



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

Distr.
GÉNÉRALE

DP/CCF/TON/1
8 juin 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

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

PNUD : CADRES DE COOPÉRATION DE PAYS ET QUESTIONS CONNEXES
PREMIER CADRE DE COOPÉRATION AVEC LES TONGA (1997-2001)

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1	2
I. SITUATION DU DÉVELOPPEMENT ENVISAGÉE SOUS L'ANGLE DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE	2 - 13	2
II. RÉSULTATS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA COOPÉRATION PASSÉE	14 - 15	5
III. STRATÉGIE ET DOMAINES THÉMATIQUES PROPOSÉS	16 - 21	6
A. Moyens d'existence durables	20	6
B. Gestion des affaires publiques	21	7
IV. ARRANGEMENTS DE GESTION	22 - 26	7
<u>Annexe.</u> Objectifs de mobilisation des ressources pour les Tonga (1997-2001)		9

INTRODUCTION

1. Le premier cadre de coopération avec les Tonga (1997-2001) est le résultat d'un processus continu de consultations entre le Gouvernement et le PNUD. Afin de déterminer la nature et la portée de sa collaboration avec les Tonga durant la période visée par le premier cadre de coopération, le PNUD a commencé par élaborer une note consultative pour le programme de pays et un document de conception pour le programme sous-régional. Ces documents résumaient le cadre mondial, régional et national relatif à la programmation du PNUD. Dans sa note consultative, le PNUD expliquait au Gouvernement comment, à son avis, il pouvait soutenir au mieux les efforts de développement des Tonga. En mai 1997, des consultations officielles ont eu lieu entre le Gouvernement et le PNUD sur la base de cette note, à la suite de quoi le présent cadre de coopération a été élaboré.

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

Buts et priorités en matière de développement

2. La vision à long terme du Gouvernement concernant le développement optimal des Tonga est énoncée comme suit :

D'ici à 2025, les Tonga auront mis en place une structure socio-économique optimale, c'est-à-dire que la société aura les caractéristiques désirées ci-après : a) une grande qualité de vie pour tous les habitants; b) un haut niveau de vie dans tout le pays; c) le respect des choix arrêtés par les générations présentes et à venir; d) des valeurs élevées et une culture adaptable; e) l'épanouissement des individus; f) la stabilité politique; g) un environnement stable en matière économique et sociale.

3. Les objectifs du septième Plan de développement (1998-2001) seront concentrés et définis de façon à être réalisables. Pour que l'État contribue à la vision et au développement du pays, ce dernier sera guidé tout au long du Plan par les grands objectifs suivants : a) des entreprises publiques efficaces, bien structurées et coordonnées; b) un contexte propice au développement et une participation accrue du secteur privé à l'activité économique; c) un secteur public efficace et bien structuré, caractérisé par la bonne gestion et la responsabilité; d) des infrastructures matérielles bien entretenues; e) une répartition équitable des bienfaits du développement; f) une main-d'oeuvre instruite et qualifiée et une population en bonne santé; g) une faible criminalité et une sécurité nationale garantie; et h) un environnement macro-économique stable. Les deux premiers objectifs seront prioritaires.

Problèmes actuels et défis à relever

4. Les Tonga se composent d'environ 170 petites îles situées au centre du Pacifique. Leur population (moins de 100 000 habitants) est restée stable au cours des 20 dernières années en raison d'une forte émigration. Les indicateurs sociaux révèlent d'importants investissements dans les ressources humaines et une contribution essentielle des rapatriements de salaires et de l'aide extérieure à l'économie nationale.

8. D'autres facteurs contribuent sans doute à l'augmentation du nombre de personnes défavorisées et vulnérables, à savoir : l'importance des rapatriements de salaires (en espèces et en nature) pour le revenu familial et l'effet de leur diminution sur la qualité de vie de la famille; la faible progression de l'emploi; et le peu de terres disponibles.

9. Emploi. En 1994, l'agriculture, l'exploitation forestière et la pêche ont représenté environ 40 % de l'emploi total, contre 26 % pour les services communautaires, sociaux et personnels et 22 % pour le secteur manufacturier. Environ 66 % des actifs employés vivaient à Tongatapu. Le chômage était estimé à 12 %, avec une pointe pour le groupe des 15-24 ans. Le secteur structuré employait environ 24 % de la population active. Ce dernier chiffre a augmenté grâce au fait que l'emploi dans le secteur structuré a progressé d'environ 2 % par an. Même si les chiffres de l'emploi paraissent élevés, 2 000 élèves environ quittent chaque année l'école pour entrer sur le marché du travail. Les emplois dans la fonction publique ne manqueront pas de baisser avec la réforme en cours; il faudra donc augmenter le nombre des emplois dans le secteur privé. Cette augmentation est rendue difficile par les obstacles suivants, tant en milieu urbain qu'en milieu rural : prédominance du secteur public; petite dimension du secteur privé; base d'exportation très étroite; système éducatif inadapté au marché du travail; zones rurales et régionales mal desservies; et perte de compétences due à une forte émigration.

10. Condition féminine. Tous les observateurs ont constaté la situation relativement privilégiée des femmes dans la société tongane. Mais cette situation ne s'est pas concrétisée par une représentation au plus haut niveau de l'État, et il n'y a encore aucune femme au Cabinet. Les femmes jouent un rôle très actif dans l'économie monétaire à base rurale, notamment comme main-d'oeuvre rémunérée dans la production de la vanille et de la courge et dans les entreprises familiales et les petites activités rémunératrices telles que l'artisanat. L'ouverture des marchés incite à une plus grande participation de leur part. Il y a beaucoup d'organisations et de groupements informels de femmes dans l'enseignement, la planification familiale, les soins à domicile et la création d'entreprises. Toutes ces activités ont eu un effet bénéfique sur le niveau de vie.

11. Le Gouvernement est résolu à faire progresser la condition des femmes en élaborant une politique nationale de promotion de la femme, en créant un centre de participation des femmes au développement chargé de coordonner les activités féminines, en instituant un comité national de la condition féminine et en appuyant les organisations non gouvernementales (ONG).

12. Environnement. Les ressources naturelles et l'environnement font partie des principaux atouts du pays. En dépit des problèmes écologiques qui apparaissent dans certaines zones, on étudie la mise en valeur durable de ces ressources et l'effet des activités de développement sur l'environnement. Les problèmes causés par l'urbanisation, le changement des cultures, l'emploi accru de pesticides et l'exploitation des ressources terrestres et marines se font notamment sentir dans les domaines suivants : utilisation du sol; approvisionnement en eau; élimination des déchets solides et liquides; aménagement des côtes; conservation de la diversité biologique; et exploitation forestière. Les Tonga peuvent bénéficier des ressources à des fins spéciales offertes par des programmes régionaux de gestion de l'environnement tels que le

Fonds pour l'environnement mondial (FEM), Capacités 21 et l'Initiative à l'appui des stratégies d'élimination de la pauvreté.

13. Gestion des affaires publiques. Le Gouvernement est déterminé à améliorer la gestion du secteur public et à encourager l'investissement étranger et intérieur. Il reconnaît que la grande taille du secteur public entrave le développement du secteur privé. Il a aussi engagé une réforme visant à réduire le coût de fonctionnement de l'État ainsi qu'à alléger la pression fiscale sur le secteur privé et à lui offrir davantage de possibilités. Cette réforme est actuellement supervisée par un sous-comité du Cabinet, avec l'aide bilatérale de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Des efforts sont également en cours pour réduire l'écart de développement entre les groupes d'îles, coordonner l'aide et intensifier le partenariat entre le Gouvernement et les ONG.

II. RÉSULTATS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA COOPÉRATION PASSÉE

14. Au titre du cinquième programme des Tonga (1991-1996), le PNUD a apporté une collaboration dans les domaines suivants : planification de l'agriculture, du secteur manufacturier et du tourisme; promotion des exportations et développement des petites entreprises; planification du développement; et formation de la main-d'oeuvre. Dans ce dernier domaine, une assistance a été fournie au Centre de formation au développement des petites communautés, du personnel médical des Volontaires des Nations Unies (VNU) a été mis à la disposition du pays, et une formation spécialisée a été dispensée aux nationaux. Une assistance technique a également été apportée dans les domaines des télécommunications, du droit du travail, de l'énergie et de l'hydrographie. Axée, pour le Gouvernement, sur les besoins urgents, son effet sur le renforcement des capacités – orientation principale du programme – n'a guère été satisfaisant. Presque tous les projets ont fait l'objet d'une exécution nationale et ont pris la forme d'interventions autonomes, sans participation aux coûts. Lors de l'examen à mi-parcours du cinquième programme des Tonga, en novembre 1993, on a constaté que peu d'activités favorisaient directement le développement humain durable et l'on a recommandé que le programme soit davantage orienté dans ce sens. On a aussi noté que la portée du programme était très ambitieuse et qu'il n'y avait pas assez de complémentarité avec le programme régional.

15. L'assistance fournie par le biais du programme sous-régional a eu les effets suivants : amélioration de l'enseignement primaire grâce au Programme "Éducation de base et compétences de la vie courante"; mise en place de systèmes de quarantaine non nuisibles à l'environnement grâce au projet régional de lutte contre la téphrite; appui à l'élaboration du budget national pour 1994/95, à la privatisation des institutions publiques, à l'élaboration d'une législation financière et à d'autres domaines de la gestion financière grâce au projet de gestion économique et de réforme du secteur public; et soutien aux ONG grâce au Programme des partenaires du développement, avec octroi de petits prêts pour les initiatives communautaires d'auto-assistance, les programmes de sensibilisation au VIH/SIDA et les activités créatrices de revenus. Le Programme de développement humain équitable et durable a aussi permis de fournir un appui technique pour le programme de crédit en faveur des jeunes du Congrès national de la jeunesse.

III. STRATÉGIE ET DOMAINES THÉMATIQUES PROPOSÉS

/...

16. Compte tenu de la façon dont le Gouvernement envisage le développement national jusqu'au début du siècle prochain, des objectifs fixés dans le septième Plan de développement (voir ci-dessus) et du fait que le PNUD a pour vocation de favoriser le développement humain durable, le cadre de coopération visera à maintenir le haut niveau de vie du pays et à renforcer ses moyens de formuler, gérer et mettre en oeuvre des politiques et des programmes destinés à soutenir les efforts faits par le Gouvernement pour créer des emplois et des moyens d'existence durables.

17. La stratégie tiendra également compte des recommandations issues de l'examen à mi-parcours du programme du cinquième cycle, qui a souligné la nécessité de prêter davantage attention au développement humain durable. À cette fin, elle devra encourager l'investissement afin de créer des emplois à forte productivité, tenir compte des besoins de protection sociale, mobiliser l'épargne intérieure et améliorer l'égalité entre les sexes. Cette action s'accompagnera d'un renforcement des liens entre le système éducatif et le marché du travail.

18. L'égalité entre les sexes et le respect de l'environnement seront intégrés à la conception des programmes et à toutes les activités qui en relèvent. Le PNUD, en partenariat avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, consacra 25 % de ses ressources de base aux activités axées aussi bien sur les hommes que sur les femmes, faisant ainsi un effort particulier pour assurer l'égalité entre les sexes à travers tous les programmes de développement. Ces activités feront partie intégrante de tous les programmes inscrits dans le premier cadre de coopération.

19. Le Gouvernement en est aux premiers stades de la mise en oeuvre du septième Plan de développement. Le PNUD fournira une assistance technique de courte durée au Département du Plan pour lui permettre d'élaborer plus avant les plans sectoriels des ministères essentiels et de coordonner les activités des donateurs dans ces secteurs. Le Gouvernement aura recours chaque fois que ce sera possible à la coopération technique entre pays en développement (CTPD). Les indicateurs d'incidence seront les suivants : a) repères fixés pour le suivi de l'application du septième Plan de développement et des plans sectoriels; et b) division plus claire du travail entre les donateurs et amélioration de la coordination des éléments du Plan financés par des sources extérieures aussi bien que des éléments financés au moyen du budget de développement.

A. Moyens d'existence durables

20. Augmentation de l'épargne intérieure et sécurité financière pour les travailleurs et leur famille lors de la retraite ou en cas de décès. Le Gouvernement se prépare à mettre en place une caisse de retraite des fonctionnaires financée par des cotisations, en guise de transition vers un régime national de prévoyance à part entière. On considère qu'il s'agit là d'un moyen viable de mobiliser l'épargne intérieure, d'utiliser les rapatriements de salaires et d'accroître les investissements productifs dans l'économie, tout en assurant une importante fonction sociale : la sécurité financière pour les travailleurs et leur famille lors de la retraite ou en cas de décès. Cette initiative aura pour objet d'évaluer la capacité contributive de l'économie intérieure et des émigrants tongans, d'élaborer la législation nécessaire, de développer la commercialisation de la caisse à l'étranger et de mettre en place

des capacités de gestion et des moyens opérationnels. On cherchera tout particulièrement à maximiser les avantages sociaux du régime en y faisant participer tous les secteurs de la population active et en assurant l'égalité entre les sexes. Les indicateurs d'incidence seront les suivants :

a) compréhension et acceptation des avantages du régime par les pouvoirs publics et la population; b) mise en place du cadre juridique et de la législation nécessaires pour assurer une participation maximale et l'égalité au niveau des prestations; et c) définition et mise en place de mécanismes de gestion et de mécanismes opérationnels.

B. Gestion des affaires publiques

21. Amélioration de l'efficacité du marché du travail. Le PNUD aidera à améliorer l'information sur la dynamique de la population active en renforçant les moyens nationaux de créer cette information, de l'analyser et de l'intégrer à la planification générale. La coopération servira aussi à faire en sorte que cette information soit utilisée à deux fins : a) informer ceux qui arrivent sur le marché du travail des possibilités d'emploi ou de formation; et b) informer les milieux d'affaires des compétences disponibles. Les indicateurs d'incidence seront les suivants : a) amélioration de l'information sur la main-d'oeuvre et l'emploi afin de faciliter la planification; b) amélioration de la coordination entre les organismes gouvernementaux, les établissements de formation et le secteur privé en ce qui concerne la production, la diffusion et l'utilisation de cette information; et c) amélioration générale de la correspondance entre les compétences de la population active et les possibilités d'emploi.

IV. ARRANGEMENTS DE GESTION

Gestion du cadre de coopération

22. Le cadre de coopération sera géré en commun par le Gouvernement et le PNUD, notamment en ce qui concerne la formulation des activités découlant du présent document, l'évaluation préalable des projets, le suivi et l'examen de leur mise en oeuvre et l'évaluation des résultats.

23. Le Gouvernement s'est déclaré prêt à exécuter tous les programmes futurs du PNUD. On s'efforcera d'avoir recours autant que possible aux VNU, à la CTPD et au transfert de connaissances par l'intermédiaire des expatriés (TOKTEN). Comme autre modalité d'exécution et de mise en oeuvre des projets, on fera aussi appel aux ONG, notamment sous l'angle de la participation des communautés et du renforcement de leurs capacités.

Liaisons avec les programmes sous-régionaux

24. Les domaines thématiques inscrits dans le premier cadre de coopération sont conformes au thème fondamental du sixième programme sous-régional du PNUD pour le Pacifique : création d'emplois et moyens d'existence durables. Cette complémentarité facilitera la mobilisation de ressources supplémentaires pour certaines interventions au niveau des projets et renforcera l'incidence globale du programme de pays.

Mobilisation des ressources

25. Le Gouvernement coopérera avec le PNUD à la mobilisation des ressources dans les domaines prioritaires énoncés dans le présent document. À cette fin, les deux entités rechercheront des partenariats avec d'autres donateurs pour le financement des activités et encourageront la participation aux coûts de source bilatérale et multilatérale afin d'améliorer la fourniture des apports. Le Gouvernement participera aussi au coût des activités.

Suivi et examen

26. Le PNUD mettra davantage l'accent sur la fourniture des produits et l'évaluation de l'incidence du programme. Des indicateurs qualitatifs et quantitatifs seront mis au point à cette fin. Le suivi du programme sera assuré conjointement par le Gouvernement et le PNUD grâce à des consultations et à des visites de suivi effectuées par le personnel du PNUD au moins une fois par trimestre. Un examen triennal du cadre de coopération aura lieu au milieu de 1999.

Annexe

OBJECTIFS DE MOBILISATION DES RESSOURCES POUR LES TONGA
 (1997-2001)

(En milliers de dollars des États-Unis)

Source	Montant	Remarques
RESSOURCES DE BASE DU PNUD		
Montant estimatif du report de CIP	15	
MCARB 1.1.1	443	Montant affecté immédiatement au pays
MCARB 1.1.2	De 0 à 66,7 % du MCARB 1.1.1	Cette fourchette est présentée uniquement aux fins de la planification initiale. Le montant réel dépendra de l'existence de programmes de qualité. Tout relèvement du taux maximal dépendra aussi des ressources disponibles
AEPP/AST	80	
Total partiel	538 ^a	
AUTRES RESSOURCES		
Participation aux coûts du Gouvernement	145	
Fonds pour le développement durable	-	
Participation aux coûts de tierces parties	443	
Fonds administrés par le PNUD, fonds d'affectation spéciale et autres fonds	-	
Total partiel	588	
TOTAL GÉNÉRAL	1 126^a	

Abréviations : AEPP = appui à l'élaboration de politiques et programmes; AST = appui aux services techniques; CIP = chiffre indicatif de planification; MCARB = montants cibles pour l'allocation des ressources de base.

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