



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

Distr.
GÉNÉRALE

DP/CCF/RWA/1
9 février 1998
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Deuxième session ordinaire de 1998
20-24 avril 1998, New York
Point 3 de l'ordre du jour provisoire
PNUD

PNUD : CADRES DE COOPÉRATION AVEC LES PAYS ET QUESTIONS CONNEXES

PREMIER CADRE DE COOPÉRATION AVEC LE RWANDA (1998-2000)

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 - 9	2
II. RÉSULTATS OBTENUS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS	10 - 14	4
III. STRATÉGIES ET DOMAINES THÉMATIQUES	15 - 37	5
A. Renforcement des capacités en vue d'une bonne gestion des affaires publiques	20 - 26	6
B. Réinsertion et réadaptation aux fins du développement humain durable et de la lutte contre la pauvreté	27 - 34	8
C. Considérations spéciales	35 - 37	10
IV. ARRANGEMENTS DE GESTION	38 - 42	11
<u>Annexe.</u> Objectifs de mobilisation des ressources pour le Rwanda (1998/2000)		13

INTRODUCTION

1. Le premier cadre de coopération de pays (CCP) avec le Rwanda est issu d'une série d'entretiens et de consultations avec le Gouvernement, la société civile et la communauté des donateurs, qui a commencé en mars 1997 avec l'examen du cinquième programme de pays. Il décrit la stratégie et les domaines d'activité convenus en vue de l'utilisation de toutes les ressources gérées par le PNUD pendant la période 1998-2000, afin d'aider le pays à atteindre ses objectifs prioritaires de développement. Il a été établi en consultation avec le Gouvernement et tient compte de ses priorités telles qu'elles ressortent du programme d'investissement public, du programme de réconciliation nationale, de réinstallation et de relance de l'économie, du plan-cadre d'action à moyen terme pour 1996-1998 et du rapport de la mission d'examen du cinquième programme de pays.

2. Le Conseil d'administration a approuvé le cinquième programme de pays pour la période 1993-1996. Toutefois, étant donné la situation du Rwanda sur le plan du développement, il était essentiel, pour diverses raisons d'ordre pratique et notamment pour tenir compte des recommandations du Groupe consultatif mixte des politiques, de faire coïncider le premier CCP avec les cycles de programmation des institutions spécialisées des Nations Unies présentes dans le pays. Le Gouvernement a sollicité une prolongation d'un an qui a été approuvée par l'Administrateur, lequel a informé le Conseil d'administration de sa décision. Pendant cette année supplémentaire, des activités passerelles ont été entreprises en vue d'une harmonisation des programmes du PNUD avec ceux des autres partenaires de développement. Le premier CCP couvre par conséquent la période 1998-2000.

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

3. Les effets dévastateurs du génocide de 1994 ont provoqué un ralentissement du progrès économique et social du pays, voire dans certains cas un retour en arrière. Jusqu'à un million de personnes ont trouvé la mort, près de la moitié de la population a été déplacée et certains réfugiés sont restés à l'étranger pendant plus de deux ans. Les richesses du pays, y compris ses ressources naturelles, ont énormément souffert. Sur la base des statistiques de 1994, le Rwanda figurait au 174^e rang du classement de 1997 pour l'indice de développement humain, alors qu'il occupait la 152^e place l'année précédente. Le Rwanda a maintenant deux défis à relever : a) réinstaller les rapatriés et reconstruire le pays; et b) continuer d'assurer son développement économique et social à long terme. Ces deux défis sont étroitement liés et doivent être relevés simultanément.

4. Des progrès notables ont été faits en trois ans, depuis le génocide. La production a considérablement augmenté dans tous les secteurs de l'économie et le produit intérieur brut (PIB) a progressé de 37 % en termes réels en l'espace de deux ans (1995-1996), le retard pris depuis 1994 ayant ainsi été rattrapé de moitié. Le taux d'inflation est tombé de plus de 60 % en 1994 à 25 % en 1995 et à 9 % en 1996, ce qui a contribué à la stabilisation du taux de change du franc rwandais par rapport aux autres monnaies. Les niveaux de production agricole atteignent près de 60 % de ceux enregistrés avant la guerre. Les services

/...

essentiels tels que l'administration centrale, l'énergie et l'approvisionnement en eau potable, les télécommunications, la santé et l'éducation ont été rétablis de façon que les besoins de base puissent être satisfaits.

5. Il n'empêche que le développement économique et social butte toujours contre des obstacles structurels et le Rwanda n'a pas encore retrouvé son niveau de développement d'avant guerre. Le PIB actuel représente 65 % de celui de 1990 et la situation macroéconomique reste préoccupante. À la suite du retour massif des réfugiés qui avaient quitté le pays bien avant le génocide de 1995, la population totale est aujourd'hui revenue à son niveau d'avant le génocide. Le Rwanda demeure donc le pays africain où la densité de population est la plus forte. Cette population est essentiellement rurale puisque moins de 10 % des Rwandais vivent dans les villes. Le taux de dépendance est élevé : 49 % de la population est âgée de moins de 14 ans. L'aggravation de la pauvreté liée au conflit et au génocide s'est produite dans un pays où la pauvreté était déjà un phénomène structurel chronique.

6. Au-delà de la satisfaction des besoins immédiats, il est essentiel d'assurer la réinsertion rapide des rapatriés dans l'économie et dans la société et de garantir des moyens de subsistance durables à l'ensemble de la population. Les femmes ont été particulièrement touchées par les événements de 1994. On estime à 35 % la proportion des ménages ayant à leur tête une femme seule. Ces femmes se heurtent à de nombreux obstacles hérités du génocide notamment pour subvenir à leurs besoins de façon durable. Leur niveau de vie tend à être inférieur à celui du reste de la population. Qui plus est, l'incidence du virus de l'immunodéficience humaine, qui était déjà importante avant 1994, a encore augmenté à la suite des événements survenus lors du génocide.

7. Les problèmes fondamentaux auxquels continue de se heurter le Rwanda sont les suivants : a) l'agriculture de subsistance est la principale activité économique de la majorité de la population, ce que vient aggraver la densité extrêmement élevée de la population; b) le café et le thé sont les principales cultures de rapport; c) absence de diversification économique; et d) insuffisance des débouchés économiques pour l'ensemble de la population. La forte densité de population et le rôle excessif de l'agriculture exercent des pressions considérables sur la terre; les mouvements de population postérieurs à la guerre, l'utilisation non contrôlée des terres et le déboisement ont contribué à la dégradation des sols et à l'aggravation de la détérioration de l'environnement. La production agricole a certes bien repris, mais elle ne couvre que 70 % des besoins alimentaires de base; une aide alimentaire à court terme reste donc nécessaire. De plus, la présence d'insurgés dans certaines régions du pays et les problèmes de sécurité qu'elle pose continuent à faire obstacle au redressement du pays.

8. La réconciliation nationale, l'élimination d'une culture d'impunité et la promotion du respect des droits de l'homme sont des éléments essentiels pour la reconstruction du pays. L'appareil judiciaire est notamment mis à rude épreuve et sa tâche se trouve extrêmement compliquée par le nombre élevé de victimes des massacres, ainsi que par la destruction systématique de toutes les infrastructures et la disparition ou la fuite du personnel judiciaire qualifié. L'administration judiciaire a la lourde responsabilité de faire en sorte que les

/...

auteurs des massacres soient traduits en justice et que les prévenus soient détenus dans des conditions acceptables sur le plan humanitaire.

9. À cause du génocide et des mouvements de population qu'il a provoqués, l'administration publique rwandaise a perdu une grande partie de ses cadres et de son personnel qualifié, perte qui, venant s'ajouter à la destruction de l'infrastructure physique, a sérieusement aggravé le problème de l'insuffisance des capacités nationales. Le taux d'alphabétisation est estimé à 48 % et le nombre de travailleurs qualifiés et de diplômés limité. Pour assurer le développement durable à long terme du Rwanda, il est essentiel de renforcer les capacités de l'État et du pays.

II. RÉSULTATS OBTENUS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS

10. Le cinquième programme de pays avait deux principaux objectifs : a) la lutte contre la pauvreté et la promotion du développement social; et b) le renforcement des capacités nationales de gestion du développement. Après la guerre et le génocide de 1994, le PNUD, en collaboration avec le Gouvernement, lui a donné une nouvelle orientation de façon à pouvoir atteindre les nouveaux objectifs prioritaires fixés par le nouveau gouvernement d'unité nationale. Ces objectifs étaient les suivants :

- a) Rétablissement des capacités administratives de l'État;
- b) Restauration et renforcement de l'appareil judiciaire;
- c) Réinsertion des réfugiés et des personnes déplacées.

Dans le cadre de l'évaluation du cinquième programme de pays réalisée en février-mars 1997, il a été noté que la souplesse avec laquelle le PNUD avait revu les orientations du programme était la meilleure preuve de sa capacité d'innovation face aux besoins pressants d'un pays après une situation de crise.

11. Le caractère particulier de la situation du Rwanda après la crise et l'ampleur et l'urgence des besoins à satisfaire sur les plans humanitaire et du développement ont fait que le bureau de pays n'a pas pu mettre au point une approche-programme ce qui n'a pas empêché le PNUD de mener une action à la fois ciblée et concertée. Cette action sera désormais axée sur le développement humain durable à long terme. Elle fera fond sur celle déjà menée pour renforcer les capacités et assurer des moyens de subsistance durables à la population et l'appuiera; elle visera à aider le Gouvernement à passer de l'aide d'urgence à l'aide au développement.

12. Le PNUD s'est surtout efforcé d'aider le Gouvernement à gérer le processus des tables rondes. La troisième table ronde est prévue pour 1998. On a recommandé de simplifier au maximum la formule des consultations thématiques et sectorielles pour raccourcir la durée de leurs préparatifs et faire en sorte qu'elles facilitent la tâche du Gouvernement au lieu de l'alourdir. En outre, les liens entre le processus des tables rondes et la procédure de l'appel global et de l'appel global élargi doivent être mieux définis et resserrés.

/...

13. En dépit des efforts faits dans ce domaine, notamment grâce à la procédure d'appel global, la coordination reste à améliorer à tous les niveaux y compris entre les organismes des Nations Unies, le Gouvernement et les donateurs. S'il faut répondre d'urgence aux nombreux besoins impérieux, il n'en est pas moins souhaitable que les interventions à court terme soient aussi conçues dans une optique à long terme pour éviter de créer des déséquilibres structurels. Les consultations et la coordination sectorielles doivent être plus étroites et s'inscrire dans le cadre d'un plan général. La création de groupes thématiques comprenant le cas échéant des représentants de l'État, des donateurs bilatéraux et des organisations non gouvernementales a beaucoup apporté dans ce domaine depuis la fin de 1996. La coordination et la programmation se trouveront également améliorées grâce à l'élaboration d'une stratégie globale. En effet, le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et le Haut Commissariat pour les réfugiés ont signé un mémorandum d'accord en vue de la planification intégrée et concertée de leurs activités d'appui au programme intérimaire de réinstallation et de reconstruction adopté par le Gouvernement.

14. Étant donné la quasi-destruction de l'appareil de l'État et de la société civile due à la guerre, il s'est avéré que l'exécution nationale n'était pas la meilleure formule pour répondre aux immenses besoins du pays car elle constituait une charge administrative supplémentaire pour les pouvoirs publics qui étaient déjà trop sollicités. C'est pour cette raison qu'elle s'est heurtée à des obstacles et a provoqué des retards dans l'exécution des programmes à un moment où le pays avait besoin de méthodes rapides et efficaces. Contraint de trouver une formule plus adaptée, le PNUD se propose de recourir si nécessaire et dans un nombre de cas limité et précis à l'exécution directe et, parallèlement, de renforcer les capacités nationales requises pour que la formule de l'exécution nationale puisse être appliquée comme il se doit.

III. STRATÉGIES ET DOMAINES THÉMATIQUES

15. Les domaines prioritaires définis dans le cadre de coopération pour le Rwanda correspondent aux grands défis qui se posent au pays du point de vue du développement. En matière de stratégie, il s'agira de passer des mesures d'urgence à des modalités propres à favoriser le retour progressif de la situation politique, économique et sociale du pays à la normale. Bien entendu, un simple retour aux conditions qui régnaient avant la crise ne pourrait suffire puisque les causes structurelles de la pauvreté, qui avaient aggravé le conflit, étaient déjà présentes. Le PNUD donnera au cadre de coopération la souplesse et l'adaptabilité voulues pour qu'il réponde réellement aux priorités définies avec le Gouvernement.

16. L'un des préalables nécessaires pour que le développement s'inscrive dans la durée serait d'améliorer et de renforcer les capacités d'administration et de gestion des autorités et de la fonction publique. En outre, la réorganisation et le renforcement du système judiciaire sont indispensables à l'instauration d'une paix et d'une réconciliation durables. Par ailleurs, pour que la réinsertion des rapatriés débouche sur des résultats stables, il faudra une certaine continuité entre les réponses apportées à leurs besoins à court et à moyen terme liés à la réinsertion et les solutions à leurs besoins sociaux et économiques à long terme.

17. La lutte contre la pauvreté prendra notamment les formes suivantes : recherche de la sécurité alimentaire, diversification des activités économiques rurales, augmentation de la production agricole, création d'emplois urbains et ruraux, amélioration de l'accès à l'éducation et formation professionnelle. On veillera tout particulièrement aux intérêts des femmes – surtout de celles qui ont perdu leurs maris au cours du génocide – qui forment l'un des groupes les plus vulnérables. Pour encourager la population à participer au processus de développement dans le cadre de la décentralisation envisagée par le Gouvernement, le PNUD contribuera à renforcer les capacités des collectivités locales, d'une part, de cerner et de formuler les priorités et, d'autre part, de mener à bien des activités et d'en assurer le suivi.

18. Le PNUD collaborera comme auparavant avec le Gouvernement pour l'organisation de tables rondes, dont la troisième est prévue pour 1998. Sous la direction du Coordonnateur résident, le PNUD renforcera la coordination entre les institutions spécialisées des Nations Unies, en aidant le Gouvernement à élaborer la note de stratégie de pays et au moyen d'une programmation conjointe de l'assistance du système des Nations Unies, qui devrait donner à celle-ci la plus grande portée possible.

19. Le cadre de coopération pour le Rwanda prévoit deux grands domaines d'action prioritaire : a) le renforcement des capacités en vue d'une bonne gestion des affaires publiques; b) la réinsertion et la réorganisation dans l'optique du développement humain durable et de la lutte contre la pauvreté.

A. Renforcement des capacités en vue d'une bonne gestion des affaires publiques

20. Comme auparavant, le PNUD s'emploiera à renforcer les capacités nationales en vue d'accélérer la constitution d'un État capable de servir ses citoyens et de gérer de manière satisfaisante les affaires publiques, préalable nécessaire à un développement humain durable. L'action du PNUD visera donc à aider le Gouvernement à mettre en place les moyens voulus pour définir les grands axes du développement, établir les plans de développement et gérer le processus lui-même au mieux des intérêts de la population.

Sous-programme 1 : Renforcement des capacités nationales de planification et de gestion du développement

21. Au titre de ce sous-programme, le PNUD prévoit une assistance pour les services gouvernementaux chargés de la planification et de la gestion du développement, et plus précisément un soutien technique devant améliorer la gestion du processus. Ce soutien technique permettra au Gouvernement d'acquérir des outils de gestion modernes grâce auxquels il pourra établir plus facilement des stratégies et des politiques sectorielles cohérentes, des programmes d'investissement public adaptés, un cadre de mesures macroéconomiques et des données statistiques fiables. L'élaboration, l'adoption et l'application de réformes administratives en seront facilitées et, parallèlement, les fonctionnaires pourront recevoir une formation. Les tables rondes viendront consolider le système mis en place par le Gouvernement pour coordonner l'aide au développement.

Sous-programme 2 : Mise en valeur des ressources humaines

22. Les événements survenus dans le pays en 1994 ont eu des conséquences très graves pour les ressources humaines. Le Gouvernement a besoin d'une assistance pour définir ses grandes orientations en matière d'éducation et son plan d'action pour l'enseignement primaire, secondaire et supérieur. La consultation thématique pour l'enseignement au Rwanda, dont la préparation a lieu actuellement avec l'assistance conjointe du PNUD et de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), permettra de tracer une politique générale ainsi qu'un programme d'action cohérent, que le PNUD contribuera à mettre en oeuvre. L'objectif essentiel sera de donner une éducation de base à tous, en particulier aux jeunes filles, dont le taux d'abandon scolaire est le plus élevé, et de relever le niveau de l'enseignement secondaire et supérieur, pour former la main-d'oeuvre instruite dont le pays a besoin.

23. L'accent sera mis également sur la formation professionnelle, technique et scientifique, élément essentiel des stratégies de lutte contre la pauvreté, et sur la création de modes de subsistance durables. Avec ceux qui auront reçu une formation technique et universitaire, on pourra réduire le déficit en ressources humaines dans des secteurs clefs comme l'éducation, la santé, la justice et l'agriculture. En outre, ce sous-programme contribuera à la création de nouvelles possibilités d'emploi et de revenu aussi bien dans les zones urbaines que dans les zones rurales.

Sous-programme 3 : Renforcement des capacités du système de sécurité et du système judiciaire et aide à la démobilisation

24. Le système judiciaire fonctionne à nouveau et les procès de ceux qui sont soupçonnés d'avoir participé au génocide sont en cours. Toutefois, malgré les résultats remarquables qui ont pu être obtenus, l'appareil judiciaire n'est pas en mesure d'accomplir le travail gigantesque qu'on en attend. Une gestion saine des affaires publiques exige un système judiciaire garant de l'équité, crédible et transparent, et un système de sécurité fiable, apte à inspirer confiance à la population. La consultation thématique prévue concernant la justice et la sécurité aidera le Gouvernement à mettre au point ses politiques et à présenter son plan d'action aux bailleurs de fonds aux fins de financement. Par ailleurs, pour favoriser l'instauration d'un climat de paix et de sécurité, il est essentiel que l'assistance apportée à la gendarmerie et aux forces de police civile, sous forme d'une formation et de soutien matériel, soit maintenue. Le programme vise aussi à appuyer les efforts entrepris par le Gouvernement pour mettre à jour les textes juridiques de façon qu'ils répondent aux objectifs de développement du pays et protègent les droits de la femme (législation foncière, législation fiscale, condition de la femme, etc.). Grâce à l'assistance apportée dans ce domaine, on espère donner plus de moyens à l'État pour faire respecter les droits de l'homme et garantir à tous les citoyens la paix et la sécurité et donner plus de moyens au personnel judiciaire pour mener à bien les procès liés au génocide.

25. Le PNUD apportera son concours au programme de démobilisation mis en place par le Gouvernement pour réduire les effectifs des forces armées et favoriser la constitution d'une armée qui soit davantage une armée de métier. Une aide sera

/...

prévue pour les militaires démobilisés, y compris les enfants soldats et ceux qui sont démobilisés pour raison d'âge et d'infirmité, pour leur permettre de réintégrer leurs communautés et de s'engager dans des activités productives. Parmi les éléments importants de ce programme, figure la formation professionnelle qui devrait permettre aux militaires démobilisés de trouver des modes de subsistance durables.

Sous-programme 4 : Décentralisation

26. Le PNUD appuiera les efforts que fait le Gouvernement pour déléguer et décentraliser les pouvoirs administratifs. La mise en oeuvre de ce nouveau programme d'action et de réforme constitue l'une des plus hautes priorités du Gouvernement; elle prévoit une plus grande participation de la population au processus de prise de décisions. Les objectifs de ce sous-programme sont de donner aux communes et aux préfectures une plus grande autonomie administrative et financière et de renforcer leur capacité de planifier des projets de développement pour leurs régions respectives, de définir ces projets et d'en assurer le suivi. Le PNUD apportera également son soutien à des activités visant à donner aux femmes, au niveau local, les compétences nécessaires pour participer sans réserve à la prise de décisions. L'approche du développement par zone, adoptée par le PNUD pour les activités de réinsertion et combinée aux activités entreprises au titre du Mémoire d'accord du PNUD et du Haut Commissariat pour les réfugiés, permettra de donner un contenu concret au principe de la participation à l'exécution des programmes.

B. Réinsertion et réadaptation aux fins du développement humain durable et de la lutte contre la pauvreté

27. Ce deuxième domaine d'action prioritaire du CCP répond à l'objectif partagé par le Gouvernement rwandais et par le PNUD, qui est de réduire la pauvreté et les inégalités sociales. La réinsertion des rapatriés et des personnes déplacées fera l'objet d'une triple démarche: a) assurer la réinsertion sociale et économique des rapatriés; b) favoriser la création d'emplois et encourager les activités rémunératrices en développant la micro-entreprise et la petite et moyenne entreprise et c) favoriser la réduction de la pauvreté et de la détérioration de l'environnement. Les mesures qui seront prises dans ce cadre s'attaqueront à la fois aux causes structurelles de la pauvreté et aux causes plus récentes liées au génocide, aux troubles civils et aux déplacements massifs de population. On s'efforcera surtout d'accroître le revenu de la population en créant des emplois, de relever les taux de fréquentation scolaire et les niveaux de vie. Le pourcentage élevé de ménages rwandais dirigés par des femmes, plus menacés que les autres par la précarisation, sera pris en compte au moment d'élaborer des programmes de lutte contre la pauvreté.

Sous-programme 1 : Sécurité alimentaire

28. L'agriculture est le secteur le plus important de l'économie rwandaise, tant par le nombre d'habitants qui en tirent leur subsistance qu'en part du PIB. Elle emploie 90 % de la population active. Par ailleurs, le café et le thé constituent traditionnellement les principales sources de devises du pays. Le Gouvernement a presque achevé la mise au point de sa stratégie agricole à long terme ainsi que de sa politique et de son programme de sécurité alimentaire,

/...

lesquels doivent être présentés lors d'une consultation sectorielle. Le PNUD, avec l'assistance technique du bureau de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) appuiera le projet de stratégie agricole du Gouvernement visant à garantir la sécurité alimentaire, qui met l'accent sur une meilleure protection des sols et l'adoption de méthodes agricoles plus intensives pour assurer à la population la satisfaction de ses besoins à long terme.

29. L'appui apporté par le PNUD à l'objectif de sécurité alimentaire contribuera a) à accroître les superficies arables, notamment par la valorisation des terrains marécageux; b) à fournir des services de vulgarisation et de recherche agricoles pour rehausser la productivité du secteur, notamment en mettant à la disposition des agriculteurs les intrants nécessaires; c) à encourager la micro-industrie agroalimentaire, et notamment le traitement des produits à valeur ajoutée; d) à réorganiser les marchés et les transports afin que les produits agricoles puissent être plus facilement acheminés des zones de production aux centres commerciaux; et e) à ouvrir des lignes de crédit au profit des petits agriculteurs et des artisans.

30. Les activités menées dans ce secteur auront de multiples répercussions. Premièrement, elles contribueront à régler le problème de la sécurité alimentaire, dans la mesure où elles devraient permettre de réduire le déficit alimentaire et, partant, de relever les niveaux nutritionnels, en particulier chez les enfants. La productivité du secteur agricole ira en augmentant grâce à l'accroissement des terres cultivables et à l'amélioration des méthodes agricoles. En conséquence, les niveaux de revenu devraient s'accroître et les moyens de subsistance se diversifier. En outre, le relèvement des marchés locaux et la création de petites entreprises devraient donner un nouveau souffle à l'économie locale. Étant donné l'importance vitale de ce secteur, les progrès qui s'y accompliront se répercuteront dans toute l'économie du pays.

Sous-programme 2 : Création de débouchés économiques et d'emplois

31. La création d'emplois, dans les zones urbaines et rurales, est l'un des éléments clefs de la stratégie du Gouvernement en matière de lutte contre la pauvreté. À cet effet, le PNUD appuiera la promotion du développement durable et la création de secteurs d'activités générateurs de revenus. Il faudra pour cela diversifier l'économie, et dépasser le stade de l'agriculture de subsistance pour offrir un meilleur accès au crédit, développer des activités rémunératrices, donner aux femmes et aux autres groupes vulnérables les moyens d'accéder au marché officiel et au marché non structuré en leur prodiguant la formation nécessaire. Ces projets doivent permettre à leurs bénéficiaires de s'insérer dans la dynamique générale du développement économique, et non pas les cantonner involontairement dans des activités à faible revenu sans possibilité d'avenir. Les activités menées dans ce domaine devraient produire immédiatement des résultats et connaître une progression régulière pendant les cinq années à venir.

32. Dans cette perspective, le PNUD aidera le Gouvernement à établir une politique nationale en faveur de la micro-entreprise et de la petite et moyenne entreprise, dont les principaux volets seront les suivants : a) apporter une aide technique et financière aux micro-entreprises du secteur non structuré des

/...

zones urbaines et rurales, aux marchés intérieurs et extérieurs, ainsi qu'à la création de mécanismes de crédit et b) promouvoir les emplois productifs en aidant les petites et moyennes entreprises (PME).

Sous-programme 3 : Réinsertion socio-économique des rapatriés et des groupes vulnérables

33. Comme les réfugiés rentrent massivement au Rwanda, l'un des problèmes les plus épineux auxquels le Gouvernement ait à faire face est la réinsertion et la réadaptation de ces personnes dans leur commune d'origine. Aux activités de réinstallation d'urgence succéderont celles visant à la réinsertion totale des rapatriés qui viendront appuyer le Programme transitoire de réinsertion et de relèvement du Gouvernement. Ce programme visera à créer des conditions favorables à la réinsertion totale des rapatriés dans leur commune d'origine, sans pour autant négliger les survivants du génocide et autres groupes vulnérables, ce qui contribuera au processus de réconciliation nationale promu par le Gouvernement.

34. Le problème du logement dans les zones urbaines et rurales sera traité de manière globale dans le cadre de la planification du développement communautaire; les activités en cours seront renforcées et afin de lutter contre le chômage des jeunes, des femmes et des rapatriés en général, on adoptera une politique de grands travaux à fort coefficient de main-d'oeuvre tandis que pour assurer des moyens de subsistance durables, des activités rémunératrices, ainsi que des activités culturelles, économiques et sociales favorables à la réinsertion seront encouragées. Une aide sera apportée afin de favoriser la mobilisation sociale au niveau communautaire aux fins de la prévention de l'infection par le VIH, de la prestation de services aux familles des victimes et pour atténuer les conséquences sociales et économiques de l'épidémie du VIH.

C. Considérations spéciales

35. Certaines particularités de l'état de développement du Rwanda méritent d'être étudiées. Selon les dernières estimations, les femmes représentent 54 % de la population et le pourcentage des ménages dirigés par une femme est élevé, du fait en partie du génocide. Le PNUD s'assurera que les femmes participent pleinement au processus de développement à la fois en tant que participantes et en tant que bénéficiaires et apportera aussi son concours à l'application du Plan d'action de la Conférence panafricaine sur la paix, les femmes et le développement.

36. Autre source de préoccupation : l'incidence socio-économique de l'épidémie de VIH/sida sur l'ensemble de la population, qui pourrait compromettre les efforts déployés par le Rwanda en faveur de son développement économique durable. Les interventions du PNUD dans le domaine de la lutte contre le VIH/sida viennent s'inscrire dans le cadre de ses activités de lutte contre la pauvreté et visent à appuyer le programme national de lutte contre le sida, à apporter des soins aux personnes atteintes par le virus et à réduire les dépenses que l'épidémie impose aux familles, à réduire les incidences négatives qu'elle a sur la production, ainsi que l'accroissement du coût de la politique sanitaire au niveau national.

/...

37. L'environnement s'est beaucoup détérioré pendant la guerre et le génocide de 1994. Il est urgent que le Rwanda reconstitue son patrimoine écologique et prenne des mesures concrètes pour combattre l'érosion et la détérioration des sols, la pollution de l'eau et la destruction des forêts, et évalue l'impact sur l'environnement de la valorisation des terrains marécageux. À cet égard et conformément aux recommandations de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, le PNUD aidera à la régénération, à la protection et à la préservation des réserves naturelles et de la diversité biologique.

IV. ARRANGEMENTS DE GESTION

38. L'approche-programme aura la préférence dans tous les secteurs où le Gouvernement a un programme national global cohérent. Les consultations thématiques et sectorielles prévues dans le cadre des tables rondes constitueront le cadre de formulation des programmes de soutien du PNUD.

39. Sur la base des enseignements tirés au cours du cinquième programme de pays, les modalités nationales d'exécution des projets seront complétées par d'autres mécanismes appropriés d'exécution et d'application des projets et programmes qui assureront les prestations exigées par le Gouvernement. L'exécution directe des projets donne au PNUD la possibilité à la fois d'obtenir des résultats et de mener un véritable effort de renforcement des capacités nationales afin que le Gouvernement puisse le moment venu assumer l'exécution nationale. Le Gouvernement et le PNUD auront toute latitude pour identifier et sélectionner, selon leurs domaines de compétences respectifs, les organismes à retenir pour la mise en oeuvre des activités, qu'il s'agisse des ONG locales et internationales, des associations locales, du secteur privé et des institutions spécialisées des Nations Unies. Le bureau de pays du PNUD sera chargé de la gestion générale, y compris de la gestion financière, des programmes et projets et veillera à ce que les objectifs des programmes et projets soient efficacement et rapidement atteints, sur la base des priorités du Gouvernement.

40. Le nouveau CCP donnera lieu à des bilans périodiques, en particulier dans le cadre de l'examen annuel. Ces bilans seront communiqués au Comité d'évaluation des programmes locaux présidé par le Représentant résident et composé des homologues nationaux, des institutions spécialisées des Nations Unies intéressées et des donateurs représentés localement. L'examen annuel permettra au Comité d'apporter les modifications voulues au programme afin de pouvoir répondre aux nouvelles priorités susceptibles d'apparaître au cours de son exécution.

41. Le contrôle et l'évaluation des programmes et des projets s'effectuera en fonction de paramètres clairement définis dans le descriptif de projet. Le bureau de pays du PNUD a mis au point une méthode de contrôle et d'évaluation visant à améliorer le contrôle de qualité des projets et des activités au moyen d'études de faisabilité et de visites régulières. Cette procédure sera pour l'essentiel axée sur les projets exécutés dans le cadre des modalités nouvelles d'exécution directe qui, dans la mesure où elles assurent des décaissements rapides et un meilleur contrôle de qualité, devraient inciter les bailleurs de fonds à donner davantage.

42. La manière la plus constructive de mobiliser les ressources extérieures consiste à exécuter les programmes avec autant d'efficacité et de succès que possible. En collaboration avec le Gouvernement, le bureau de pays préparera donc des programmes de qualité visant à remplir les objectifs les plus ambitieux pour les fonds alloués à partir des ressources de base MCARB 1.1.2. En outre, il affectera les ressources provenant de fonds administrés par le PNUD comme le Fonds pour l'environnement mondial, Capacités 21, le Fonds d'équipement des Nations Unies et le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme. Enfin, comme le processus de tables rondes et les consultations thématiques et sectorielles offrent un cadre approprié à la mobilisation des ressources, le PNUD continuera, avec l'appui du Gouvernement, à mobiliser des fonds pour le programme, soit au moyen du Fonds d'affectation spéciale créé en 1995, soit en optant pour le partage des coûts.

Annexe

OBJECTIFS DE MOBILISATION DES RESSOURCES POUR LE RWANDA (1998-2000)

(En milliers de dollars des États-Unis)

Source	Montant	Remarques
RESSOURCES DE BASE DU PNUD		
Montant estimatif du report	(3 911)	
MCARB 1.1.1	12 143	Montant affecté immédiatement au pays.
MCARB 1.1.2	De 0 à 66,7 % de MCARB 1.1.1	Cette fourchette n'est présentée qu'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	7 081	
AEPP/AST	835	
Total partiel	16 148 ^a	
AUTRES RESSOURCES DU PNUD		
Participation aux coûts du Gouvernement	—	
Fonds pour le développement durable	—	
Participation aux coûts de tiers	3 000	Ces montants correspondent aux prévisions calculées à partir des moyennes annuelles des ressources mobilisées depuis août 1994.
Fonds administrés par le PNUD, fonds d'affectation spéciale et autres fonds	35 000	Fonds d'affectation spéciale du PNUD pour le Rwanda
Total partiel		
TOTAL	54 148 ^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.
