plus de l'action des enseignants dans les cours d'adultes, il est envisagé la création d'un comité d'alphabétisation dans tous les foyers ruraux :

- Centres sociaux,
- Centres coopératifs,
- ZER,
- Groupements ruraux importants dépourvus d'écoles,
- Camps de service civique.

1/ République du Mali - Ministère du plan et de l'économie rurale rapport sur le Plan quinquennal de développement économique et social de la République du Mali - 1961-1965, p. 30-31.

Médecine fixe de soins individuels 1/

L'action consistera en :

- a) l'extension de la capacité et la modernisation technique des hôpitaux existants;
- b) la poursuite de la décentralisation avec comme objectif la dotation de chacune des six régions sanitaires du territoire d'un hôpital complet (comportant tous les services spécialisés de médecine, chirurgie, radio-phographie, pédiatrie) et d'au moins un hôpital à vocation plus strictement chirurgicale en un autre centre important de la région.

La réalisation de cette décentralisation s'effectuera soit par des créations nouvelles, soit par la transformation de centres médicaux importants déjà existants;

- c) l'augmentation de la capacité et la modernisation technique des centres médicaux;
- d) la modernisation et la multiplication des postes médicaux, dont les plus importants seront érigés en centres médicaux par l'adjonction de salles d'hospitalisation;
- e) la multiplication des dispensaires des chefs-lieux d'arrondissement et de groupes de villages;
- f) à l'échelon du plus grand nombre possible de villages, création d'infirmeries de villages, constructions modestes par investissement humain où un infirmier de village, formé par six mois du stage au centre médical de la circonscription, donnera des petits soins courants, et surtout inculquera et vulgarisera au sein du village, avec la matrone formée dans les mêmes conditions, les principes élémentaires d'hygiène, d'asepsie, d'antisepsie et de prévention des maladies; ces deux auxiliaires relèveront naturellement du dispensaire de leur périmètre.

Pour compléter cette infrastructure qui est insuffisante malgré la multiplication des formations fixes, étant donné la grande étendue du territoire, des unités médicales mobiles, constituées par des véhicules aménagés en salles de chirurgie (antennes chirurgicales), unités radio-photo-graphiques, salles de consultation et soins de protection maternelle et infantile, seront basées auprès des hôpitaux et centres médicaux, d'où elles rayonneront dans l'ensemble de la région sanitaire.

1/ République du Mali -- Ministère du plan et de l'économie rurale
rapport sur le Plan quinquennal de développement économique et social
de la République du Mali - 1961-1965, p. 32-33

Ainsi serait faite l'articulation indispensable de la médecine fixe de soins individuels et de la médecine de masse.

Médecine de masse

Elle consiste en :

1) L'éradication d'endémies majeures :

- a) poursuite de l'éradication en cours de la trypanosomiase, la lèpre, les trépanématoses, la variole;
- b) mise à exécution du programme d'éradication du paludisme et de la lutte contre la tuberculose;
- c) études rapidement poussées pour la mise à exécution, au cours des trois dernières années du Plan, du programme de lutte en vue de l'éradication de l'onchocercose et des bilharzioses.

2) L'extension : de la protection maternelle et infantile, de l'hygiène publique et de l'assainissement des agglomérations urbaines et rurales.

NIGER

Nécessité de l'animation rurale 1/

Le paysan doit d'abord recevoir une information suffisante pour pouvoir replacer la nouvelle méthode culturelle qu'on lui propose dans le contexte plus général d'une transformation de ses conditions d'existence. Il est donc nécessaire, avant d'entreprendre une action technique (distribution de semences sélectionnées, culture attelée etc.), qu'un effort d'animation soit entrepris à la fois par le parti et par l'animation rurale. Notons aussitôt que la progression de cette animation ne doit pas être supérieure à celle des possibilités techniques évoquées ci-dessus au risque de décevoir le paysan et de bloquer pour un temps parfois long toute ouverture au progrès.

C'est cette considération qui nous conduit à envisager le passage du plus grand nombre possible de paysans par les stages d'animation rurale avant de leur proposer une modification de leurs méthodes culturelles.

1/ République du Niger - Présidence de la République - Commissariat général au Plan - Perspectives décennales de développement 1965-1974, Tome II (partie 3e), p. 418

Priorité à la médecine de masse 1/

La médecine de masse au Niger est essentiellement une médecine préventive. Seule, en effet, la médecine préventive peut être pratiquée à l'échelle d'un pays par le personnel médical auxiliaire : la pratique des techniques de vaccination, de désinsectisation, de l'hygiène, ne demande pas une qualification très poussée. Par contre, la science des diagnostics et la technique des soins requièrent une formation longue et approfondie : celle donnée aux médecins.

Il n'est cependant pas possible ni souhaitable de dissocier médecine préventive et médecine de soins : on ne peut refuser de secourir un malade sous prétexte qu'il ne relève plus de la médecine préventive, comme il serait ridicule de traiter un tuberculeux dans sa famille sans chercher à protéger son entourage.

La médecine de masse étant un impératif majeur, la question pouvait se poser de former en grand nombre un personnel médical auxiliaire préparé avant tout à la médecine préventive, mais connaissant également les symptômes et la thérapeutique des principales affections rencontrées au Niger, ou recruter en grand nombre des médecins pour pouvoir d'emblée, apporter à chacun, dans les meilleures conditions, soins et prévention.

La dernière solution aurait imposé le recrutement d'au moins 300 médecins pour obtenir un taux de 1 médecin pour 10 000 habitants. Ce recrutement n'aurait été pratiquement pas possible. L'eût-il été, que le pays n'était pas équipé pour recevoir un tel nombre de praticiens et, qui plus est, n'avait pas les moyens de se les offrir. Il a été calculé 2/ qu'un médecin étranger coûte par an environ 4 500 000 F CFA ce qui pour 300 médecins totaliserait 1 350 000 000 F CFA. En outre, le prix de revient dans les formations fixes s'élève très rapidement : à Niamey, par exemple, on a pu calculer que le coût d'une journée d'hospitalisation était en 1963 de 1 134 F CFA 3/.

Si prévenir vaut mieux que guérir, prévenir apparaît aussi moins onéreux que guérir. L'orientation vers la médecine de soins pour tous, par des médecins, doit être un idéal vers lequel il faut tendre mais il est actuellement hors de portée. Il nous faut opter pour la médecine de masse essentiellement préventive, mais sans délaisser pour autant la médecine de soins : médecins comme infirmiers pratiqueront les uns comme

1/ République du Niger - Présidence de la République - Commissariat général au Plan - Perspectives décennales de développement 1965-1974, Tome II (partie 3e), p. 304

2/ Etude sur les besoins en médecine de la République du Niger, p. 24

3/ Planification des services de santé de la République du Niger - Recueil de données de base - l'hôpital de Niamey, p. 10.

les autres la médecine préventive et la médecine de soins, l'accent devant toujours être mis sur la médecine préventive susceptible d'atteindre le plus grand nombre.

En raison de l'immensité du pays, du caractère clairsemé de sa population et de l'état actuel des moyens de communication, cette médecine est une médecine mobile allant au-devant du malade.

Cette orientation du programme proposé se traduit par : la création des centres d'hygiène et de médecine mobile, le rôle important confié à l'OMNES, la création d'un Fonds national de médecine préventive, la formation de secouristes de village et par l'aménagement et le développement des centres hospitaliers.

Les centres d'hygiène et de médecine mobile 1/

Un centre est créé dans chaque département à proximité immédiate du centre hospitalier avec lequel il formera le centre départemental de santé.

Composition : 1 ou plusieurs équipes mobiles et un centre urbain fixe.

Fonctions : atteindre grâce à ces équipes mobiles légères les populations rurales qui ne bénéficient pas des services de santé, faire fonction de centre urbain de médecine préventive et d'éducation sanitaire au chef-lieu du département.

Le rôle des équipes est :

- a) dépistage : contrôle et traitement de tous les malades entrant dans le cadre des grandes endémies;
- b) médecine préventive : vaccination régulière de la population, prophylaxie du paludisme, médecine scolaire;
- c) médecine de masse rurale : médecine de soins de tous les villages de brousse, supervision, contrôle et approvisionnement des dispensaires de brousse, évacuation sur le centre de santé de tous les malades graves nécessitant des soins quotidiens;
- d) hygiène des villages : conseils, fichage, filtration de l'eau, lutte contre le péril fécal.

1/ République du Niger - Présidence de la République - Commissariat général au Plan - Perspectives décennales de développement 1965-1974, Tome II (partie 3), p. 300

Vingt à vingt-cinq jours de tournée par mois sont prévus pour les équipes mobiles grâce à l'intégration et à la rotation de leur personnel avec celui du centre urbain.

Le rôle du centre urbain de médecine préventive est :

- de servir de quartier général et de base aux équipes mobiles;
- d'offrir à la population urbaine locale les facilités, souhaitables, en matière de PMI, de lutte antituberculeuse, antivenérienne, antilépreuse, antipaludique;
- de concourir à l'éducation sanitaire, à l'hygiène et à l'assainissement 1/.

Hydraulique agricole 2/

L'un des principaux objectifs est l'accroissement du capital de l'agriculture. Les aménagements hydro-agricoles sont un moyen privilégié permettant cet accroissement ; de plus un aménagement valorise les terres, l'excédent de productivité permet au paysan de s'équiper (culture attelée...).

Différentes solutions sont à mettre en oeuvre. Les solutions techniques employées sont les suivantes :

- "culture à la décrue" : elle se pratique sur les terres libérées par la décrue sur les bords du fleuve et des rivières et par l'assèchement des mares naturelles ou artificielles.
- irrigation par gravité : elle se rencontre surtout dans les cuvettes le long du Niger; ces cuvettes sont endiguées et laissent pénétrer l'eau au moment de la crue annuelle du fleuve; l'excès d'eau peut être éliminé par drainage, par pompage ou par gravité suivant les périodes.
- irrigation par élévation d'eau : elle se fait soit par des moyens rudimentaires (calebasses maniées à la main), soit par des moyens traditionnels plus perfectionnés (le chadou dans la Komakougou utilise un système de levier avec contre poids, le dalou dans les jardins d'Agadès est un sac de cuir puisant l'eau élevée par traction animale), soit par des moyens mécaniques modernes (les pompes de l'aménagement de Gothèye).

1/ République du Niger - Présidence de la République - Commissariat général au Plan - Perspectives décennales de développement 1965-1974, Tome II (Partie 3e), p. 311.

2/ République du Niger - Présidence de la République - Commissariat général au Plan - Perspectives décennales de développement 1965-1974, Tome II (partie 3e), p. 365-366.

Les aménagements à réaliser dans les 10 années à venir utiliseront ces différentes solutions techniques.

L'habitat rural 1/

L'amélioration des matériaux de construction

L'Etat ou les collectivités locales mettent progressivement à la disposition des villages qui entreprennent des actions de rénovation de l'habitat, et par groupes de villages, des artisans formés dans des stages d'artisans, à la technique du banco. Des mesures sont prises pour former les villageois en matière d'amélioration des bâtiments d'habitation.

Les coopératives de services d'approvisionnement et de commercialisation sont équipées d'une presse à banco (coût unitaire 80 000 F CFA environ); celle-ci sert à la construction des bâtiments de la coopérative (magasins) mais aussi au village pour les investissements collectifs et pour l'habitat individuel.

De plus, environ 300 artisans seront formés en maçonnerie et équipés d'une presse banco. Le Commissariat général au Plan a entrepris dès 1964 une étude par régions des techniques et moyens les plus appropriés pour améliorer l'habitat. L'aide apportée par les pouvoirs publics l'est en fonction de cette étude achevée pour le début de la décennie.

Le coût total de ces presses à banco sera de 100 millions environ (coopératives et artisans).

Le Crédit du Niger aide les paysans pour l'achat des petits matériaux destinés à l'amélioration de l'habitat. Ces achats s'élèvent à 100 millions par an (moyenne), la part du Crédit du Niger pouvant être de 500 millions F CFA en fin de décennie (prêt total 950 millions CFA).

Crédit et développement de l'économie rurale 2/

L'UNCC centralise tous les prêts :

- de campagne et de soudure par l'intermédiaire des collectivités locales;

1/ République du Niger - Présidence de la République - Commissariat général au Plan - Perspectives décennales de développement 1965-1974, Tome II (partie 3e), p. 337.

2/ République du Niger - Présidence de la République - Commissariat général au Plan - Perspectives décennales de développement 1965-1974, Tome I (1ère et 2e parties), p. 218-219.

- aux sociétés coopératives pour leur campagne d'achat des récoltes, l'approvisionnement de leur magasin et l'octroi des prêts de campagne et d'équipement à leurs adhérents;
- aux particuliers pour le financement des investissements ou de l'équipement agricole individuel.

L'UNCC résoud deux problèmes au cours de la décennie :

- un problème de volume des ressources : les investissements agricoles prévus (notamment la culture attelée) feront croître très rapidement les besoins de crédit. Les ressources actuelles disponibles ne permettront pas de financer un volume d'encours suffisant : il lui faudra donc obtenir des concours extérieurs,
- un problème de structures internes dû à la dualité de vocation de l'UNCC qui risquerait d'entraver la rigueur financière indispensable à un tel volume d'opérations. En effet, du fait de son rôle complexe d'encadrement des coopératives, de fournisseur de matériel et de produits, elle sera appelée à intervenir comme dispensatrice de crédit auprès des organismes contrôlés ou suscités par elle, ce qui risque de nuire à la rigueur des rapports entre créanciers et débiteurs, d'introduire l'irresponsabilité parmi les bénéficiaires du crédit, et enfin d'empêcher une gestion financière correcte de l'ensemble.

Elle distingue donc en son sein deux sections :

- l'organisme de prêt qui garde sa condition d'établissement public, mais s'impose une gestion financière rigoureuse, autonome et si possible bénéficiaire, ce qui le met en mesure d'obtenir des concours extérieurs;
- l'organisme d'encadrement, véritable service public, qui reçoit pour son fonctionnement les fonds publics dont il a besoin pour les diverses actions qu'il est amené à entreprendre dans le cadre de la politique générale de développement.

Le début du fonctionnement de la Caisse de prêts aux collectivités locales coïncide presque avec le début de la période considérée. Grâce à des ressources d'origines diverses (dotation du budget d'équipement et de divers fonds... pourcentage des ressources ordinaires des collectivités locales, emprunts extérieurs) cet organisme peut faire un certain volume de prêts, à moyen et long terme, qui est fonction de la capacité d'endettement des collectivités bénéficiaires. Ces actions peuvent être l'occasion de susciter des initiatives des autorités locales et de réaliser un certain travail d'éducation auprès d'elles.

Dans un domaine où les moyens de financement n'abondent pas, ces prêts permettent de consacrer une part des ressources des collectivités locales à la réalisation d'investissements qu'elles seraient incapables de financer si elles ne pouvaient recourir au crédit.

Crédit au petit équipement familial - Crédit social 1/

Le Crédit du Niger continue à accorder des crédits au petit équipement familial et coopère avec l'UNCC pour en faire bénéficier les ruraux. Cette activité a essentiellement un rôle social. Elle permet une certaine orientation de la consommation, et appuie l'action des services sociaux (vulgarisation du lit, du filtre à eau, du garde-manger etc.).

D'une manière plus générale, le système bancaire nigérien doit dominer les contradictions suivantes :

- faire appel en abondance aux capitaux extérieurs tout en conservant une nécessaire indépendance dans l'appréciation. Il est souhaitable d'ailleurs que l'ensemble des capitaux extérieurs qui s'investissent au Niger dans l'équipement industriel transitent par la Banque de développement qui est mieux à même d'assurer globalement cette indépendance que chacun des secteurs concernés.
- éviter la disparition de la banque privée, facteur d'équilibre, mais faire prévaloir en tout état de cause l'intérêt général.
- maintenir que seules les exigences du développement peuvent éventuellement justifier la réalisation d'opérations qui ne répondent pas aux normes de rentabilité habituelles, à l'exclusion de toute autre considération.
- concilier les exigences du développement et celles d'une gestion financière rigoureuse, pour certains organismes, celles d'une gestion financière bénéficiaire.

TOGO

Le développement du secteur social en milieu rural est confié à la Direction des affaires sociales 2/.

Ce service est rattaché au Ministère de la fonction publique, du travail et des affaires sociales.

1/ République du Niger - Présidence de la République - Commissariat général du Plan - Perspectives décennales de développement 1965-1974 - Tome I (1ère et 2e parties), p. 221-222.

2/ Réalités togolaises par A. Meatchi, Ingénieur agronome, Conseiller technique au Ministère de l'économie rurale - Togo, p. 32-38.

La Direction des affaires sociales et le milieu rural au Togo

1) Principe

Le Plan quinquennal 1966-1970 repose sur le principe que le développement agricole, première étape du développement national, doit résulter d'une invitation des paysans à élever leur niveau de vie et ce, pour les conduire à acquérir un revenu monétaire grâce à une amélioration de leurs productions en qualité et quantité.

A cette fin, le Plan quinquennal précise que l'action à mener sur le plan social doit être : l'information, l'éducation, l'animation.

La pénétration de ces principes dans un vaste territoire où 80 p. 100 de la population vivent encore dans des économies de subsistance et sous l'empire des traditions, ne peut se réaliser dans un temps raisonnablement court, avec chance de succès, que menée par une personne qualifiée dans les techniques d'animation sociale : service social, psychologie rurale, élévation des niveaux de vie, notamment par l'alphabétisation, l'économie familiale et le développement communautaire.

Pour former le personnel capable de mettre en place les programmes d'action sociale, fut créé en octobre 1965 le Centre national de formation sociale.

2) Organisation

a) Au niveau central (Lomé) :

- la Direction des affaires sociales

b) Au niveau régional :

- le Centre de bien-être rural,
- les équipes sociales.

c) Au niveau circonscription :

- les centres sociaux,
- les équipes sociales.

3) Modalités d'action

a) Au chef-lieu de chacune des cinq régions économiques, existe un centre de bien-être rural chargé de coordonner et de superviser les activités sociales de la région, d'agir comme conseiller de la SORAD dans le domaine social et de fournir, par le truchement de ses équipes sociales, des services sociaux au chef-lieu et dans les villages avoisinants.

- b) Au chef-lieu de chacune des circonscriptions administratives, existe un centre social chargé de la coordination des activités sociales et de l'aide sociale que doit dispenser la circonscription ainsi que les services sociaux nécessaires aux populations avoisinantes. En outre, un centre social est prévu pour les quartiers populeux de la capitale.
- c) Des équipes sociales volantes au nombre de dix sont affectées à chaque centre rural de bien-être social, comme instrument stratégique à utiliser dans les zones de la région où la SORAD estime devoir mener une action systématique de haute formation de la mentalité locale, pour atteindre ses objectifs. Chaque équipe sociale agit sur cinq villages, répartis sur une superficie de 100 km². Dans chaque village, deux volontaires désignés par la population sont supervisés et dirigés par l'équipe.
- d) Chaque équipe sociale se compose de deux agents de promotion sociale, l'un masculin, chargé de l'aménagement des villages, de l'éducation des masses et du développement communautaire, l'autre féminin aidant la femme à améliorer les conditions de vie et l'hygiène de la famille.

Ces membres des équipes sociales sont formés pendant deux ans au Centre national de formation sociale.

4) Coordination entre les SORAD et les affaires sociales

- a) Au niveau régional, le Directeur régional des affaires sociales, également Directeur du centre de bien-être rural, sera le Conseiller du Directeur de la SORAD, dans le domaine social. Il propose la planification et la programmation sociales, qu'il coordonne et supervise au niveau des secteurs et des villages. L'équipe sociale vit aux mêmes lieux que les chefs de secteurs SORAD, afin d'assurer une coordination efficace et continue.
- b) Au niveau des secteurs, l'équipe sociale coordonne ses activités avec celles du chef de secteur SORAD. Un plan d'action sociale pour le secteur est mis sur pied. Ce plan établit une répartition des responsabilités. Dans l'élaboration de ce plan, on tient compte des faits suivants :
- il est souhaitable que tout chef de SORAD et tout encadreur SORAD découvrent les problèmes sociaux qui gênent leur action ou qui déterminent l'élévation des niveaux de vie;
 - il est indispensable que les encadreurs de la SORAD puissent donner directement des conseils à caractère social aux populations, quand cela semble opportun;
 - cependant, quand les problèmes sociaux nécessitent pour être résolus, la connaissance de techniques sociales spéciales ou un travail méthodique, ils seront de la responsabilité des agents de promotion sociale.

- c) Au niveau du village, l'encadreur SORAD travaille avec l'équipe sociale pour jeter les bases de la participation des paysans à l'animation sociale.

Il s'agit de rechercher dans chaque village, après étude de la situation, comment utiliser le comité de village de la SORAD et les comités d'animation des affaires sociales qui, dans certains cas, pourraient fusionner.

L'équipe doit surtout, au niveau du village, mettre au point un programme systématique d'animation sociale reposant sur le développement communautaire, l'éducation des masses et l'alphabétisation, les loisirs des jeunes, l'amélioration du foyer, l'hygiène, la nutrition, la cuisine, la couture, etc..

5) Le Centre national de formation sociale

De simple école d'animatrices sociales créée en octobre 1965, cet établissement devient le Centre national de formation sociale en 1966.

Le niveau général de l'enseignement dispensé dans le pays influence le recrutement de candidats à la formation sociale.

Aussi, les candidats sont recrutés au niveau du brevet ou du baccalauréat du secondaire.

Les études durent deux années. A présent on pense déjà à ajouter une troisième année de spécialisation.

A la fin de leurs études, les étudiants séjournent trois mois à l'école nationale d'agriculture de Tové pour leur adaptation en milieu rural.

L'alphabétisation

1) Organisation

Il existe au sein du Ministère des affaires sociales, une section d'alphabétisation et d'éducation des adultes qui a pour tâche la planification, l'exécution et le contrôle du programme d'alphabétisation des adultes, en liaison et coordination avec d'autres services tels que les SORAD, le Bureau du Plan et les autres sections du Service des affaires sociales.

Un Comité national d'alphabétisation créé auprès du Ministère des affaires sociales regroupe divers organismes gouvernementaux, les institutions religieuses, les syndicats, les associations de jeunes, de femmes, le commerce, l'industrie, etc..

Ce Comité a pour mission de coordonner les différentes activités d'alphabétisation des adultes, d'élaborer un programme national d'alphabétisation fonctionnelle et d'estimer les ressources financières à l'exécution du programme.

2) Projets expérimentaux

Immédiatement il a été mis en place un projet d'alphabétisation fonctionnelle expérimental, de caractère limité.

Trois régions ont été choisies : maritime (Vogan), plateaux (Atakpamé) et centrale (Sokodé).

Les trois régions comportent trente centres totalisant 900 auditeurs inscrits.

L'encadrement comprend :

- 127 alphabétiseurs (dont 73 volontaires)
- 3 directeurs régionaux et le chef de la Section d'alphabétisation.

Les séances de travail durent une heure trente et se répètent 3 à 4 fois par semaine.

Sur le terrain, la tâche d'alphabétisation est réalisée par les éducateurs de masse, les agents de promotion sociale et des volontaires (vulgarisateurs agricoles de la SORAD, coopérativistes, maîtres d'école, villageois) qui ont reçu un minimum de formation pédagogique au cours de sessions de courte durée organisées par la Section d'alphabétisation.

Chaque agent de promotion sociale supervise cinq villages au maximum. Les agents de promotion sociale travaillent sous la supervision des directeurs régionaux des affaires sociales. Enfin, le chef de la Section d'alphabétisation à Lomé fait la supervision générale.

L'alphabétisation se fait en Ewé dans les régions de Vogan et Atakpamé, en Cotocoli dans la région de Sokodé et en français dans certains villages.

3) Relations avec la SORAD

Ce projet d'alphabétisation est intimement lié au développement économique de la région et se réalise en étroite collaboration avec les SORAD.

Celles-ci préparent une liste des éléments techniques agricoles pour le programme d'alphabétisation, en rapport avec le plan de développement économique de la région.

Elles élaborent également des fiches techniques qui montrent les besoins des paysans sous l'angle de la formation professionnelle et indiquent le vocabulaire courant et technique utilisé par les villageois dans l'exécution de leur tâche quotidienne. Ces fiches servent de base à la rédaction des textes devant servir à l'enseignement de la lecture.

Plan d'ensemble

La concentration des efforts sur une zone géographique donnée de la part de la SORAD, du Service des affaires sociales et de la Section d'alphabétisation, est une des expériences clefs du Togo et, de son succès, dépend l'avenir du pays.

Le Gouvernement doit donc faire face à un sérieux problème de décision :

- ou bien accepter les pressions sociales et politiques et faire un partage équitable des ressources nationales, ce qui est un programme séduisant;
- ou bien concentrer les efforts sur une zone donnée, choisie pour sa capacité d'accroissement de la productivité et la réalisation d'une expansion qui s'entretient d'elle-même;

D'autres critères à employer dans le choix des zones sont :

- le degré de développement des voies de communication;
- l'état du reste de l'infrastructure;
- le comportement des habitants qui doivent être, dès le début, réceptifs au progrès et désireux d'améliorer leur sort.

Le Togo a choisi ses zones d'impact en tenant compte de critères économiques très stricts et les a conçus dans le contexte de plans régionaux, où les programmes sont liés ensemble à un système coordonné.

Le Togo a choisi aussi l'option de l'organisme de développement autonome (SORAD), comme méthode d'approche.

Le Togo est conscient que ce système présente des dangers, des écueils :

- les paysans peuvent ne pas comprendre l'intervention du Gouvernement, si celle-ci passe par un organisme interposé;
- l'administration court le risque du double-emploi et d'une "dilution" de son service régulier de développement.

Cependant, nous croyons que ces objections sont seulement valables si l'action de l'organisme autonome se limite à une seule culture ou à un champ institutionnel donné. Si, au contraire, l'organisme autonome est chargé de toutes les actions de développement dans la région, il provoque le dynamisme autogénérateur et la croissance des communautés rurales.

Cette action sociale se prolonge par une politique de petites industries de transformation et l'artisanat rural 1/.

Textiles

L'usine de textiles de Datcha à 150 km au nord de Lomé, non loin d'Atakpamé, transforme sur place la production cotonnière togolaise. Elle assure environ 300 emplois. Sa production est de (production 1968) 6 300 543 yards en imprimés, avec sa capacité de 8 500 000 à 9 000 000 yards.

Cette production se divise en :

- écrus	2 250 000 yards
- écrus support impression	603 000 yards
- fils	quantité pour usage interne.

Féculerie

La féculerie de Ganavé, dans la région d'Anécho, qui produit déjà 30 000 tonnes de fécule a un projet d'expansion qui lui permettra d'atteindre très rapidement les 60 000 tonnes.

Petite industrie

Quelques petites industries à l'échelon de l'artisanat industriel développé font partie du secteur industriel. Il y a deux ateliers de charpentés métalliques, une savonnerie, une parfumerie, une distillerie d'alcool de consommation, une petite usine d'objets manufacturés en plastique, 4 usines d'égrenage de coton, 3 de kapok, 2 huileries, une usine de chaussures, etc.. Les ateliers procurent quelque 300 emplois.

L'artisanat 1/

1) Situation actuelle

L'artisanat est très développé au Togo. Un recensement effectué il y a une dizaine d'années (1958-1960) a donné près de 31 000 artisans dont 1/3 de sexe féminin. Ils travaillent tant dans les centres urbains qu'à la campagne.

On constate que l'offre du travail artisanal est de beaucoup supérieure à la demande.

1/ Réalités togolaises par A. Meatchi, Ingénieur agronome, Conseiller technique au Ministère de l'économie rurale - Togo. p. 39-43

La formation professionnelle de ce secteur est extrêmement sommaire, aussi n'y a-t-il que peu d'artisans spécialisés et bien instruits.

L'insuffisance de la formation professionnelle, la profusion des effectifs provoquée par l'embauche massive d'apprentis, font des conditions économiques de l'artisanat togolais bien mauvaises principalement dans les centres urbains : il en résulte que le travail artisanal est généralement payé au-dessous de son prix de revient.

2) Orientation

L'activité artisanale devra être rémunératrice ; pour ce faire, il faudra maintenir des effectifs raisonnables par rapport aux travaux à effectuer et organiser les professions artisanales.

On doit souligner également que l'artisanat peut jouer un rôle important dans le développement du Togo car il offre des emplois certains.

CONCLUSION

Tous les pays ouest-africains, à deux exceptions près, ont établi et adopté des plans de développement économique et social qui font une place plus ou moins grande à la promotion des masses rurales. Tous également possèdent des services centraux de planification, de documentation, statistique et un ministère responsable des grandes options de développement.

La méthodologie de la planification diffère cependant d'un pays à l'autre. Les uns ont adopté l'approche verticale, les autres le processus horizontal, d'autres enfin ont préféré combiner les deux méthodes afin de garantir le maximum d'efficacité à leurs programmes de développement.

Les structures régionales de développement, quoique différentes d'un pays à un autre, ont toutes le même objectif, permettre aux diverses régions de connaître un rythme propre d'évolution économique et sociale et d'être davantage intégrées au circuit économique national.

Quant à l'infrastructure de transport et de commercialisation ainsi qu'aux divers secteurs sociaux devant contribuer à l'amélioration des conditions de vie en milieu rural ouest-africain, ils font partie intégrante des objectifs de tous les plans, même s'ils ne sont pas mentionnés expressément.

- - - - -