NATIONS UNIES

A

Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/CONF.191/IPC/5
26 mai 2000

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

Comité préparatoire intergouvernemental
de la troisième Conférence des Nations Unies
sur les pays les moins avancés
Première session
New York, 24 juillet 2000
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

LIGNES DIRECTRICES POUR L'ÉTABLISSEMENT DU PROGRAMME NATIONAL D'ACTION POUR LE DÉVELOPPEMENT

TROISIÈME CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

Document établi par le secrétariat

GE.00-51109 (F)

Généralités

1. La troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (PMA) est convoquée par l'Assemblée générale, alors que la pauvreté ne cesse d'augmenter dans ces pays, qui restent en outre en marge du commerce mondial. Les objectifs de la Conférence sont les suivants :

1. Évaluer les résultats produits par le Programme d'action pour les années 90 dans chaque pays;

2. Passer en revue la mise en œuvre des mesures internationales d'appui, en particulier en ce qui concerne l'aide publique au développement, la dette, l'investissement et le commerce;

3. Élaborer et adopter des politiques et des mesures nationales et internationales appropriées pour le développement durable des PMA et leur intégration progressive dans l'économie mondiale.

2. La Conférence offre à chaque PMA l'occasion de présenter sa propre situation de façon aussi efficace que possible dans un document où il pourra exposer ses problèmes intérieurs et extérieurs, décrire dans le détail son attachement aux réformes d'orientation et aux réformes administratives, indiquer ses besoins en matière d'investissement pour le développement des infrastructures et du capital humain, ainsi que pour la lutte contre la pauvreté, l'éducation de base et la fourniture de services de santé, préciser le surcroît d'efforts requis pour mobiliser des ressources intérieures, et expliquer pourquoi des ressources extérieures sont nécessaires pour financer le déficit de ressources. L'idée est de solliciter le financement d'un effort de développement réaliste, mais ambitieux, au cours de la prochaine décennie. Chaque pays devrait assortir son exposé d'objectifs réalisables et mesurables dans tous les domaines essentiels et indiquer clairement ses priorités nationales.

3. **Le plan national d'action** doit être un document de synthèse, une monographie qui regroupera les divers programmes sectoriels et thématiques en cours; des exemples en sont les programmes figurant dans les bilans communs de pays établis par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), les cadres intégrés de politique générale ou les stratégies de réduction de la pauvreté élaborées dans le cadre de l'Initiative relative aux pays pauvres très endettés (PPTE), les cadres budgétaires annuels, les programmes et examens de dépenses à moyen terme de la Banque mondiale, les programmes pluriannuels d'assistance technique liée au commerce élaborés au titre du Cadre intégré, et d'autres éventuels programmes sectoriels et plans directeurs (voir également les notes sur les présentes lignes directrices, plus loin). En faisant la synthèse de toutes ces initiatives, il sera possible d'établir des priorités et de définir des relations intersectorielles, d'évaluer les incidences et d'identifier les manques. En dernière analyse, le plan national d'action devrait être la responsabilité du pays considéré, qui devrait se sentir libre de rejeter des modèles ou des idées incompatibles avec ses intérêts, ses perspectives ou ses priorités nationales.

4. Bien que l'accent ait été mis sur les coûts, le plan d'action ne doit pas être un simple budget indiquant de quelle façon les fonds publics seront dépensés. Il doit plutôt s'agir d'une **stratégie intégrée de développement** axée sur les problèmes particuliers que les programmes proposés sont censés résoudre, en vue de la réalisation d'objectifs précis. Cela passe par l'adoption d'un

cadre d'analyse capable d'aider un pays à obtenir le niveau et l'éventail souhaités de résultats et de ressources, à mesure que les difficultés sont surmontées et que de nouvelles situations apparaissent. Un tel cadre devrait aider le gouvernement de chaque pays et les autres parties intéressées à prendre les meilleures décisions possibles concernant la répartition de ressources rares au cours de la première décennie du XXIème siècle.

Principes généraux

5. Les présents principes directeurs ont pour objectif d'indiquer les normes minimales que devraient suivre les programmes nationaux d'action, dont il s'agit d'assurer la plus haute qualité possible du point de vue du contenu et de la présentation, afin qu'ils puissent être intégrés au programme général d'action en faveur des PMA devant être adopté à la Conférence de Bruxelles, ou qu'ils contribuent à l'établissement de ce programme. L'intention n'est pas d'obtenir la présentation de programmes uniformes ou identiques. Il est évident que les priorités d'action dépendront des situations et des particularités nationales, même si des problèmes systémiques sont communs à tous les PMA. À cet égard, les principes directeurs doivent concourir à une présentation adéquate au niveau national de ces éléments communs, qui servira à concevoir une action appropriée au niveau mondial.

6. Pour éviter des documents trop volumineux, nous avons suggéré une longueur optimale pour chaque chapitre du document national. Le document principal ne devrait pas dépasser 50 pages. Des renseignements supplémentaires, en particulier des tableaux statistiques, pourraient figurer en annexe.

7. Il est nécessaire de rappeler le calendrier ci-après concernant l'établissement des programmes nationaux d'action :

- Les projets de programmes nationaux d'action doivent être soumis au secrétariat de la CNUCED au plus tard le 15 juin 2000;

- La première réunion du Comité préparatoire intergouvernemental aura lieu en juillet 2000 à New York;

- Les programmes nationaux finals devront être soumis le 15 novembre 2000 au plus tard;

- Toutes les réunions régionales de haut niveau devront avoir lieu avant le 15 mars 2001;

- La deuxième et dernière réunion du Comité préparatoire intergouvernemental se tiendra avant le 15 avril 2001;

- La troisième Conférence sur les PMA se tiendra du 14 au 20 mai 2001 à Bruxelles.

MODÈLE DE PAGE DE COUVERTURE

TROISIÈME CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

Bruxelles, 14-20 mai 2001

Exposé du Gouvernement de (nom du pays) ...

PROGRAMME D'ACTION POUR LE DÉVELOPPEMENT DE/DU (nom du pays) 2001-2010

date

Note : Le présent rapport a été établi sous la responsabilité du Ministère (de la planification et du développement économique), à la suite de consultations avec les membres du Comité préparatoire national composé de ... Ministères de ..., ... Banque centrale, ... Chambre de commerce, chercheurs de l'Université de ..., de la Fédération des femmes de/du ..., et d'autres ONG. Un appui technique a été fourni par la Banque mondiale, le PNUD et l'Union européenne. Le rapport a été approuvé par le Conseil des ministres.

Table des matières annotée

.....

Abréviations

.....

Plan du Programme d'action

8. Le plan ci-après, découpé en chapitres, est proposé :

INTRODUCTION

9. Une brève introduction pourrait donner un aperçu de la structure économique et du potentiel général du pays. Il n'est pas nécessaire d'y faire figurer des renseignements généraux sur la géographie, la culture et l'histoire du pays, qui peuvent être considérées comme déjà connues. Il est toutefois important de donner un **aperçu général** des principaux obstacles au développement rencontrés par le pays dans les années 90, sur la base desquels sera élaboré son futur programme d'action.

1. LA SITUATION DANS LES ANNÉES 90 (6 à 8 pages au maximum)

10. **Croissance économique générale/contributions sectorielles : Fournir ici des indicateurs économiques et sociaux essentiels** (voir la liste des indicateurs suggérés dans l'annexe I). Par souci de réalisme, le taux de croissance du PIB devrait être chiffré en valeur réelle. Établir des comparaisons par rapport à des critères/résultats escomptés/objectifs fixés ou indiqués dans divers documents - Programme d'action de Paris (1990), et monographie nationale correspondante, documents adoptés par d'autres conférences des Nations Unies (par exemple sur les femmes, la population, les questions sociales, l'environnement), Programme d'action de la Barbade en faveur des PMA insulaires, autres programmes nationaux pertinents (par exemple, plan de développement, programme de redressement, programmes d'ajustement structurel, programmes ou déclarations d'orientation générale passés ou actuels, etc.) - ainsi que par rapport à des indicateurs internationaux. Évaluer l'intérêt attaché par le pays à la réalisation de tel ou tel objectif fixé à l'occasion de conférences. Évaluer le niveau d'intégration du pays dans le système commercial multilatéral. Ce chapitre doit être aussi bien analytique que factuel. Quels ont été les mécanismes responsables de toute croissance ou de tout déclin observés ? L'un de ces mécanismes devrait être la capacité avérée de concevoir et d'appliquer des mesures d'orientation du développement.

2. ÉVALUATION DES FACTEURS QUI ONT FACILITÉ OU ENTRAVÉ LE DÉVELOPPEMENT DU PAYS (8 pages au maximum)

11. Le développement de nombreux PMA dans les années 90 n'a pas été uniforme; et au sein même de chaque pays, il est possible de distinguer différentes tendances sur la même période. Il est nécessaire d'identifier les facteurs qui ont contribué à une amélioration de la situation économique et sociale et ceux qui ont donné des résultats opposés. Dans ce contexte, il conviendrait de distinguer les facteurs intérieurs des facteurs extérieurs, tout en indiquant leurs éventuelles interactions : dans certains cas, ces deux types de facteurs ont pu se combiner pour

produire des situations particulières. L'incapacité d'exploiter pleinement le potentiel du pays devrait être considérée comme une contrainte à laquelle devrait remédier le programme d'action.

12. Il est essentiel de bien déterminer les obstacles fondamentaux. La façon dont ceux-ci sont abordés déterminera le contenu des futures politiques de développement et du programme d'action. Ces obstacles et les approches adoptées pour y remédier contribueront à une meilleure compréhension de la situation exposée dans le chapitre précédent. Les obstacles qui n'ont pas été éliminés devraient constituer la cible principale des futurs efforts de développement. De nouvelles contraintes peuvent surgir au fil des ans et il peut être important de les anticiper lors de l'établissement du programme national d'action.

13. Pour faciliter l'établissement de ce programme, un certain nombre de potentialités et d'obstacles concernant le développement, regroupés en trois grandes catégories, sont suggérés ci-après :

- Possibilités et contraintes au niveau intérieur;
- Facteurs extérieurs;
- Vulnérabilité aux chocs.

14. Dans chaque cas, il conviendrait d'identifier un maximum de dix contraintes fondamentales, plutôt que d'en dresser un long catalogue. L'idée est que, plutôt que de disperser les énergies et les ressources – comme cela a souvent été le cas dans le passé – il faudrait concentrer les efforts sur les obstacles fondamentaux afin d'optimiser l'utilisation de ressources rares et d'obtenir des progrès concrets.

Possibilités et contraintes au niveau intérieur

15. Les éléments ci-après sont suggérés :

a) ***Paix et stabilité sociale.*** La paix, ou l'absence de paix, les troubles civils, les tensions frontalières et ethniques, et une forte instabilité politique jouent un rôle déterminant vis-à-vis des fondements du progrès économique et social. Outre qu'ils causent d'immenses souffrances humaines, les troubles sociaux et les guerres détournent des ressources rares du développement et découragent l'investissement. En outre, les troubles sociaux dans un pays débordent souvent les frontières et touchent les pays voisins, par exemple en provoquant un afflux de réfugiés. Si un tel cas de figure concerne votre pays, évaluer ses incidences sur le développement national au cours des dix dernières années.

b) ***Infrastructure économique.*** Les infrastructures économiques physiques (routes, voies ferrées, ports, aéroports, réseaux de distribution d'eau, réseau électrique, réseau téléphonique, technologie de l'information, etc.) sont très nettement insuffisantes dans de nombreux PMA et ont fait considérablement obstacle à un développement économique soutenu et au progrès social. Il peut y avoir des exceptions récentes à cette situation, qui devraient être identifiées et faire l'objet d'études de cas en vue d'en favoriser l'exemplarité au cours de la prochaine décennie. Dans le document, ces études de cas devraient figurer dans des encadrés.

Il est important d'expliquer les facteurs qui sont à l'origine de ces situations nouvelles, et si possible d'indiquer les incidences qu'ils ont eues sur l'ensemble de l'économie ou de la société.

c) ***Réformes d'orientation.*** Quasiment tous les PMA ont entrepris des réformes économiques structurelles au cours de la dernière décennie, le plus souvent imposées par le Fonds monétaire international (FMI) et par la Banque mondiale. Le succès ou l'échec de ces réformes dépend de la façon dont elles sont conçues et exécutées. Parmi les politiques macroéconomiques figurent les politiques monétaires et les politiques de change, les politiques budgétaires, et les politiques relatives au commerce et à la compétitivité. D'autres aspects importants concernent les politiques sectorielles et le développement régional/rural. Même des programmes bien conduits n'ont pas empêché une aggravation des inégalités de revenu ou de la pauvreté. Celle-ci suscite une attention nationale et internationale croissante. Il est important, dans le document, d'analyser l'environnement macroéconomique et d'indiquer les raisons du succès ou de l'échec des réformes d'orientation, ainsi que les mécanismes dont dispose le pays pour engager des changements d'orientation, lorsque cela devient nécessaire.

d) ***Environnement favorable au développement du secteur privé.*** L'une des réformes les plus spectaculaires de la dernière décennie a été la libéralisation économique et la promotion du secteur privé. Il conviendrait de décrire les principales formes de développement du secteur privé dans le pays et le rôle d'appui joué à cet égard par le gouvernement. Le document devrait indiquer, par exemple, de quelle façon la législation et le cadre institutionnel facilitent ou freinent les investissements privés nationaux et étrangers. Évaluer les réactions que de telles initiatives ont suscitées de la part du secteur privé.

e) ***Mobilisation de ressources intérieures.*** La mobilisation de ressources intérieures reste faible dans la plupart des PMA. Quelles ont été les raisons de cette situation dans votre pays ? Quels efforts ont été faits pour accroître l'épargne et l'investissement intérieurs, et avec quels résultats ?

f) ***Gouvernance.*** La question de la gouvernance doit être replacée dans le contexte des dimensions institutionnelles et politiques de la gestion du pays et de la capacité d'associer les citoyens à toutes les questions économiques et administratives. À cet égard, la bonne gouvernance englobe le développement participatif, les droits de l'homme, la démocratie, la responsabilité et la transparence des pouvoirs publics, une gestion efficace du secteur public, et la responsabilité du secteur privé. Participent également de la bonne gouvernance la capacité du gouvernement de formuler de bonnes politiques et d'en tirer des décisions concrètes et la fourniture de services publics efficaces. D'autres aspects importants à examiner sont la participation des communautés locales, la décentralisation, la réforme de la fonction publique et la gestion des ressources naturelles. En raison de leur importance exceptionnelle, il est suggéré que les questions d'environnement et d'égalité entre les sexes soient traitées séparément. Il faut éviter d'engager une controverse politique avec le Comité préparatoire national sur la question du pluralisme politique, qui va au-delà de ce qui intéresse une administration efficace des services à vocation économique et sociale. Il est donc souhaitable que la question de la gouvernance soit abordée sous l'angle du développement socioéconomique.

g) ***Femmes.*** L'incapacité, dans le passé, de faire des femmes des agents et des bénéficiaires à part entière du développement est liée aux questions évoquées plus haut. Dans la plupart des PMA, les femmes, qui représentent plus de la moitié de la population, ne sont pas pleinement intégrées au processus de développement et ne bénéficient pas de droits et d'un accès aux ressources à la mesure de leur contribution et de leur potentiel. Il conviendrait d'indiquer les obstacles à l'intégration des femmes dans le développement, et ce qui est fait pour y remédier. Cette situation a-t-elle un lien avec la pauvreté dans le pays ?

h) ***Environnement.*** Il s'agit d'une question qui recoupe de multiples domaines et qui prend une importance et suscite une prise de conscience croissantes dans de nombreux pays depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Deux aspects doivent être examinés : la prise en compte des préoccupations environnementales dans le processus de développement, et les mécanismes de réglementation de la protection de l'environnement.

i) ***Contraintes concernant les ressources humaines.*** Divers aspects de la mise en valeur des ressources humaines doivent être pris en compte. Il y a tout d'abord la question fondamentale du développement du capital humain par l'éducation et la formation, ainsi que par les programmes de santé. Dans une économie mondialisée où la compétitivité repose sur le savoir, il est nécessaire de répondre à la demande de main-d'œuvre formée. Des investissements préférentiels dans les secteurs de l'éducation et de la santé devraient être envisagés pour encourager un développement soutenu et aider à réduire la pauvreté. Il conviendrait d'indiquer les tendances dans ces domaines du point de vue à la fois des orientations générales et de la pratique. Étant donné qu'un taux d'accroissement démographique élevé freine les efforts déployés pour lutter contre la pauvreté et assurer le développement soutenu des ressources humaines dans la mesure où il pèse sur le niveau des ressources pouvant être consacrées aux dépenses sociales, il conviendrait d'examiner l'efficacité de la politique démographique du pays.

j) ***Agriculture et secteur rural.*** Ce secteur présente un intérêt particulier en raison du rôle fondamental qu'il joue dans le développement économique de presque tous les PMA; en outre, la majorité de la population de ces pays dépend de l'agriculture pour sa subsistance et vit dans les zones rurales. La question de la sécurité alimentaire est également un aspect fondamental du développement. En raison de l'utilisation persistante de technologies relativement rudimentaires et de l'insuffisance des capacités de recherche pour l'adaptation des technologies extérieures, la production vivrière reste inférieure au taux d'accroissement démographique. Dans de nombreux cas, les prix des importations alimentaires ne cessent d'augmenter. La plupart des problèmes urgents d'environnement découlent directement d'une pauvreté chronique et de la pression démographique. Ces facteurs obligent souvent les pauvres à adopter des pratiques culturales, des méthodes d'élevage et des méthodes de pêche destructrices, ou à s'établir sur des terres marginales écologiquement fragiles. Des plans de développement du secteur agricole devraient être adoptés là où il n'en existe pas. (On trouvera dans l'annexe II une liste succincte des éléments essentiels que devraient comporter de tels plans.)

k) ***Industrialisation et développement technologique.*** Entre autres choses, l'industrialisation pourrait être un important moyen pour les PMA de renforcer leurs capacités technologiques, de diversifier leur production afin de réduire la vulnérabilité inhérente à leur dépendance à l'égard des produits de base, et de renforcer les relations intersectorielles.

Quelle place a occupée l'industrialisation dans la stratégie de développement du pays dans les années 90, quels résultats ont été obtenus et quels problèmes ont été rencontrés ?

l) ***Lutte contre le sida.*** La pandémie de sida reste une menace pour le développement dans les PMA, qui figurent parmi les pays le plus gravement touchés. Le problème mérite une attention particulière et un traitement spécial dans le plan d'action. C'est la raison pour laquelle les pays ont adopté une stratégie multisectorielle dans leurs programmes de lutte contre le sida. De tels programmes existent dans la plupart des pays, mais leur efficacité varie considérablement d'un pays à l'autre. Il est suggéré de passer en revue la situation dans le plan d'action, d'évaluer l'impact des programmes en cours et de recommander des mesures d'amélioration.

Perspectives et contraintes extérieures

16. L'existence de facteurs extérieurs favorables, en particulier de mesures internationales d'appui, joue un rôle primordial dans le développement économique. À l'heure de la mondialisation, même en adoptant les meilleures politiques macroéconomiques et en redoublant d'efforts au niveau national, un PMA aurait très peu de chances de pouvoir se développer en l'absence d'un contexte extérieur porteur. Les points suivants pourraient être examinés :

a) ***Aide publique au développement (APD)***. Il est important d'indiquer le montant de l'aide reçue dans les années 90 non seulement en chiffres absolus, mais aussi sous forme de ratios (en pourcentage du PIB, des recettes et des dépenses publiques, du budget ordinaire et des ressources consacrées au développement, ainsi que du compte courant). Il importe d'évaluer l'efficacité de l'aide et les perspectives qui s'offrent en la matière. Une analyse de la répartition sectorielle de l'APD permettra de déterminer la proportion de l'aide qui sert à financer le développement par opposition à la consommation. Il faudrait s'attacher en particulier à recenser les problèmes liés à la gestion et à la coordination del'aide et ceux qui tiennent à la dépendance du pays à l'égard de l'assistance extérieure, et définir les mesures à prendre pour les résoudre. Établir la part de l'assistance technique dans l'APD et évaluer son impact sur le développement, compte tenu en particulier des sorties de fonds que cela implique. Indiquer les montants effectivement déboursés (versements) au titre des programmes d'aide par rapport aux engagements annoncés, en dollars des États-Unis, pour les cinq dernières années (1995-2000) et pour 1990. S'il existe un écart entre les deux, expliquer pourquoi. En ce qui concerne le financement des programmes d'ajustement, évaluer l'impact des conditions d'octroi de l'aide sur le développement pendant les années 90.

b) ***Dette extérieure***. Fournir des indicateurs significatifs de l'endettement dans les années 90 : montant de la dette et évolution, type (dette bilatérale ou multilatérale, publique ou commerciale), ratio du service de la dette (en pourcentage du PIB, des recettes publiques, des recettes d'exportation, des dépenses publiques essentielles, en particulier celles consacrées à la santé et à l'éducation). Le pays est-il considéré comme remplissant les conditions requises au titre de l'initiative PPTE ? Quelle est la situation actuelle ? A-t-il une stratégie de gestion de la dette ? Cette section doit montrer en quoi le fardeau de la dette pèse sur la croissance et les services sociaux.

c) ***Secteur des exportations***. Évaluer les résultats obtenus par le secteur des exportations pendant les années 90. Même si l'évolution de ce secteur a pu être influencée par des facteurs intérieurs tels que les transports, le crédit et la commercialisation des produits, l'accent est mis ici sur les marchés, la diversification des exportations et les prix (termes de l'échange). Dans quelle mesure l'accès aux marchés a-t-il constitué un frein pour le développement des exportations ? Quels débouchés les marchés extérieurs ont-ils offerts (créneaux, par exemple) ? Exposer les efforts déployés par le pays pour surmonter les contraintes liées à l'offre et diversifier les capacités d'exportation. Évaluer les obstacles et les réalisations. Dans quelle mesure le pays a-t-il été exposé à une détérioration des termes de l'échange ?

d) ***Investissement étranger direct (IED)***. Indiquer l'évolution des courants d'IED par secteur pendant les années 90, en mentionnant chaque fois que cela est possible, la source et le type d'investissement (par exemple, investissement de renouvellement ou d'augmentation des capacités), et sous forme de ratios (en pourcentage du PIB, de l'investissement total et de l'APD). Évaluer les facteurs locaux susceptibles d'attirer l'IED.

e) ***Coopération régionale***. Fournir des renseignements sur la participation du pays à des associations ou groupements régionaux, notamment sur les atouts et les obstacles liés au développement économique et social du pays. Outre les activités d'intégration économique entreprises dans le cadre de groupements régionaux, certains domaines d'action au niveau national ayant trait par exemple au tourisme, peuvent avoir des incidences sur l'évolution des pays voisins. Il existe également des projets multinationaux tels que celui du bassin de Kagera associant la République-Unie de Tanzanie, l'Ouganda, le Rwanda et le Burundi. La coopération régionale devrait donc être analysée d'un point de vue global.

17. Certains aspects, généralement considérés comme des contraintes internes, ont également de l'importance parmi les facteurs et éléments extérieurs à prendre en considération : gouvernance, programmes d'ajustement structurel, négociation d'emprunts à l'étranger, achat de biens et de services, corruption, utilisation de l'aide, fuite des capitaux, émigration, envoi de fonds, etc. Ils devraient donc être examinés tant du point de vue des PMA que de leurs partenaires de développement, en tenant compte des responsabilités respectives.

Vulnérabilité aux chocs

18. Évaluer la vulnérabilité du pays aux chocs d'origine naturelle, économique et financière subis pendant les années 90 et la capacité de planification, de prévention et de gestion face aux catastrophes. L'afflux de réfugiés est par exemple un choc d'origine humaine. Les catastrophes naturelles peuvent poser des problèmes de balance des paiements en réduisant l'offre de biens échangeables et en augmentant la demande d'importations pour répondre aux pénuries et aux déficits vivriers du pays, et réparer les dégâts causés à l'infrastructure. Les secousses découlant de variations des termes de l'échange et de l'instabilité des marchés de capitaux pourraient en particulier si elles s'accompagnaient de fluctuations soudaines des taux de change, se traduire sur le plan financier par des pertes de recettes d'exportation. La volatilité de ces marchés peut entraîner une hausse imprévue des taux d'intérêt internationaux et contribuer à alourdir le service de la dette extérieure. L'afflux de réfugiés pèse considérablement sur les ressources du pays d'accueil et peut mettre en péril sa stabilité sociale.

19. Si votre pays a subi un ou plusieurs des chocs susmentionnés pendant les années 90, expliquer en quoi le processus de développement a été perturbé ou affecté à court, moyen et long terme.

20. Il sera plus facile de replacer le futur programme d'action dans son contexte si ce chapitre ne se borne pas à recenser les problèmes, mais examine les atouts et les possibilités susceptibles d'être exploités dans le cadre de son élaboration et de son application.

3. EXEMPLES DE SUCCÈS ET DE PRATIQUES OPTIMALES (2 à 4 pages au maximum, si possible sous forme d'encadrés)

21. Les PMA et leurs partenaires de développement cherchent des exemples de politiques ou d'initiatives qui ont fait leurs preuves. Ces exemples pourraient non seulement permettre au pays concerné d'étayer son développement futur, mais aussi servir de modèle applicable et adaptable à d'autres PMA. (Certains seront en principes mentionnés dans la documentation de base de la Conférence.) [Un à trois exemples pourraient être développés sur divers sujets : lutte contre la pandémie de sida, reboisement, amélioration du système de recouvrement des recettes, utilisation efficace de l'aide fournie par tel ou tel donateur, mécanismes de microcrédit, incidences du téléenseignement, programmes les plus probants de développement des exportations, impact et mobilisation des revenus des travailleurs à l'étranger, réinstallation des réfugiés, etc.]

4. PROGRAMME D'ACTION POUR 2001-2010 (15 à 30 pages au maximum)

22. Il s'agit de la partie essentielle du descriptif du programme national d'action, qui doit énoncer les objectifs d'ensemble, définir les priorités et présenter un programme d'activités classées par ordre de priorité et chiffrées visant à atteindre les objectifs en question. Le programme d'action doit non seulement être conçu en fonction des contraintes mentionnées à la section 2 ci-dessus et des atouts éventuels et des avantages comparatifs du pays, mais il doit également tenir compte des défis ultérieurs à relever du fait du processus de mondialisation. Les principaux problèmes propres aux PMA qui doivent être pris en considération tiennent aux contraintes s'exerçant du côté de l'offre, qui limitent les capacités de production et la compétitivité. Dans le cas des PMA, la réduction de la pauvreté est un important objectif complémentaire.

23. L'élaboration d'un plan national d'action pourrait passer par les étapes suivantes :

- Adopter une vision d'avenir commune (l'idée que le pays se fait du développement doit être clairement présentée);
- Définir une mission commune découlant de cette vision d'avenir;
- Concevoir et approuver une stratégie visant à accomplir ladite mission;
- Énoncer les objectifs stratégiques de la mission;

- Adopter des mesures et entreprendre des activités stratégiques à l'appui des objectifs définis, autrement dit formuler un plan. Les mesures et modalités correspondantes de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation doivent être indiquées. Ilfaudrait définir des repères, des buts précis et des indicateurs d'efficacité. Ce programme sur dix ans doit être échelonné et assorti d'objectifs intermédiaires (à intervalles de deux ou cinq ans) clairement définis. Comment les phases suivantes seront-elles mises en route ? Quels types d'arrangements institutionnels existe-t-il ou faut-il prévoir pour mettre en œuvre le programme d'action ? Quels sont les mécanismes en place permettant d'ajuster le programme à mi-parcours ?

24. Il est absolument essentiel de déterminer le coût du plan par activité. Cela signifie que le plan doit être assorti de programmes, comprenant eux-mêmes des projets. Il s'agit d'une tâche laborieuse, mais des travaux considérables – dont on pourrait en l'occurrence tirer parti - ont déjà été réalisés dans la quasi-totalité des PMA. Il semble donc que chacun – ou peu s'en faut – puisse élaborer un programme intégré d'action pour les dix ans à venir.

25. Le plan national est, à l'évidence, un texte de synthèse regroupant les plans sectoriels. Au niveau sectoriel, la planification suppose les étapes suivantes :

- Présenter clairement la mission générale et les objectifs du programme;

- Définir des activités stratégiques permettant d'atteindre les objectifs visés et déterminer si le produit de ces activités contribuera à leur réalisation, directement ou indirectement. Si l'objectif est, par exemple, d'accroître au maximum les recettes publiques, l'appui au développement du secteur privé implique certes des dépenses mais représente un investissement qui finira par être rentabilisé à mesure que l'assiette fiscale s'élargit;

- Déterminer les ressources nécessaires pour chaque activité, le volume des apports à prévoir et les restrictions imposées au plan. Il se peut par exemple que le montant des ressources disponibles pour l'épargne et l'investissement soit restreint par les obligations liées au service de la dette, par une déperdition de ressources sous la forme de fuites des capitaux ou par des pertes liées à l'évolution des termes de l'échange. Les plans visant à développer la production doivent comporter une évaluation réaliste des marchés existants. L'APD déjà annoncée pour la période considérée est à inclure dans les ressources disponibles.

26. On trouvera à l'annexe III un cadre conceptuel applicable aux projets et programmes du plan d'action. L'annexe IV est un tableau illustrant la façon dont le budget du plan d'action pourrait être établi. À l'échelon national, il convient de synchroniser les plans sectoriels et de recenser les activités de caractère intersectoriel. Un exemple de liste récapitulative des relations intersectorielles concernant les projets et programmes figure à l'annexe V.

27. Si le cadre d'analyse présenté ci-dessus est appliqué systématiquement par secteur, il devrait être possible d'élaborer un plan intégré susceptible d'optimiser la fonction-objectif (en l'occurrence la croissance économique), sous réserve des problèmes de ressources et des restrictions imposées, dont la nécessité de garantir une réduction de la pauvreté, la protection de l'environnement, un

développement régional équilibré, l'équité et autres impératifs. Le programme d'action représente en ce sens un problème d'optimisation sous contrainte.

28. En principe, le programme d'action devrait contribuer à sensibiliser les partenaires de développement à la nécessité de fournir des ressources suffisantes pour le mettre en œuvre. Selon toute vraisemblance, un appui inférieur au montant prévu des ressources nécessaires ne pourrait pas donner l'impulsion voulue pour parvenir à une croissance durable de l'économie. Les déficits de ressources des différents PMA seront additionnés dans le programme d'action mondial en vue de mobiliser des apports supplémentaires d'APD (l'édition de 1999 du rapport intitulé *Les pays les moins avancés* montre qu'en 1997, sur les 21 membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, huit seulement ont honoré l'engagement qu'ils avaient pris de consacrer 0,15 % de leur PNB à l'APD conformément au Programme d'action pour les années 90).

29. Le programme indiquerait donc ce que le pays peut faire par lui-même, et ce pour quoi il a besoin d'un appui extérieur, quelle qu'en soit la forme (APD, aide technique, allégement de la dette, meilleur accès aux marchés pour les biens et les services, y compris par une mobilité de la main-d'œuvre, aide requise pour faire face au problème des réfugiés ou à la famine, contribution aux efforts de paix, déminage, etc.). Solliciter des apports supplémentaires d'APD serait certes légitime, mais il semble souhaitable et plus rationnel de préciser comment l'APD peut servir de catalyseur au développement en complétant les ressources dont dispose le pays et en étoffant sa capacité de subvenir à ses propres besoins. Quelles sont, par exemple, les modalités jugées les plus efficaces en matière d'APD et d'autres formes d'assistance et dans quels domaines peuvent-elles avoir le plus d'impact ?

30. Force est de constater que, vu l'état réel des ressources, il est préférable, plutôt que de prévoir un nombre excessif d'activités dans le programme d'action, de choisir, après une analyse approfondie, des interventions susceptibles de venir à bout des principaux obstacles à la croissance. L'élimination des goulets d'étranglement, notamment ceux qui touchent plusieurs secteurs ou des secteurs d'importance stratégique, devrait en principe exercer un effet multiplicateur sur le développement de l'économie tout entière. Dans les PMA, compte tenu par exemple de l'importance de l'agriculture (s'agissant de son potentiel, tout du moins) pour le commerce extérieur, l'épargne et l'investissement, les activités visant à opérer une transformation structurelle de ce secteur pourraient être considérées comme des domaines d'intervention prioritaires. La construction d'un aéroport peut ainsi s'avérer cruciale pour tirer parti de certains créneaux dans l'horticulture ou les produits de la pêche.

31. Les pays pourraient revoir, s'il y a lieu, leurs plans directeurs relatifs aux investissements stratégiques en vue de les ajuster en fonction du programme national d'action. Ce processus devrait consister pour l'essentiel à déterminer les domaines sectoriels et intersectoriels devant faire l'objet d'investissements publics. Cependant, il importe que les pays établissent des stratégies pour créer un environnement propice à des investissements intérieurs et privés efficaces, dont le rôle en matière de production de biens et de services s'avère déterminant dans la réalisation des objectifs du programme.

Notes :

i) En élaborant le rapport en question, il faudrait tirer pleinement parti des sources existantes. Il n'est pas nécessaire - et il n'y a pas le temps - de faire établir des études nationales approfondies.

ii) Concernant les problèmes et les orientations de chaque pays, diverses sources peuvent être utilisées, notamment les documents destinés aux groupes consultatifs de la Banque mondiale et aux tables rondes du PNUD, le bilan commun de pays du système des Nations Unies établi dans l'optique du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, la stratégie d'évaluation par pays et la "stratégie à long terme" de la Banque mondiale, ou les rapports de pays "Vision 20/20" s'il y a lieu.

iii) En matière d'indicateurs, les principales sources sont les *Indicateurs du développement dans le monde* de la Banque mondiale et le *Rapport sur le développement humain* publié chaque année par le PNUD. Le rapport annuel de la CNUCED intitulé *Les pays les moins avancés* contient également des données concernant expressément les PMA. Voir également la *Liste provisoire d'indicateurs de base*, qui est fondée sur un document du CAD de 1998 (annexe I).

Annexe I

LISTE PROVISOIRE D'INDICATEURS DE BASE

INDICATEURS DES PROGRÈS DU DÉVELOPPEMENT	
Objectifs	**Indicateurs**
Réduire l'extrême pauvreté La proportion de personnes qui vivent dans une extrême pauvreté dans les pays en développement devrait être réduite au moins de moitié d'ici à 2015 **(Copenhague)**	1. Incidence de l'extrême pauvreté : population disposant de moins de 1 dollar E.-U. par jour 2. Coefficient de l'écart de pauvreté : incidence x acuité de la pauvreté 3. Inégalité : part du cinquième de la population considérée comme la plus pauvre dans la consommation nationale 4. Malnutrition infantile : prévalence de l'insuffisance pondérale chez les moins de 5 ans
Développement social	
Enseignement élémentaire universel L'enseignement élémentaire devrait devenir universel dans tous les pays d'ici à 2015 **(Jomtien, Beijing, Copenhague)**	5. Effectif net dans l'enseignement élémentaire 6. Achèvement de la quatrième année d'enseignement élémentaire 7. Taux d'alphabétisation des 15 à 24 ans
Égalité entre les sexes Les progrès réalisés en matière d'égalité entre les sexes et de participation des femmes doivent ressortir de l'élimination des disparités entre garçons et filles dans l'enseignement primaire et secondaire avant 2005 **(Le Caire, Beijing, Copenhague)**	8. Rapport filles-garçons dans l'enseignement primaire et secondaire 9. Rapport femmes-hommes parmi les alphabètes (de 15 à 24 ans)
Mortalité infantile et post-infantile Les taux de mortalité chez les nourrissons et les enfants de moins de 5 ans doivent être, d'ici à 2015, réduits des deux tiers par rapport au niveau de 1990 dans chaque pays en développement **(Le Caire, Beijing)**	10. Taux de mortalité infantile 11. Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans
Mortalité liée à la maternité Le taux de mortalité maternelle devrait être réduit des trois quarts entre 1990 et 2015	12. Taux de mortalité maternelle 13. Accouchements assistés par du personnel de santé qualifié

<table>
<tr><th colspan="3">INDICATEURS DES PROGRÈS DU DÉVELOPPEMENT</th></tr>
<tr><th>Objectifs</th><th colspan="2">Indicateurs</th></tr>
<tr><td>Santé génésique
L'accès aux services de santé génésique devrait être assuré d'ici à 2015, au plus tard, à toutes les personnes dont l'âge le requiert, par l'intermédiaire du système de soins de santé primaires
(Le Caire)</td><td colspan="2">14. Taux de pratique de la contraception
15. Prévalence du VIH chez les femmes enceintes de 15 à 24 ans</td></tr>
<tr><th colspan="3">Environnement</th></tr>
<tr><td>Environnement
Chaque pays devrait, d'ici à 2005, disposer d'une stratégie nationale de développement durable en cours d'application pour faire en sorte que la tendance actuelle à la déperdition des ressources écologiques soit effectivement enrayée aux niveaux tant mondial que national d'ici à 2015</td><td colspan="2">16. Stratégies nationales de développement durable
17. Population ayant accès à l'eau potable
18. Intensité d'utilisation de l'eau douce
19. Diversité biologique : superficie protégée
20. Rendement énergétique : PIB par unité d'utilisation de l'énergie
21. Émissions de dioxyde de carbone</td></tr>
<tr><th colspan="3">Indicateurs généraux</th></tr>
<tr><td>Autres indicateurs de développement
Pour référence : Population
Produit national brut</td><td>PNB par habitant
Taux d'alphabétisation des adultes
Fécondité cumulée
Espérance de vie à la naissance
Aide en % du PNB
Dette extérieure en % du PNB
Investissement en % du PIB
Commerce en % du PIB</td><td>Épargne en % du PIB
Services en % des exportations de biens et de services
Service de la dette en % des exportations de biens et de services
Apports d'IED en % de la FBCF</td></tr>
</table>

Source : D'après *Indicateurs des progrès du développement, OCDE*, 1998.

Annexe II

ÉLÉMENTS D'UN PLAN DE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR AGRICOLE

On trouvera ci-après des éléments qui pourraient servir à élaborer un plan de développement du secteur agricole :

1. Place de l'agriculture dans le cadre stratégique national de développement
2. Description des principales ressources agricoles nationales
3. Cadre institutionnel du développement agricole
4. Évaluation générale de l'évolution du secteur agricole au cours des 10 dernières années : résultats, contraintes et possibilités
5. Domaines prioritaires d'action visant à promouvoir le développement du secteur agricole, notamment :
    a) Formation des agriculteurs
    b) Recherche
    c) Techniques agricoles
    d) Infrastructure de transport dans les zones rurales
    e) Accès aux moyens de financement dans les zones rurales
    f) Restructuration des organismes de commercialisation ruraux
    g) Accès aux marchés
    h) Protection de l'environnement et gestion des ressources en vue d'une agriculture écologiquement viable
6. Cadre opérationnel :
    a) Échelonnement des interventions (sous forme de tableau)
    b) Liaisons et mécanismes de coordination
    c) Contrôle et évaluation des activités
7. Calcul des coûts de mise en œuvre du plan de développement agricole sur la base d'une sélection optimale des activités
8. Financement du plan et stratégie de mobilisation des ressources :
    a) Ressources de l'État
    b) Ressources du secteur privé et des ONG
    c) Ressources provenant de la coopération au développement

Annexe III

CADRE CONCEPTUEL APPLICABLE AUX PROJETS ET PROGRAMMES DU PLAN D'ACTION

Pour chaque programme ou projet prévu, il faudrait indiquer les objectifs, les stratégies envisagées pour les atteindre, les activités à entreprendre à l'appui des objectifs stratégiques, les coûts, les repères, les résultats escomptés et les indicateurs d'efficacité

Étapes à prévoir	Exemples
1. Présentation succincte des objectifs stratégiques du projet/programme, faisant apparaître des repères et les résultats escomptés au cours de la période considérée	Doubler le revenu par habitant pour le faire passer de 210 dollars É.-U. à 420 dollars É.-U. en 10 ans. Réduire l'incidence de la pauvreté pour la ramener de 50 % à 25 % en 10 ans. Enrayer et inverser la propagation du VIH pour réduire le taux actuel de moitié.
2. Énoncé des mesures et des activités à entreprendre à l'appui des objectifs stratégiques	Programme visant à améliorer la recherche agronomique et les services de vulgarisation de façon à accroître la productivité agricole de 25 % au cours des 10 années à venir. Mesures propres à libéraliser les services de commercialisation en vue de renforcer la concurrence et de permettre aux producteurs de recevoir 50 % au moins du prix de vente final de leur produit, contre 20 % actuellement. Programme visant à sensibiliser 80 % de la population, contre 50 % aujourd'hui, aux risques du sida et à mieux faire connaître le mode de transmission de cette maladie. Évaluation des divers moyens d'organiser la recherche agronomique et les services de vulgarisation, et coût de chacune de ces formules.
3. Énumération des apports ou des coefficients techniques pour chaque activité et évaluation des avantages et des inconvénients escomptés dans chaque cas. Évaluation précise des liens à établir pour que les investissements nécessaires au programme puissent être réalisés. Choix des techniques ou de l'approche à retenir pour exécuter l'activité et évaluation des avantages et des inconvénients escomptés	

Étapes à prévoir		Exemples
4.	Calcul du coût du programme par mode d'exécution et sélection de la méthode du moindre coût	Déterminer le coût de la construction d'une route goudronnée par rapport à celui de l'entretien d'une route empierrée.
5.	Calcul du coût total des programmes sélectionnés dans le secteur considéré et comparaison de ces coûts avec les ressources disponibles et les restrictions existantes.	Fournir une estimation du total des ressources nécessaires (terres, main-d'œuvre, capital et compétences en matière de gestion).

Annexe IV

STRUCTURE SCHÉMATIQUE DU BUDGET INDICATIF ET BESOINS DE TRÉSORERIE PAR SECTEUR ET PROGRAMME

	SECTEUR	Secteur/Département ministériel	PROGRAMME	2000	2001	2002
1	Administration publique	1	1			
			2			
			3			
		2	1			
			2			
2	Maintien de l'ordre	1	1			
			2			
			3			
3	Infrastructures économiques					
4	Secteurs de production					
5	Services sociaux					
6	Secours et prévention des catastrophes					
7	**Budget total nécessaire**					
Moins						
8	Fonds propres					
Moins						
9	Ressources destinées au service de la dette Provision pour détournement de ressources (si des données sont disponibles)					
Plus						
10	Engagements prévus en matière d'APD					
11	Déficit de ressources					

Annexe V

LISTE RÉCAPITULATIVE DES RELATIONS INTERSECTORIELLES CONCERNANT LES PROJETS ET PROGRAMMES

(Investissements complémentaires à engager dans d'autres secteurs pour que le projet puisse démarrer)

	SECTEUR	Secteur/Département ministériel	PROGRAMME	Administration publique	Maintien de l'ordre	Infrastructure économique	Secteurs de production	Services sociaux	Secours et prévention des catastrophes
1	Administration publique	1 2	1 2 3 1						
2	Maintien de l'ordre	1	1 2 3						
3	Infrastructure économique								
4	Secteurs de production					Travaux d'équipement			
Exemple		***Agriculture***	***Exportations de produits horticoles dans la région X***			***Aéroport régional***			
5	Services sociaux								
6	Secours et prévention des catastrophes								
	Bilan sectoriel des relations intersectorielles								

Ce tableau permettra de déterminer les secteurs les plus importants pour d'autres projets sectoriels (par exemple, un aéroport pourrait avoir des incidences sur le tourisme).