



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

Distr.
GÉNÉRALE

DP/CCF/BKF/1
26 juin 1997

ORIGINAL : FRANÇAIS

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

CADRES DE COOPÉRATION DE PAYS ET QUESTIONS CONNEXES

PREMIER CADRE DE COOPÉRATION AVEC LE BURKINA FASO (1997-2001)

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 2	2
I. SITUATION DU DÉVELOPPEMENT ENVISAGÉE SOUS L'ANGLE DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE	3 - 11	2
II. RÉSULTATS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA COOPÉRATION PASSÉE	12 - 13	4
III. STRATÉGIE ET DOMAINES THÉMATIQUES PROPOSÉS	14 - 29	4
A. Lutte contre la pauvreté et développement des secteurs sociaux	17 - 21	5
B. Renforcement de la bonne gouvernance et de la gestion de l'économie	22 - 25	6
C. Sécurité alimentaire et environnement	26 - 29	7
IV. ARRANGEMENTS DE GESTION	30 - 35	8
<u>Annexe.</u> Tableau des objectifs de mobilisation des ressources pour le Burkina Faso (1997-2001)		9

INTRODUCTION

1. Le présent cadre de coopération de pays avec le Burkina Faso pour la période 1997-2001 est le résultat d'un processus fructueux et continu de consultations entre le Gouvernement et le PNUD. Ce processus a débuté par la mise en place, dès octobre 1994, d'un comité interministériel chargé de l'élaboration de la note de stratégie de pays, la réalisation d'études et de diagnostics approfondis en 1995 et 1996 et le développement de concertations élargies au plan national et entre les institutions spécialisées des Nations Unies. La note de stratégie nationale a été établie définitivement en décembre 1996 et adoptée en avril 1997.

2. La préparation et la présentation au Gouvernement de la note consultative par le PNUD a été une étape additionnelle du processus d'élaboration du cadre de coopération de pays (1997-2001). La note consultative, en plus des analyses et commentaires du Gouvernement et des principaux acteurs de la société civile, s'est inspirée en outre d'une documentation nationale riche et diversifiée.

I. SITUATION DU DÉVELOPPEMENT ENVISAGÉE SOUS L'ANGLE DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE

A. Problèmes et défis actuels

3. Pays du Sahel sans littoral situé en Afrique de l'Ouest, le Burkina Faso qui compte une population de 10,4 millions d'habitants (1996) pour une superficie de 274 200 kilomètres carrés, présente nombre de caractéristiques de pays à faible revenu. À un revenu d'environ 300 dollars par habitant s'ajoutent des contraintes économiques et sociales préoccupantes. Durant la période 1993-1996, la croissance est passée de -0,8 % à 5,6 % en termes réels, l'inflation a été maîtrisée autour de 6 %, les déficits budgétaires et extérieurs ont été réduits d'environ 50 % au cours de la période considérée. Ces résultats relativement satisfaisants constituent une base solide pour la réalisation d'un développement humain durable.

4. Le phénomène de la pauvreté. Malgré ces acquis, on estime que près de la moitié de la population (45 %) vit en dessous du seuil de pauvreté extrême avec un revenu par an et par adulte équivalent à 41 000 francs CFA, soit environ 80 dollars. Des disparités importantes apparaissent entre les hommes et les femmes d'une part et entre les zones rurales et les centres urbains de l'autre. La faiblesse de l'espérance de vie à la naissance (52 ans), la persistance de la fragilité des indicateurs sanitaires (taux de mortalité infantile de 94 pour 1 000 naissances vivantes), l'accès insuffisant aux services sociaux de base (habitat, eau potable et assainissement), l'analphabétisme des adultes (80 %) et le faible taux de scolarisation (30 % taux moyen et 37 % au niveau primaire) sont les principales manifestations du phénomène de la pauvreté.

5. Les défis dans ce domaine demeurent les suivants : a) la nécessité de coordonner et d'accroître l'efficacité des interventions de lutte contre la pauvreté, b) l'élargissement de la participation et l'habilitation des communautés de base pour un développement plus équitable, c) l'amélioration de l'accès aux services sociaux en général.

6. Les enjeux environnementaux et la sécurité alimentaire. Exposé aux effets combinés de la sécheresse, de la désertification et de la pollution, le pays est confronté à une dégradation accélérée de ses ressources naturelles et de son patrimoine environnemental. Cette situation constitue un obstacle majeur à la réalisation d'une sécurité alimentaire et accentue l'exode rural. Les préoccupations actuelles du Gouvernement sont : a) la faiblesse du dispositif législatif et réglementaire et son application limitée; b) l'insuffisance des capacités d'analyse, de mise en oeuvre et de suivi des programmes de gestion des ressources naturelles; c) la précarité de la sécurité alimentaire et nutritionnelle; d) l'habilitation des communautés de base en matière de gestion de la régénération des ressources environnementales.

7. La situation de la femme. Malgré les efforts accomplis par le pays pour renforcer le rôle de la femme dans le processus de développement, la situation des femmes se caractérise par de nombreuses discriminations et inégalités par rapport aux hommes, inégalité de statut social et de représentation politique et économique. Au regard du seuil de l'extrême pauvreté (évalué à 32 000 francs CFA, soit 70 dollars par adulte et par an), 52 % des personnes les plus pauvres sont des femmes. Leur état de santé demeure préoccupant, avec notamment un taux de mortalité maternelle de 566 décès pour 100 000 naissances vivantes. Aussi, en application des recommandations de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, les grands défis pour le Gouvernement demeurent la recherche de l'amélioration des conditions de vie des femmes et d'une plus grande équité entre les sexes.

8. La bonne gouvernance et la gestion de l'économie. Depuis 1991, le Burkina est engagé dans un processus de démocratisation marqué par l'adoption d'une loi fondamentale et par l'organisation régulière de consultations électorales. Actuellement, le pays compte une quarantaine de partis politiques dont une minorité est représentée à l'Assemblée nationale. Les institutions démocratiques mises en place sont fonctionnelles. La séparation et l'indépendance des pouvoirs sont respectées; de même que sont garanties les libertés de la presse. On note également l'existence d'organes consultatifs spécialisés tels que le Conseil économique et social, le Conseil supérieur de l'information et le médiateur du Burkina Faso. La société civile en dehors des partis politiques est organisée en mouvements associatifs (plus de 200 organisations non gouvernementales (ONG) et associations et 4 000 groupements villageois) et en syndicats.

9. Les défis majeurs dans le domaine de la gouvernance sont : a) la faiblesse de la transparence et du contrôle de la gestion de l'État et des affaires publiques en général, b) la participation encore limitée de la société civile au processus de décisions la concernant et à leur mise en oeuvre, c) la recherche d'une plus grande séparation et de l'autonomie des pouvoirs et d'une meilleure liberté d'expression. En matière de gestion de l'économie, les principales contraintes sont : a) l'insuffisance de la maîtrise des instruments de pilotage stratégique et de la gestion économique et financière, b) l'inexistence d'une vision à long terme du développement et des stratégies sectorielles pour y concourir, c) l'insuffisance de la coordination et de l'efficacité de l'aide extérieure.

B. Objectifs et priorités du développement

10. Le Gouvernement du Burkina Faso a réaffirmé sa volonté de poursuivre les efforts de stabilisation économique et financière entrepris dans le cadre du programme d'ajustement structurel. Par ailleurs, il a défini en 1995, dans une lettre d'intention de politique de développement humain durable, un ensemble de stratégies visant à lutter contre la pauvreté à travers la réalisation des cinq sécurités suivantes : a) la sécurité économique, b) la sécurité sanitaire, c) la sécurité alimentaire, d) la sécurité environnementale et e) la sécurité individuelle et politique.

11. Au total, les objectifs et les stratégies politiques du Gouvernement retenus pour la période considérée englobent l'ensemble des préoccupations transversales du développement humain durable et prennent en compte les recommandations et conclusions des grandes conférences mondiales telles les Sommets de Rio (environnement), du Caire (population), de Copenhague (développement social), de Beijing (rôle des femmes) et de Rome (alimentation). La lutte contre la pauvreté est le ciment et l'axe stratégique intégré de leur mise en oeuvre.

II. RÉSULTATS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA COOPÉRATION PASSÉE

12. Le cinquième programme de coopération entre le Burkina Faso et le PNUD (1992-1996) a été conçu au moment où le Burkina venait de s'engager dans un premier programme d'ajustement structurel et un processus de démocratisation visant à instituer un État de droit. L'objectif prioritaire était de rétablir les équilibres macro-économiques. Pour la période 1992-1996, le PNUD et le Gouvernement avaient convenu d'axer les interventions du PNUD sur a) la gestion de l'économie; b) la gestion des ressources naturelles; et c) la promotion du secteur privé. Pour la mise en oeuvre du cinquième programme, il avait été retenu de privilégier l'approche-programme, la modalité de l'exécution nationale et la coopération technique entre pays en développement (CTPD).

13. L'examen à mi-parcours du cinquième programme réalisé en mai 1995 avait confirmé la pertinence des domaines prioritaires. Il a révélé les insuffisances au niveau de la mise en oeuvre des modalités de l'approche-programme et de l'exécution nationale. Les principales recommandations de l'examen ont porté essentiellement sur a) la poursuite de l'appui à la gestion de l'économie, en accordant une attention particulière au renforcement des capacités nationales en matière de pilotage stratégique et de gestion de l'économie et au renforcement du processus démocratique; b) l'opérationnalisation du développement humain durable; c) le renforcement des interventions à la base comme moyen de lutter contre la pauvreté. L'examen a par ailleurs réaffirmé le rôle du PNUD dans l'application de l'approche-programme, l'exécution nationale, la promotion de la CTPD et dans le renforcement du dialogue politique.

III. STRATÉGIE ET DOMAINES THÉMATIQUES PROPOSÉS

14. Faisant fond sur les résultats acquis lors de la mise en oeuvre du cinquième programme du PNUD pour le Burkina Faso et les apports des autres partenaires du développement, le Gouvernement, en accord avec le PNUD, souhaite que le cadre de coopération de pays joue un rôle de catalyseur et d'appoint pour

la mise en oeuvre de sa lettre d'intention de politique de développement humain durable en vue de contribuer à la lutte contre la pauvreté en assurant les cinq sécurités.

15. Le cadre de coopération 1997-2001 devra permettre au PNUD d'appuyer les actions du Gouvernement visant à : a) accroître la capacité nationale de participer au dialogue et à la concertation internationaux sur les politiques et les stratégies de développement telles qu'elles sont élaborées au sein des grandes conférences internationales, b) renforcer les capacités nationales au plan de la formulation, de l'exécution et du suivi des stratégies et programmes de développement, notamment en consolidant l'exécution nationale, c) renforcer le rôle de la société civile, aussi bien dans la conception que dans la mise en oeuvre des politiques et programmes de développement, et d) utiliser de façon efficace et productive les ressources qui sont mises à la disposition du Gouvernement par les partenaires au développement, notamment à travers la généralisation de l'approche-programme.

16. Le premier cadre de coopération aura trois grands domaines prioritaires : a) la lutte contre la pauvreté et le développement des secteurs sociaux, b) la bonne gouvernance et la gestion de l'économie et c) la sécurité alimentaire et la protection de l'environnement. Il est prévu d'allouer 50 % des ressources au premier domaine prioritaire. Les deuxième et troisième domaines prioritaires recevront respectivement 25 % et 20 % des ressources ordinaires du PNUD. Par ailleurs, 5 % des ressources seront consacrées à des actions additionnelles, en particulier dans les domaines de la santé (lutte contre l'infection à VIH dans le cadre du programme UNAIDS), des secteurs sociaux et de la lutte contre la pauvreté autour des sites d'exploitation minière.

A. Lutte contre la pauvreté et développement
des secteurs sociaux

17. Les interventions du PNUD contribueront à la réalisation des objectifs prioritaires suivants : a) une meilleure appréhension du phénomène de la pauvreté et un appui à la formulation d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté; b) l'élargissement de la participation des communautés de base et le développement des activités génératrices de revenus; c) l'amélioration de l'offre et de l'accessibilité en matière de services sociaux de base. Ces priorités se concrétisent dans trois programmes.

18. Initiative stratégique de lutte contre la pauvreté. Le programme s'attachera à : a) étudier la disponibilité et l'accessibilité aux services sociaux de base, entendu au sens de l'initiative 20/20; b) analyser le niveau des dépenses actuellement allouées par le Gouvernement et ses partenaires extérieurs pour l'accès de tous aux services sociaux de base; c) mettre en place un dispositif formel d'élaboration sur une base annuelle du rapport national sur le développement humain durable; d) appuyer la formulation d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. Les résultats escomptés d'une telle initiative devraient permettre de mieux cerner la façon dont les populations font face aux problèmes de disponibilité, d'accessibilité et de perception qu'elles rencontrent quotidiennement et de mettre en place les stratégies et programmes de lutte contre la pauvreté et la précarité extrêmes.

19. Initiatives communautaires de base et activités génératrices de revenus. Il s'agira d'engager une politique d'appui à l'autopromotion des structures de la société civile au niveau des communautés villageoises et périurbaines liée au développement d'activités productives et génératrices de revenus, en prenant plus particulièrement en compte l'exigence d'égalité des sexes et la promotion des femmes. Les actions de ce programme ciblant en priorité les provinces les plus pauvres s'intégreront dans les dispositifs d'appui engagés par les différents partenaires de développement actifs en milieu rural et périurbain (Union européenne, les coopérations bilatérales française, canadienne, néerlandaise, autrichienne, danoise, allemande, ainsi que les ONG). Les résultats escomptés permettront a) d'élargir les potentialités et les revenus des populations à travers des activités génératrices de revenus dans les provinces les plus pauvres; b) faciliter la participation des groupements communautaires au développement local; c) de renforcer les capacités des groupements à se promouvoir de façon autonome; d) habiliter les groupements féminins en leur octroyant des crédits.

20. Programme de développement des secteurs sociaux. En ce qui concerne la dimension sociale du développement, il s'agira de répondre aux défis de l'accessibilité et de la disponibilité des services sociaux de base. Les actions de ce programme concerneront l'amélioration de la qualité et de la disponibilité des soins de santé primaires et de l'éducation de base, ainsi que le renforcement de la participation des populations. Le programme offrira également un appui à la lutte contre le sida. Les résultats escomptés dans les secteurs sociaux devraient permettre d'améliorer a) la scolarisation des enfants et notamment des filles, le niveau d'alphabétisation des adultes et notamment des femmes; b) de renforcer l'accessibilité des populations aux soins de santé primaires en développant les infrastructures et des programmes intégrés dans les provinces d'intervention et c) de contenir la contamination par le virus du sida.

21. Le programme de lutte contre la pauvreté, de même que la table ronde sur le développement des secteurs sociaux, qui se tiendra au cours de l'année 1997, avec l'appui du PNUD, devraient contribuer en outre à la mobilisation de ressources additionnelles et à la mise en oeuvre effective de l'initiative 20/20 telle que souhaitée par le Gouvernement.

B. Renforcement de la bonne gouvernance et de la gestion de l'économie

22. Le programme s'attachera à : a) former ou renforcer une masse critique de ressources humaines dans les domaines du pilotage et de la planification stratégique, de la mobilisation et l'absorption des ressources financières, de l'animation du développement à la base et la gestion opérationnelle de l'économie; b) renforcer la coordination de l'aide; c) renforcer le cadre de formulation et de suivi d'objectifs à moyen et long terme et de stratégies sectorielles conséquentes; d) améliorer l'efficacité de la gestion de l'économie à travers une réorganisation des structures et mécanismes de fonctionnement de l'économie nationale, l'élaboration d'instruments de gestion, de suivi et d'évaluation des actions de développement; e) consolider le processus démocratique par un renforcement des fonctions de contrôle de la gestion des affaires publiques, de contre pouvoir et de décrispation de la vie politique à

travers une amélioration de la participation de la société civile. La contribution du PNUD pour atteindre les objectifs cités plus haut s'articulera autour de deux programmes.

23. Programme d'appui à la gestion de l'économie. L'assistance du PNUD permettra la réalisation des principales activités ci-après : a) le renforcement de la cohérence et la définition des fonctions économiques; b) l'élaboration et la mise en place de systèmes et de procédures pour une gestion efficace de l'économie; c) le renforcement de la fonctionnalité des structures; d) l'accroissement de la fiabilité du système d'information économique et statistique; e) l'élaboration de stratégies sectorielles principalement pour la promotion de l'emploi et du secteur privé; f) une contribution à la mise en place d'un cadre institutionnel et d'appui technique pour la réalisation d'études prospectives nationales à long terme (NLTPS) et g) renforcer la coordination de l'aide et le suivi technique et financier des programmes et projets.

24. Le renforcement de la bonne gouvernance. Il s'agira pour le PNUD de contribuer à la formulation d'un plan national et d'un programme d'appui à la bonne gouvernance en mettant en évidence les faiblesses et les besoins en matière d'assistance dans les composantes de la gouvernance, en précisant à la fois la spécificité et la synergie de leurs missions respectives. Dans la mise en oeuvre du plan national, le PNUD s'intéressera au rôle de la société civile dans la consolidation de la bonne gouvernance. Les activités permettant de renforcer les fonctions de contrôle de la gestion des affaires publiques et l'exercice de contre pouvoir et de décripation de la vie politique seront privilégiées. Enfin, le PNUD contribuera au renforcement du processus démocratique en prêtant un appui à l'organisation des élections législatives et présidentielles, notamment la formation des personnes prenant part au processus électoral et la préparation d'outils pédagogiques.

25. D'une façon générale, les interventions du PNUD dans le domaine du renforcement de la bonne gouvernance et de la gestion devront permettre au pays d'accroître sensiblement et de diversifier les ressources destinées aux actions de développement et d'en assurer une bonne utilisation à travers une meilleure programmation basée sur une vision claire des enjeux du développement à court, moyen et long terme. L'amélioration de la gestion des affaires publiques aura pour conséquence de dégager des ressources financières suffisantes susceptibles de renouveler ou de maintenir au-delà de l'an 2001 les capacités nationales de gestion de l'économie.

C. Sécurité alimentaire et environnement

26. Les objectifs prioritaires du programme sont les suivants : a) la modernisation et la diversification de la production agricole; b) l'amélioration de la gestion des ressources naturelles; c) la protection et la valorisation de l'environnement; d) la mise en place d'un mécanisme participatif d'application de la législation et de la réglementation environnementales; e) l'établissement des équilibres socio-écologiques au moyen de la réorganisation de l'espace rural. Les interventions du PNUD s'articuleront autour des deux programmes suivants.

27. Programme de sécurité alimentaire. Dans le cadre de ce programme, la contribution du PNUD permettra la réalisation des activités suivantes : a) la formulation et l'élaboration d'une stratégie de croissance agricole durable fondée sur un développement intégré de l'agriculture et de l'élevage; b) la réalisation d'études visant à faire un inventaire et une catégorisation des bas-fonds, à définir les grandes lignes d'une politique nationale semencière, à élaborer un code pastoral et à encourager la mise en oeuvre des mesures visant à assurer la sécurisation foncière des éleveurs; et c) l'amélioration des conditions de vie des populations au moyen de l'augmentation des revenus et de la promotion d'activités agricoles et pastorales et la réalisation d'infrastructures connexes.

28. Gestion des ressources naturelles. Ce programme financé sur des ressources régulières et sur les fonds de Capacités 21 vise de façon spécifique à a) établir une stratégie cohérente environnementale pour un développement durable, b) renforcer les capacités des communautés locales dans l'optique du processus de décentralisation, c) mettre en place un mécanisme participatif d'application de la législation et de la réglementation environnementale, d) renforcer les mécanismes de concertation/coordination en matière de gestion des terroirs aux niveaux national et local, e) renforcer les organisations professionnelles paysannes en vue de l'exploitation des ressources forestières.

29. L'ensemble des interventions du PNUD dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la protection de l'environnement permettront : a) de disposer d'un cadre harmonisé d'intervention dans le domaine agricole et pastoral, b) d'améliorer l'efficacité de la structure chargée de la coordination des interventions dans le secteur, c) de contribuer à relever le niveau de production agricole à travers la formulation et l'application d'une politique de semences adaptée, d) d'avoir une population responsabilisée à la gestion et à la conservation des ressources naturelles.

IV. ARRANGEMENTS DE GESTION

30. Modalités de mise en oeuvre. L'évaluation et le suivi du présent cadre de coopération se feront conformément aux procédures en vigueur au PNUD. Des actions systématiques d'information/sensibilisation et de communication sociale seront entreprises pour assurer la visibilité des activités du PNUD et garantir un suivi pertinent de la mise en oeuvre de la politique de développement humain durable, des recommandations des sommets mondiaux et des tables rondes.

31. L'utilisation de la modalité d'exécution nationale et de l'approche-programme sera consolidée afin d'accroître la qualité de la formulation et de la mise en oeuvre des programmes et projets. Les services de Volontaires des Nations Unies nationaux seront utilisés pour tirer le meilleur parti des compétences spécialisées nationales disponibles. Des actions seront lancées pour mettre à la disposition du Gouvernement les compétences accumulées au niveau des ONG.

32. Coopération technique entre pays en développement (CTPD). Durant la période du présent cadre de coopération, la CTPD constituera une modalité opérationnelle transversale. Un appui direct visant à renforcer le point focal national sur le plan institutionnel est envisagé.

Annexe

TABLEAU DES OBJECTIFS DE MOBILISATION DES RESSOURCES POUR LE BURKINA FASO (1997-2001)

(En milliers de dollars des États-Unis)

Source	Montant	Remarques
RESSOURCES DE BASE DU PNUD		
Montant estimatif du report de CIP	1 944	
MCARB 1.1.1	22 577	Montant affecté immédiatement au pays
MCARB 1.1.2	De 0 à 66,7 % du MCARB 1.1.1	Cette fourchette est présentée strictement aux fins de la planification initiale. Le montant effectif dépendra de l'existence de programmes de qualité. Tout relèvement du taux maximal dépendra également de la disponibilité de ressources.
MCARB 1.1.3		
Autres ressources	200	SPR
AEPP/AST	1 195	
Total partiel	25 916^a	
RESSOURCES AUTRES QUE LES RESSOURCES DE BASE		
Participation aux coûts du Gouvernement		
Fonds pour le développement durable	3 425	
	dont :	
— GEF	2 925	
— Capacités 21	500	
Participation aux coûts de tierces parties	1 180	Négociations en cours avec l'Union européenne pour le partage des coûts du projet secteur minier y compris un don japonais de 500 000 dollars des États-Unis, 80 000 dollars des États-Unis du Fonds de dépôts français et 300 000 dollars des États-Unis du Danemark alloués au Burkina Faso par ces trois partenaires.
Fonds administrés par le PNUD, fonds d'affectation spéciale et autres fonds		
	2 100	
	dont :	
— UNIFEM	500	
— FENU	1 600	
Total partiel	6 705	
Total général	32 621^a	

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

Abréviations : AEPP = Appui à l'élaboration des politiques et des programmes; AST = Appui aux services techniques; CIP = Chiffre indicatif de planification; CTPD = Coopération technique entre pays en développement; FEM = Fonds pour l'environnement mondial; FENU = Fonds d'équipement des Nations Unies; MCARB = Montants cibles pour l'allocation de ressources de base; UNIFEM = Fonds de développement des Nations Unies pour la femme; BNUS = Bureau de la lutte contre la désertification et la sécheresse; et VNU = Volontaires des Nations Unies.
