



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des
Nations Unies pour la
population**

Distr.
GÉNÉRALE

DP/CCF/VEN/1
30 juin 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ESPAGNOL

Troisième session ordinaire de 1997
New York, 15-19 septembre 1997
Point 6 de l'ordre du jour provisoire
PNUD

PNUD : CADRES DE COOPÉRATION DE PAYS ET QUESTIONS CONNEXES

PREMIER CADRE DE COOPÉRATION AVEC LE VENEZUELA (1997-1999)

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragrophes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1	2
I. SITUATION DU DEVELOPPEMENT ENVISAGEE SOUS L'ANGLE DU DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE	2 - 17	2
II. RÉSULTATS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA COOPÉRATION PASSÉE	18 - 20	4
III. STRATEGIE ET DOMAINES THEMATIQUES PROPOSES	21 - 35	5
A. Stratégie	21	5
B. Domaines thématiques	22 - 35	5
IV. ARRANGEMENTS DE GESTION	36 - 44	8
A. Modalités d'exécution	36 - 38	8
B. Suivi et évaluation	39 - 42	8
C. Stratégie de mobilisation des ressources	43 - 44	9
<u>Annexe.</u> Objectifs de mobilisation des ressources pour le Venezuela (1997-1999)		10

INTRODUCTION

1. Le présent document reflète les propositions formulées par le Bureau central de la planification et de la coordination de la présidence de la République du Venezuela ainsi que l'analyse des documents ci-après :
a) évaluation à mi-parcours du cinquième cycle de coopération du PNUD;
b) orientations et programmes prévus dans le neuvième plan national pour 1994-1997, intitulé "Projet de pays : le développement dans l'équité"; c) les orientations et stratégies définies dans l'Ordre du jour du Venezuela, instrument ayant servi de base aux négociations entre le Venezuela et le Fonds monétaire international et signé en juillet 1996, et les évaluations partielles de l'ajustement réalisé depuis lors, ainsi que d) la note consultative, aboutissement d'un large processus d'échanges de vues avec les organismes du système des Nations Unies représentés dans le pays, les organes gouvernementaux intéressés et les organisations non gouvernementales, qui a été soumise à l'examen de la CORDIPLAN par le Représentant résident du PNUD au Venezuela.

I. SITUATION DU DEVELOPPEMENT DU PAYS ENVISAGEE SOUS L'ANGLE DU DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE

2. Jusqu'au début des années 80, le Venezuela a bénéficié de sa situation de pays producteur de pétrole, ce qui a suscité des aspirations à une réelle mobilité sociale et a conduit à mettre au point des plans de croissance économique accélérée. Aussi l'Etat a-t-il assumé un rôle d'entrepreneur et de promoteur de l'activité productive.

3. En 1989, face à l'augmentation considérable de la dette publique, à l'amenuisement des réserves en devises et à la diminution des salaires réels de la population, le Venezuela a adopté un programme d'ajustement structurel afin d'assainir l'économie et de lancer un véritable programme de développement.

4. La même année, la dégradation de la situation politique, les mesures imposées et l'accélération de l'inflation ont provoqué une forte secousse sociale qui a sérieusement affecté le programme d'ajustement. Il a alors été lancé un programme de réforme de l'appareil étatique ainsi qu'un processus de décentralisation sur les plans politique et administratif prévoyant notamment l'élection directe des gouverneurs et des maires sur l'ensemble du territoire. Simultanément, il a été fait place à une plus large intégration de la société civile afin d'élargir les capacités de réaction de l'Etat.

5. En dépit de l'amélioration des indicateurs macro-économiques, l'instabilité politique s'est aggravée en 1991-1992 : après deux tentatives de coups d'Etat en 1992, le Président de la République a été démis de ses fonctions; en 1993, le processus de changement et les transformations prévues par le programme d'ajustement se sont ralentis.

6. A la fin de 1993, il a été élu un nouveau gouvernement qui s'est assigné comme objectif principal de rétablir la stabilité politique et d'adopter sur le plan économique une politique se démarquant nettement du programme d'ajustement. Les décisions prises pour faire face à la crise du système financier ont eu un caractère essentiellement politique et ont tendu à réglementer les taux de change et les prix des biens et des services et à accroître les recettes publiques autres que celles provenant du pétrole.

/...

7. Ainsi le gouvernement a formulé en 1994 un plan de relèvement et de stabilisation macro-économique puis, en 1995, le neuvième plan national et le plan anti-inflationniste. La mise en oeuvre de ces plans a rendu possible une légère reprise de l'activité économique qui s'est traduite par une croissance de 2,2 % du PIB, largement imputable à l'expansion de 6 % enregistrée dans le secteur du pétrole. Par ailleurs, l'inflation est tombée à 59,9 % à la suite de l'encadrement des prix et à la réglementation des changes qui avait été instituée.

Les nouvelles réalités : Ordre du jour du Venezuela

8. Le déficit budgétaire se creusant et les réserves en devises s'amenuisant, le gouvernement a été forcé de revoir ses stratégies de stabilisation sociale et politique et, en juillet 1996, le programme intitulé "Ordre du jour du Venezuela" a été signé avec le Fonds monétaire international.

9. Les priorités actuelles du pays sont énoncées dans le neuvième plan national et dans l'Ordre du jour du Venezuela. Croissance dans l'équité; intégration sociale et économique de la population; transformation de l'appareil étatique; et modernisation de l'économie.

10. L'Ordre du jour du Venezuela prévoit : a) une réduction progressive du déficit budgétaire afin de lutter contre les anticipations inflationnistes et de poser les bases nécessaires à une croissance stable de l'économie; b) l'assouplissement de la réglementation des changes; c) le resserrement de la politique monétaire et le renforcement du secteur financier; d) une réforme structurelle du système de sécurité sociale, de prestations et d'investissements sociaux; e) une formation à l'emploi; f) le désencadrement progressif des prix; g) la revivification de l'appareil productif; h) la réforme de l'administration publique; et i) la privatisation des entreprises étatiques.

11. Les mesures susmentionnées ont été adoptées progressivement à partir d'avril 1996 et ont correspondu aux prévisions du gouvernement. Un accord politique de base est intervenu, principalement afin d'enrayer le processus inflationniste. En outre, le gouvernement s'est engagé à porter le volume des dépenses sociales à 2 % du PIB, ce qui a exigé un élargissement considérable des principaux programmes de prestations et un renforcement des programmes dotés de moyens administratifs suffisants pour offrir directement des prestations, ce qui a permis d'instaurer un climat de stabilité en dépit de la dégradation de la qualité de la vie et de taux d'inflation élevés.

12. Malgré les efforts déployés pour préserver la qualité de la vie, la situation au Venezuela est affectée par la réduction de la mobilité sociale et la diminution du pouvoir d'achat des salaires qui ont été enregistrées récemment et qui ont entraîné une recrudescence de la violence en milieu urbain. Par ailleurs, force est de reconnaître que les milieux politiques dirigeants ont été affaiblis, ce qui devra conduire, si l'on veut que les stratégies de développement adoptées puissent être menées à bien, à réviser les systèmes de représentation et de participation des citoyens.

Le développement humain au Venezuela

13. Les indices de développement humain, bien qu'élevés, ne cessent de baisser au Venezuela depuis 1991 et le pays s'approche de la limite des pays à indice moyen. Cette diminution résulte de la baisse du PIB par habitant et du pouvoir d'achat des classes moyennes dans virtuellement toutes les régions du pays.

14. Pauvreté. Selon des évaluations officielles de la pauvreté pour 1996, 48,96 % des habitants vivent en-deçà du seuil de pauvreté et 21,70 % dans une situation de pauvreté extrême. Les enfants et les jeunes de moins de 15 ans sont les plus touchés. Les inégalités sont aggravées par l'augmentation du chômage déclaré ainsi que par le développement du secteur non structuré, qui représente 49,8 % de la population active.

15. Revenus. La diminution du pouvoir d'achat des salaires a été très considérable : l'on estime qu'entre 1960 et 1995, il a baissé de 30 %. Entre 1990 et août 1996, la valeur du panier d'articles de première nécessité a augmenté de 1 083 %, ce qui, si l'on considère la baisse du pouvoir d'achat des salaires, a affecté aussi bien les classes moyennes que les secteurs de la population à faible revenu et a aggravé les inégalités sociales.

16. Condition féminine. La femme vénézuélienne a accès aux services de santé et d'éducation dans des conditions d'égalité acceptables, mais il persiste une discrimination en ce qui concerne la participation à la vie politique, les revenus et l'emploi. En 1995, le chômage féminin est passé de 40,1 % à 43,1 %, tandis que pendant la même période, le chômage masculin est tombé de 9,2 % à 8,7 %. Cela est particulièrement grave si l'on considère que la situation de la main-d'oeuvre féminine affecte directement les conditions de vie des familles en général vu que les ménages dirigés par une femme sont de plus en plus nombreux parmi les secteurs de la population les plus pauvres. En outre, les grossesses à l'adolescence représentent 20 % du nombre total de grossesses dans le pays.

17. Education. Entre 1994 et 1995, le nombre d'enfants inscrits à l'école primaire ont augmenté de 0,76 %, tandis que l'accroissement démographique a été de 2 %, ce qui signifie que le système d'éducation ne peut pas faire face à la demande. En outre, l'enseignement moyen ayant perdu de son intérêt parmi les jeunes, le taux de scolarisation chez les jeunes de 14 à 18 ans a considérablement diminué. Enfin, l'enseignement supérieur, auquel 3 % seulement de la population a accès, absorbe un tiers des ressources allouées à l'éducation, proportion qui a constamment tendance à augmenter.

II. RESULTATS ET ENSEIGNEMENTS TIRES DE LA COOPERATION PASSEE

18. Pendant le cinquième cycle, la coopération du PNUD a porté principalement sur la transformation de l'appareil étatique, élément indispensable du développement national, laquelle a comporté quatre volets : modernisation et décentralisation du secteur public et élargissement de la participation des citoyens; gestion des affaires sociales; protection de l'environnement et des ressources naturelles; et renforcement du secteur productif.

19. Le Gouvernement vénézuélien réaffirme que la coopération du PNUD pendant le cinquième cycle a permis : a) de jouer un rôle de catalyseur pour promouvoir le renforcement institutionnel des organismes non gouvernementaux et la formation

/...

de leurs ressources humaines à de nouvelles modalités de gestion; b) de mettre en oeuvre des ressources qui ont encouragé le lancement d'activités nouvelles; c) de mobiliser des ressources; d) d'appuyer les efforts déployés pour encourager la participation sociale; et e) de faire face aux priorités et besoins nationaux.

20. Les enseignements tirés de la réalisation des projets du cinquième cycle peuvent être classés en trois catégories : a) du point de vue des programmes, les grandes orientations ont été et demeurent pertinentes, de sorte que le nouveau gouvernement a mis l'accent sur les affaires sociales sans pour autant négliger les autres questions prioritaires; b) du point de vue opérationnel, il a été recommandé, lors de l'évaluation à mi-parcours de réviser les critères d'évaluation des différentes étapes du cycle du projet ainsi que de renforcer les capacités nationales dans ce domaine; le bureau du PNUD a entrepris d'appliquer ces recommandations; et c) du point de vue financier, il a été mobilisé 17 dollars par dollar investi au titre du chiffre indicatif de planification, soit 11 dollars de plus que l'objectif fixé, ce qui démontre l'importance de la souplesse, de la crédibilité, de l'objectivité et des possibilités d'accès à des techniques et à des services consultatifs internationaux de haut niveau qu'offre le PNUD.

III. STRATEGIE ET DOMAINES THEMATIQUES PROPOSES

A. Stratégie

21. Le gouvernement propose que l'assistance du PNUD pendant la période 1997-1999 porte principalement sur la promotion d'un développement humain durable, en mettant l'accent en particulier sur la modernisation de l'appareil étatique et la décentralisation, la facilitation du développement social et humain et la lutte contre la pauvreté. Cela étant, il faudra que la coopération du PNUD joue un rôle de catalyseur pour appuyer le processus de transformation en cours et elle devra par conséquent tendre à : a) réaliser des activités concertées présentant un degré élevé de cohérence interne et externe; b) légitimer et faciliter la collaboration des différents acteurs sociaux; et c) mobiliser des ressources supplémentaires afin de maximiser l'impact des activités et de renforcer les capacités de gestion. En outre, le PNUD appuiera les activités opérationnelles des organismes du système des Nations Unies et l'exécution des engagements assumés par le Venezuela dans le cadre des différentes conférences des Nations Unies.

B. Domaines thématiques

22. La coopération du PNUD sera axée sur trois domaines thématiques : a) promotion d'un développement humain durable; b) renforcement des capacités nationales d'exécution de programmes et de projets en matière de développement durable; et c) amélioration de la gouvernance démocratique et appui à la réforme de l'appareil étatique. En outre, le PNUD participera à des programmes intersectoriels comme le suivi des décisions et engagements découlant des conférences et réunions au sommet tenues sous les auspices des Nations Unies et le renforcement des capacités nationales en matière de promotion de la femme et de programmes de population.

23. Dans ces différents domaines thématiques, la coopération technique du PNUD tendra à appuyer des interventions stratégiques entreprises dans le cadre du neuvième plan national et du programme d'ajustement de l'Ordre du jour du Venezuela.

Promotion d'un développement humain durable

24. La participation du PNUD vise principalement à appuyer la formulation et la mise en oeuvre d'une stratégie nationale qui fasse l'objet d'un consensus et qui tende à orienter la croissance économique de manière à améliorer l'équité sur le plan de la répartition. Il faudra pour cela : a) institutionnaliser et intégrer aux activités le concept de promotion du développement humain durable à tous les niveaux, du gouvernement central aux municipalités, grâce à une stratégie de diffusion de ce concept par le biais de tous les projets du PNUD; b) identifier, préparer, faire approuver et réaliser des programmes et/ou des projets visant à élaborer des indicateurs fiables et des bases de données qui puissent être utilisés pour l'analyse des besoins essentiels des populations et des disparités socio-économiques existantes; à cet égard, la priorité sera accordée à l'appui à l'élaboration et à la systématisation des statistiques nationales; et c) appui à la formulation ou la réorientation des politiques sociales grâce à des mécanismes d'identification des bénéficiaires et de ciblage des programmes sociaux afin d'améliorer l'efficacité des interventions sociales des secteurs public et privé, et d'accroître la participation des éléments de la société civile aux instances de décision aux échelons des administrations locales et des Etats et au plan national.

Renforcement des capacités nationales d'exécution de programmes et de projets en matière de développement humain durable

25. L'une des priorités du processus de réforme des institutions, dans le contexte d'une amélioration de l'efficacité de la gestion, consiste à renforcer, à restructurer et à redimensionner l'appareil étatique. Le PNUD contribuera à la formation de cadres, à la rationalisation de la gestion du secteur public et à sa modernisation grâce à l'introduction de technologies nouvelles, et il participera en particulier aux programmes qui, selon l'Ordre du jour du Venezuela, représentent des investissements dans le capital humain, comme ceux qui sont décrits ci-après.

26. Santé. Le PNUD continuera d'appuyer le programme de réforme des services de santé et le programme de lutte contre les maladies endémiques. De même, il est envisagé de fournir un appui au programme d'alimentation maternelle et infantile et d'équiper de matériel médical les dispensaires des régions les plus pauvres du pays.

27. Education. Le PNUD fournira une assistance pour améliorer la qualité du système d'éducation : a) en renforçant les capacités nationales de formuler et de mettre en oeuvre la politique nationale de l'éducation; et b) en renforçant les mécanismes administratifs, techniques et financiers dans le cadre du processus de décentralisation.

28. Services de base. Le PNUD encouragera le secteur privé et les municipalités à participer à la prestation et à la modernisation des services de transports en commun et il appuiera le Fonds des transports urbains, qui est

l'organisme de réglementation et de financement de ce secteur. En outre, le PNUD appuiera la création d'entreprises régionales chargées de l'approvisionnement en eau potable des zones qui se trouvent dans une situation critique.

29. Environnement. Le PNUD continuera d'appuyer la mise en oeuvre de politiques visant à concilier la croissance économique et la protection de l'environnement, et il contribuera à définir la stratégie nationale à suivre pour sauvegarder la diversité biologique et réduire l'utilisation des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (Protocole de Montréal).

30. Emploi et génération de revenus. Le PNUD fournira une assistance afin de renforcer les capacités locales de formuler un programme national pour l'emploi prévoyant notamment la reconversion professionnelle et la réinsertion des travailleurs, l'emploi de jeunes vivant dans la pauvreté et le développement des micro-entreprises. En outre, il s'attachera à dégager un consensus parmi tous ceux qui sont appelés à participer à la conception et à l'application des politiques du travail.

31. Sécurité sociale. Le PNUD fournira une assistance technique pour la réforme juridique du régime de prestations sociales et appuiera la mise en place de nouveaux systèmes de caisses de pensions et d'assurances médicales.

Gouvernance démocratique et réforme de l'appareil étatique

32. L'appui du PNUD portera principalement sur les questions ci-après.

33. Démocratie représentative et participation communautaire. L'assistance du PNUD tendra à établir des mécanismes de nature à promouvoir une démocratie représentative et la participation communautaire ainsi qu'à évaluer l'expérience acquise dans ce domaine; l'on s'attachera en particulier à réformer l'administration de la justice et le processus électoral ainsi qu'à promouvoir un dialogue démocratique entre les différents secteurs de la société.

34. Décentralisation. Le PNUD continuera d'appuyer le processus de décentralisation mis en route en 1989 et fournira à cette fin une assistance technique aux trois niveaux de l'administration : gouvernement central, Etats et municipalités. A cette fin, il appuiera le renforcement des capacités de gestion des Etats, l'élargissement des relations entre les Etats et les municipalités et la participation à ce processus du secteur privé et des organisations de la société civile.

Questions intersectorielles

35. Le PNUD s'attachera particulièrement à appuyer le suivi des décisions adoptées par différentes conférences et réunions au sommet tenues sous les auspices des Nations Unies ainsi que des engagements assumés par le pays à cette occasion. Il appuiera en particulier la formulation et le renforcement de stratégies d'intégration des femmes à la vie socio-économique et de programmes en matière de population.

IV. ARRANGEMENTS DE GESTION

A. Modalités d'exécution

36. Le cadre de coopération avec le Venezuela, d'une durée initiale de trois ans (1997-1999), sera appliqué en ayant principalement recours à la modalité de l'exécution nationale et les questions spécifiques seront abordées dans le cadre de l'approche-programme.

37. L'organisme national de contrepartie chargé de la coordination, du suivi et de l'évaluation des programmes de coopération du PNUD est le Bureau central de coordination et de planification (CORDIPLAN) de la présidence de la République. Selon ce qu'exigeront les projets et les programmes spécifiques, la coopération du PNUD sera complétée par un appui des institutions spécialisées du système des Nations Unies.

38. Une assistance du PNUD sera nécessaire afin de mobiliser des ressources extérieures pour compléter, selon que de besoin, les ressources nationales ou celles fournies au Venezuela au titre de conventions multilatérales.

B. Suivi et évaluation

39. Le Bureau central de coordination et de planification (CORDIPLAN) de la présidence de la République et le PNUD évalueront systématiquement l'impact et l'efficacité des activités entreprises conformément au présent cadre de coopération. A cette fin, il sera établi des mécanismes pour évaluer l'impact des activités du point de vue du développement humain durable et il sera élaboré des méthodes simples d'évaluation de la situation sociale pour pouvoir déterminer les résultats de l'action entreprise.

40. L'exécution des programmes et des projets sera suivie au moyen des mécanismes établis comme visites périodiques, réunions tripartites et rapports sur l'avancement des travaux.

41. Le cadre de coopération sera révisé chaque année en collaboration avec le bureau régional du PNUD afin d'évaluer les résultats obtenus ainsi que la qualité des activités et leur impact. En outre, le cadre de coopération fera l'objet d'une évaluation après deux ans d'exécution et le gouvernement et le PNUD établiront un rapport d'évaluation global qui portera sur les résultats du programme et des projets, la réalisation des objectifs fixés, les éléments de caractère administratif ou de politique générale pouvant avoir affecté de manière positive ou négative la mise en oeuvre des activités et les aspects financiers du programme, notamment pour ce qui est de la mobilisation des ressources.

42. Le CORDIPLAN et le bureau du Représentant résident devront se tenir informés du déroulement des activités prévues par le cadre de coopération et il faudra par conséquent établir des mécanismes de coordination et de consultation avec les organismes chargés de l'exécution du programme et des projets.

C. Stratégie de mobilisation des ressources

43. L'objectif fixé en matière de mobilisation des ressources est de parvenir à un rapport de 1 à 20 entre les ressources du PNUD et les ressources nationales.

44. Pour atteindre cet objectif, il faudra assurer une étroite coordination de la coopération afin de pouvoir y intégrer les ressources financières provenant aussi bien du système des Nations Unies que des sources bilatérales et multilatérales qui fournissent une assistance technique au Venezuela.

Annexe

OBJECTIFS DE MOBILISATION DES RESSOURCES POUR LE VENEZUELA
(1997-1999)

(En milliers de dollars des Etats-Unis)

Source	Montant	Remarques
RESSOURCES DE BASE DU PNUD		
Montant estimatif du CIP disponible	379	
MCARB 1.1.1	606	Affecté immédiatement au pays
MCARB 1.1.2	0 à 66,7 % du MCARB 1.1.1	Cette fourchette est présentée aux fins de planification initiale seulement. L'affectation effective dépendra de l'existence de programmes de qualité. Tout relèvement du taux maximal dépendra également de la disponibilité des ressources
Autres ressources	132	Fonds supplémentaires
AEPP/AST	53	
Total partiel	1 170 <u>a/</u>	
RESSOURCES AUTRES QUE LES RESSOURCES DE BASE DU PNUD		
Participation aux coûts du gouvernement	34 000	
Fonds pour le développement durable :	1 750 dont	
FEM	250	
Protocole de Montréal	1 500	
Participation aux coûts de tierces partie		
Fonds, fonds d'affectation spéciale et autres fonds		
OACI	30	
Total partiel	35 780	
TOTAL GENERAL	36 950 <u>a/</u>	

a/ Non compris les MCARB 1.1.2 qui sont affectés au niveau régional en vue de leur emploi ultérieur au niveau des pays.

b/ Abréviations : AEPP = appui à l'élaboration des politiques et des programmes; AST = appui aux services techniques; CIP = chiffre indicatif de planification; FEM = Fonds pour l'environnement mondial; MCARB = montants cibles pour l'allocation de ressources de base; OACI = Organisation de l'aviation civile internationale.
