

PROGRAMME INDICATIF DE COOPÉRATION

2012-2015

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

ET

RÉPUBLIQUE DU SALVADOR

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1 : LE CADRE GÉNÉRAL DES RELATIONS ENTRE LE GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG ET LA RÉPUBLIQUE DU SALVADOR

- 1.1. Les objectifs, principes et stratégies de la Coopération luxembourgeoise
- 1.2. La politique de lutte contre la pauvreté et les inégalités du Gouvernement salvadorien
- 1.3. Les objectifs du Programme indicatif de coopération
- 1.4. L'historique et les principaux accords de coopération entre la République du Salvador et le Grand-Duché de Luxembourg

CHAPITRE 2 : LE DIAGNOSTIC DU SALVADOR

CHAPITRE 3 : LES AXES STRATÉGIQUES

- 3.1. Les modalités d'intervention
- 3.2. Les secteurs prioritaires
- 3.3. La concentration géographique
- 3.4. Le renforcement des capacités

CHAPITRE 4 : LES THÉMATIQUES TRANSVERSALES

- 4.1. Le « genre »
- 4.2. La gouvernance
- 4.3. L'environnement et le changement climatique

CHAPITRE 5 : LE PARTENARIAT, LA COMPLÉMENTARITÉ ET LA COHÉRENCE DES POLITIQUES POUR LE DÉVELOPPEMENT

- 5.1. La complémentarité avec les programmes des autres partenaires
- 5.2. Le partenariat et les progrès en termes d'efficacité de l'aide
- 5.3. La cohérence des politiques pour le développement

CHAPITRE 6 : LA PROGRAMMATION ET LE SUIVI DU PIC

- 6.1. La planification budgétaire et financière
- 6.2. L'allocation indicative des ressources financières du PIC
- 6.3. Le suivi-évaluation
- 6.4. La revue à mi-parcours
- 6.5. Le fonds d'études et de diversification

ANNEXES

- Annexe 1 : Diagnostic global du Salvador
- Annexe 2 : Code de Conduite du Programme « Communautés solidaires »
- Annexe 3 : Fonds commun d'appui programmatique à « Communautés solidaires »
- Annexe 4 : Proposition de programme de renforcement des capacités nationales
- Annexe 5 : Politique nationale sur le genre et l'environnement
- Annexe 6 : Appui à la société civile et à la microfinance
- Annexe 7 : Fonds d'études et de diversification
- Annexe 8 : Matrice générale de suivi

CHAPITRE 1 – LE CADRE GÉNÉRAL DES RELATIONS ENTRE LE GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG ET LA RÉPUBLIQUE DU SALVADOR

1.1. Les objectifs, principes et stratégies de la Coopération luxembourgeoise

La Coopération luxembourgeoise au développement se place résolument au service de l'éradication de la pauvreté, notamment dans les pays les moins avancés. Ses actions se conçoivent dans l'esprit du développement durable compris dans ses aspects sociaux, économiques et environnementaux avec l'homme, la femme et l'enfant en son centre.

Les actions de la Coopération luxembourgeoise s'inscrivent prioritairement dans la mise en œuvre - d'ici 2015 - des objectifs du Millénaire pour le développement. Ainsi, les principaux secteurs d'intervention de la coopération relèvent du domaine social : la santé, l'éducation, y compris la formation et l'insertion professionnelle et le développement local intégré. Des initiatives pertinentes dans le domaine de la microfinance sont encouragées au niveau conceptuel et opérationnel.

Par souci d'efficacité et d'impact, la Coopération luxembourgeoise cible un nombre restreint de pays partenaires tout en mettant à profit les bénéfices d'une approche régionale et en tenant compte des situations de fragilité. L'esprit de partenariat, qui se traduit par le souci de l'appropriation des programmes et projets par les bénéficiaires, préside à la mise au point des programmes pluriannuels de coopération - les programmes indicatifs de coopération (PIC). Le choix des pays partenaires s'inspire de l'indice du développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et tient compte des considérations relatives à l'approche régionale et aux situations de fragilité.

En termes d'aide publique au développement (APD), la Coopération luxembourgeoise se place depuis l'an 2000 dans le groupe des pays industrialisés qui y consacrent plus de 0,7 pour cent de leur revenu national brut (RNB). En 2010, l'APD a légèrement dépassé le seuil des 300 millions d'euros et représentait 1,05% du RNB. L'APD est mise en œuvre par les instruments de la coopération bilatérale, de la coopération multilatérale, de la coopération avec les organisations non gouvernementales (ONG) et de l'appui aux programmes.

L'APD luxembourgeoise comprend par ailleurs un important volet d'action humanitaire sous forme d'aide d'urgence pour répondre aux catastrophes humanitaires, aux catastrophes naturelles et à des conflits violents. Un volet « prévention » des catastrophes humanitaires ainsi qu'un volet « transition » entre une catastrophe humanitaire, la reconstruction et la reprise des activités de développement, font partie intégrante de cette forme d'intervention.

En parallèle, la Coopération luxembourgeoise est activement impliquée dans le débat et la mise en œuvre des standards de qualité et d'efficacité de l'aide. Elle respecte les principes de la Déclaration de Paris, le Programme d'action d'Accra et les résolutions de Busan sur l'efficacité du développement. Le Luxembourg respecte également les engagements pris dans le cadre du Code de conduite de l'Union européenne sur la complémentarité et la division du travail.

Depuis 2009, plusieurs stratégies sectorielles complètent la stratégie générale et les principes de la Coopération luxembourgeoise. Elles couvrent les principaux domaines d'action, à savoir : l'action humanitaire, l'agriculture et la sécurité alimentaire, le développement local, l'eau et l'assainissement, l'éducation, la formation et l'insertion professionnelle, l'environnement et le changement climatique, le genre, la gouvernance, la microfinance et la santé. Une stratégie sur le renforcement des capacités vient compléter ce dispositif.

En matière de coopération au développement et d'action humanitaire, la politique luxembourgeoise se caractérise par un effort constant et progressif, tant en quantité qu'en qualité, au bénéfice des populations les plus démunies. Elle est l'expression d'une solidarité internationale affirmée et confirmée et constitue en tant que telle un important vecteur de l'action extérieure du gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg.

1.2. La politique de lutte contre la pauvreté et les inégalités du Gouvernement salvadorien

Les autorités salvadoriennes ont adopté une politique multidimensionnelle destinée à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Une cartographie de la pauvreté sert de guide à l'élaboration des programmes et des stratégies qui ciblent les populations les plus démunies sur tout le territoire.

Parmi les principaux documents de politique visant la réduction de la pauvreté, on distingue :

- Le Plan quinquennal de développement 2010-2014, qui a été élaboré au cours d'un long processus consultatif. Le plan constitue une avancée en termes d'appropriation démocratique du système de planification du développement. Il contient la vision, les priorités, les objectifs et les résultats à atteindre du Gouvernement salvadorien.
- Le Système de protection sociale universelle, qui garantit un minimum d'accès à l'éducation, à la santé, à la nutrition et la sécurité alimentaire, aux services de base, aux infrastructures communautaires, à l'emploi et à la protection sociale. Le système a été conçu pour suivre le cycle complet de vie des personnes. Les communautés et les familles sont considérées comme des sujets actifs de leur développement qui doivent s'impliquer dans l'identification et la solution de leurs propres problèmes.
- Le Programme « Communautés solidaires »¹, qui est au cœur du dispositif de protection sociale universelle. Ce programme comporte quatre objectifs : (i) le capital humain, (ii) les infrastructures sociales de base, (iii) la génération de revenus et (iv) le développement productif et la gestion territoriale. La dimension « genre » a été intégré aux objectifs qui ciblent les communautés urbaines en particulier.

1.3. Les objectifs du Programme indicatif de coopération 2012-2015

Tous les PIC sont le fruit du dialogue continu entre les autorités du Grand-Duché de Luxembourg et de la République du Salvador. Les programmes sont donc consensuels et renforcent les relations de coopération entre les deux pays.

Le PIC 2012-2015 vise la continuité du Programme de consolidation 2007-2011. Son objectif principal est la réduction de la pauvreté et le développement durable au Salvador. Le programme vient en appui au Plan quinquennal 2010-2014 et les interventions sont alignées sur les objectifs stratégiques du gouvernement, en particulier celles qui concernent la réduction de la pauvreté, le bien-être et l'équité sociale.

Le PIC met également l'accent sur le renforcement des capacités nationales dans les domaines que les autorités ont identifiés comme prioritaires, la bonne utilisation des ressources et la bonne gouvernance. Ces conditions sont indispensables à la réalisation des objectifs de la Coopération luxembourgeoise.

¹ Le Programme « Communautés solidaires » est constitué du programme visant les communautés urbaines mis en place par le Gouvernement Funes ainsi que du programme « réseau solidaire » (*Red solidaria*) visant les communautés rurales instauré sous le gouvernement précédent, en 2005.

Le Salvador étant un pays à revenu intermédiaire, ce PIC vise à diversifier les relations entre les deux pays dans les domaines économique, commercial, financier, culturel et/ou académique. A moyen terme, cet effort devrait faciliter la transition d'une relation qui dépend exclusivement de l'aide au développement vers une coopération ouverte à d'autres types d'échanges.

1.4. L'historique et les principaux accords de coopération entre la République du Salvador et le Grand-Duché de Luxembourg

Le Salvador fait partie des dix pays partenaires privilégiés de la Coopération luxembourgeoise. Les relations de coopération entre les Gouvernements du Grand-Duché de Luxembourg et de la République du Salvador ont débuté en 1993 dans le cadre des efforts de reconstruction qui ont suivi douze années de guerre civile au Salvador. A partir de l'année 2000, la Coopération luxembourgeoise s'est concentrée sur l'accès des populations rurales pauvres à l'eau potable, la santé et l'éducation, principalement dans la région orientale du Salvador.

Dans le souci d'intensifier le dialogue avec les autorités salvadoriennes et de se rapprocher des populations cibles, l'Ambassade du Grand-Duché à Managua (Nicaragua) a été accréditée au Salvador en octobre 2009.

1.4.1. Les principaux accords bilatéraux

Les relations de coopération entre les deux pays sont basées sur les accords et programmes suivants :

- l'Accord général de coopération, signé le 20 avril 2002 ;
- les Programmes indicatifs de coopération. Les PIC servent d'instruments de pilotage et de suivi de la coopération ;
- les Protocoles d'Accords relatifs à la mise en œuvre des différents programmes et projets.

1.4.2. Le Programme indicatif de coopération 2003-2006

Le premier PIC (2003-2006) - d'un montant de 26 millions d'euros - fixait la lutte contre la pauvreté et le renforcement de la démocratie au Salvador comme principaux objectifs des relations de coopération. Les interventions financées par la Coopération luxembourgeoise dans les secteurs de l'éducation, de la santé et de l'accès à l'eau et à l'assainissement s'alignaient sur les objectifs de développement définis dans le Programme national de lutte contre la pauvreté du Gouvernement salvadorien et sur les politiques sectorielles existantes.

1.4.3. Le Programme de consolidation 2007-2011

Les objectifs du Programme de consolidation (PC 2007-2011) – d'un budget de 24 millions d'euros - suivaient les priorités du Programme national de lutte contre la pauvreté « Réseau solidaire » mis en place par le gouvernement précédent dans les zones rurales. Le Programme « Communautés solidaires » du gouvernement actuel a élargi ce programme aux zones urbaines et couvre désormais 125 municipalités sur tout le territoire.

Le Programme de consolidation 2007-2011 a contribué à divers objectifs des « Communautés solidaires ». Son budget se répartissait entre :

- la coopération bilatérale, dont le projet SVD/021 (20 millions d'euros) a consommé environ 80% du budget pour des interventions majoritairement liées à la construction et à l'achat d'équipements destinés aux infrastructures sociales (eau et assainissement, électrification, éducation et santé) dans des régions défavorisées ;

- la coopération multilatérale (16% du budget) a en majorité financé la « Stratégie nationale contre la pauvreté et pour l'accomplissement des OMD » du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le projet « Renforcement du système national de surveillance nutritionnelle du Programme alimentaire mondial (PAM) » ;
- la coopération avec la société civile, à travers d'un appui de 300 000 euros à la Fondation nationale pour le développement (FUNDE), qui a contribué à l'élaboration d'une « Stratégie pour le développement de la production rurale » en collaboration avec l'Association nationale des producteurs ruraux du Salvador.

La bonne gouvernance, la démocratie participative, la décentralisation et la citoyenneté, d'une part, l'environnement et le genre, d'autre part, ont été intégrés au programme.

CHAPITRE 2 – LE DIAGNOSTIC DU SALVADOR

Les autorités salvadoriennes ont rédigé un diagnostic sur la situation politique, économique et sociale au Salvador figure (Annexe 1). Le diagnostic décrit également les acquis de la politique nationale actuelle ainsi que les défis auxquels les autorités doivent faire face dans un futur proche. Ce diagnostic permet à la Coopération luxembourgeoise de mieux apprécier le contexte dans lequel le programme sera mis en œuvre au cours des quatre prochaines années.

CHAPITRE 3 – LES AXES STRATÉGIQUES

3.1. Les modalités d'intervention

Selon les besoins, la Coopération luxembourgeoise au Salvador fait appel à la coopération bilatérale, la coopération multilatérale, la coopération décentralisée, la coopération déléguée et la coopération avec les organisations non gouvernementales (ONG). Ces modalités peuvent être combinées au sein du même programme ou secteur. La complémentarité entre les différentes modalités et les synergies entre les activités sont encouragées afin d'améliorer la cohérence et l'efficacité du programme de coopération.

3.1.1. La coopération bilatérale

La coopération bilatérale constitue la principale modalité d'intervention de ce PIC (environ 80% du budget). Elle est alignée sur les objectifs et priorités du Plan Quinquennal et du Programme « Communautés solidaires ». La gamme des activités et les modalités d'intervention sont adaptées pour se conformer aux critères de l'appui sectoriel et de l'efficacité de l'aide en général, dans le cadre du Code de conduite du Programme « Communautés solidaires » que le Gouvernement salvadorien a élaboré à cet effet.

La coopération bilatérale peut être mise en œuvre à travers :

- le fonds commun d'appui programmatique, le FOCAP, qui reçoit une partie de financements destinés aux communautés solidaires ;
- l'assistance technique. Cette dernière est gérée par Lux-Development dans le cadre des actions visant le renforcement des capacités des institutions publiques impliquées dans la mise en œuvre du Programme « Communautés solidaires » ;
- les organisations de la société civile, notamment salvadoriennes.

3.1.2. La coopération multilatérale

Le Grand-Duché de Luxembourg et la République du Salvador reconnaissent la valeur ajoutée de l'aide multilatérale et sa contribution à l'efficacité de l'aide, en particulier pour lutter contre la pauvreté et réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Les deux parties encouragent la coordination, la cohérence et la complémentarité entre les différentes agences du système des Nations Unies à travers le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) et suivent de près les efforts accomplis sur le terrain.

Au Salvador, la part du budget du PIC 2012-2015 consacrée à la coopération multilatérale se situe aux alentours de 20%. Un effort particulier a été fait pour que le volet d'appui multilatéral à ce PIC soit coordonné au sein de l'UNDAF et alignée sur les priorités du Programme « Communautés solidaires »². Dans cet esprit, une contribution additionnelle du Luxembourg au FOCAP est faite à travers le PNUD.

La stratégie de l'UNDAF comprend cinq axes principaux :

1. le renforcement des capacités nationales dans le cadre des efforts entrepris pour mieux mesurer et analyser le phénomène de la pauvreté ;
2. le renforcement de la capacité de générer des revenus, en mettant l'accent sur les groupes vulnérables ;
3. le renforcement des capacités nationales pour la formulation de politiques, plans et stratégies de développement humain ;
4. la gestion communautaire des risques et l'adaptation au changement climatique ;
5. la consolidation et la prise en compte des stratégies de réduction de la pauvreté au sein des organismes publics associés.

3.1.3. La coopération à travers les organisations non gouvernementales

La Coopération luxembourgeoise encourage les ONG luxembourgeoises qui travaillent au Salvador à s'associer de préférence à des ONG locales compétentes. Elle poursuit sa coopération avec les ONG luxembourgeoises déjà actives dans le pays et renforce sa collaboration avec les organisations de la société civile salvadorienne.

L'Ambassade du Grand-Duché de Luxembourg à Managua (Bureau de la Coopération luxembourgeoise) dispose également d'un fonds de microprojets en faveur d'organisations de base salvadoriennes.

Ce PIC assure une bonne adéquation entre les objectifs de la coopération mis en œuvre à travers les ONG et les priorités du Programme « Communautés solidaires ».

3.1.4. L'appui aux programmes

L'appui aux programmes concerne les opérations, y compris financières, liées au déploiement de ressources humaines au service de la coopération au développement. Il comprend, entre autres, les volontaires, les jeunes experts associés (Junior Professional Officers) auprès des Nations Unies et les jeunes experts auprès des délégations de l'Union européenne, les agents de la coopération, les coopérants et assimilés, les stagiaires et les boursiers.

² L'UNDAF au Salvador sert de cadre à la coordination des agences des Nations unies dans les domaines de la paix et de la sécurité, des affaires sociales et économiques, de la coopération au développement, de l'aide humanitaire et des droits humains.

3.2. Les secteurs prioritaires

Dans ce PIC, la Coopération luxembourgeoise est scindée en trois axes principaux:

Axe 1 : La pièce centrale est le **Programme « Communautés solidaires »** que la Coopération luxembourgeoise appuie (i) à travers le **FOCAP** dans les domaines identifiés par le Gouvernement salvadorien, à savoir : le capital humain, les infrastructures sociales de base, la génération de revenus, le développement productif et la gestion territoriale, (ii) à travers un important programme multilatéral et (iii) à travers la mise à disposition d'assistance technique destinée aux institutions nationales impliquées dans la mise en œuvre du programme.

Axe 2 : Un **fonds d'études et de diversification** dont l'objectif est double : l'élaboration d'études et analyses au gré des besoins et l'appui à des initiatives dans les secteurs économique, commercial, financier, culturel et/ou universitaire, sur la base d'un diagnostic qui sera établi par une mission de consultant mandatée à cet effet.

Axe 3 : Un appui à la **société civile** et à la **microfinance**.

3.3. La concentration géographique

Le PIC 2012-2015 cible les populations des 125 municipalités que les autorités salvadoriennes ont sélectionnées sur la base de la cartographie de la pauvreté au Salvador. Les ressources sont distribuées en fonction des priorités des communautés, de leurs programmes en cours et de leurs besoins en financement.

3.4. Le renforcement des capacités

Le renforcement des capacités est un objectif de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et l'un des principaux enjeux du développement. La stratégie de renforcement des capacités de la Coopération luxembourgeoise et l'étude sur les besoins en assistance technique que les autorités salvadoriennes ont mandatée au quatrième trimestre 2011, servent d'orientation aux activités dans ce domaine.

Ce PIC met l'accent sur l'appropriation par le pays partenaire des initiatives en matière de changement ; le recours à l'analyse institutionnelle comme toile de fond des interventions ; la sélection, la gestion et l'évaluation conjointes de la coopération technique³ en appui aux priorités déterminées localement et l'élargissement des fournisseurs d'assistance technique à des sources d'expertise locales et régionales, le cas échéant.

La Coopération luxembourgeoise souscrit à une meilleure coordination et harmonisation de l'assistance technique⁴ destinée à renforcer les capacités nationales et elle s'efforce de garantir la qualité et la transparence des prestations apportées. Sont principalement ciblés : les administrations centrales et les ministères techniques impliqués dans la mise en œuvre du Programme « Communautés solidaires » et les administrations décentralisées telles que le Fonds d'investissement pour le développement local (FISDL).

L'assistance technique relative à ce PIC sera coordonnée au sein de la Commission d'assistance technique créée à l'initiative des autorités salvadoriennes.

³ Par coopération technique on entend tout apport de savoir-faire sous forme de personnel à court ou long terme, de formation et de recherche, de dispositions de jumelage, d'appui par les pairs et des coûts associés (CAD/OCDE).

⁴ L'assistance technique est définie comme le personnel (individus ou équipe de consultants) impliqué dans le développement de connaissances, d'aptitudes, de savoir-faire technique ou d'aptitudes productives (CAD/OCDE).

Les stratégies de la Coopération luxembourgeoise sur le genre, la gouvernance démocratique et l'environnement de même que les lois, politiques et stratégies du Salvador portant sur ces questions, servent d'orientation à l'intégration de ces thèmes dans les interventions financées dans le cadre de ce PIC. Le dialogue politique, y compris lors des Commissions de partenariat, est nécessaire à l'identification des appuis et pour traiter des questions particulièrement sensibles. Une fiche d'intégration des thématiques transversales accompagne les documents d'intervention de la Coopération luxembourgeoise.

4.1. Le « genre »

L'égalité homme-femme, l'autonomisation et le renforcement des capacités des femmes sont indispensables à l'obtention de résultats en matière de développement, à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) 3 et 5 et à celle des objectifs ultimes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, à savoir : augmenter les effets de l'aide sur la réduction de la pauvreté et des inégalités, consolider la croissance, renforcer les capacités et accélérer les avancées vers les OMD.

Les deux parties s'engagent à intégrer la dimension genre dans le programme. Au besoin, la Coopération luxembourgeoise peut appuyer les autorités pour identifier et formuler des activités liées à la prise en compte de la dimension genre. Sa « stratégie genre » et la « Loi salvadorienne sur l'égalité, l'équité et l'éradication de la discrimination de la femme », approuvée en mars 2011, servent d'orientation. Des actions spécifiques en faveur de l'un ou l'autre sexe peuvent être financées et la dimension genre pourra faire l'objet d'une évaluation externe sur demande.

4.2. La gouvernance

La « stratégie Gouvernance pour le développement » de la Coopération luxembourgeoise et les lois normatives et stratégies du Gouvernement du Salvador en la matière servent de référence à la prise en compte de la gouvernance dans les interventions financées par la Coopération luxembourgeoise. Les deux parties s'engagent à promouvoir :

- l'information et la participation aux systèmes socio-économiques et politiques des citoyens, tout en portant une attention particulière aux groupes les plus vulnérables, notamment les femmes, les enfants et les minorités ethniques ;
- les dynamiques sociales et culturelles susceptibles de promouvoir la démocratie ;
- le processus de décentralisation, notamment à travers le renforcement des capacités et de la gouvernance locale ;
- la responsabilité du gouvernement central et des autorités locales ;
- la gestion durable des ressources naturelles.

4.3. L'environnement et le changement climatique

Le Protocole de Kyoto (1997), l'objectif 7 du Millénaire pour le développement (2000) et l'Accord de Copenhague (2009) forment le cadre politique et stratégique en matière d'environnement et de changement climatique. Les deux parties s'engagent à promouvoir les politiques en faveur du développement durable, de la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité, de l'adaptation et la mitigation aux changements climatiques et de la réduction des risques de catastrophes.

Les deux parties favorisent les interventions qui génèrent le plus de bénéfices environnementaux et sociaux. A cet égard, la « stratégie Environnement et changement climatique » de la Coopération luxembourgeoise et la « Loi sur l'environnement » de 1998 complétée par la politique d'environnement datant de 2000 (actuellement en cours de révision), servent d'orientation. Le recours à une évaluation environnementale stratégique ou à des études spécifiques d'impact environnemental est recommandé, avant d'intervenir sur ces thèmes.

Le Luxembourg peut aider le Salvador à identifier, formuler et mettre en œuvre des interventions dans le cadre des efforts d'adaptation aux changements climatiques. Elle appuie les autorités pour introduire des technologies, procédés et biens respectueux de l'environnement et à faible émission de gaz à effet de serre. Au besoin, elle peut financer une aide technique et financière pour l'identification et la formulation de projets dans le cadre du Mécanisme de Développement Propre (MDP). La Coopération luxembourgeoise veille à mieux intégrer les considérations écologiques et climatiques dans sa politique d'acquisition. Le transfert de technologies, l'accès à l'information et la collaboration avec des centres de recherche peuvent être envisagés à cet effet.

CHAPITRE 5 – LE PARTENARIAT, LA COMPLÉMENTARITÉ ET LA COHÉRENCE DES POLITIQUES POUR LE DÉVELOPPEMENT

Le Gouvernement salvadorien est fermement décidé à mettre en œuvre l'agenda sur l'efficacité de l'aide dans le cadre du Programme « Communautés solidaires ». Les autorités ont adhéré à la Déclaration de Paris en mai 2009, peu avant que la nouvelle administration ne prenne ses fonctions. Depuis, le Salvador a pris en mains la mise en œuvre des principes de la Déclaration et a participé à l'Enquête de suivi de l'OCDE dont les résultats ont été présentés au 4^{ème} Forum à Haut Niveau de Busan (nov.-déc. 2011). La complémentarité entre programmes des partenaires fait partie intégrante du suivi de la Déclaration de Paris.

5.1. La complémentarité avec les programmes des autres partenaires

5.1.1. Les principaux partenaires

Les principaux partenaires au développement du Salvador sont l'Espagne et les États-Unis, suivi de l'Union européenne, de l'Allemagne, du Japon et du Luxembourg. La Banque mondiale et la Banque interaméricaine de Développement (BID) investissent des sommes importantes dans différents programmes liés à la réduction de la pauvreté. Les agences des Nations Unies, coordonnées à travers l'UNDAF, sont elles-aussi très impliquées.

Le Programme « Communautés solidaires » concentre une grande partie de l'APD destinée au Salvador. L'Union européenne y contribue à travers un appui budgétaire de 47,4 millions d'euros (2011-2015). L'Agence espagnole pour la coopération internationale au développement (AECID) participe à hauteur de 16 millions d'euros, l'Agence andalouse de coopération internationale à hauteur de 15 millions d'euros, USAID à hauteur de 20 millions de dollars et la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) à hauteur de 23 millions d'euros. La BID va consacrer 35 millions de dollars au volet « Communautés solidaires urbaines ».

5.1.2. La complémentarité

Les autorités ont lancé les « Engagements pour un agenda national sur l'efficacité de l'aide » en 2010. Ceux-ci concernent aussi bien les institutions nationales que les partenaires au développement et la société civile salvadorienne. Les « engagements » ont précédé l'élaboration d'un « Code de conduite des Communautés solidaires » (Annexe 2). L'UE, l'AECID, la Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ), le PNUD et le Luxembourg ont signé le code en début d'année 2011.

Le code de conduite constitue le cadre de référence en matière d'efficacité de l'aide. Il établit les bases, principes et mécanismes relatifs à la participation et à la coordination des partenaires nationaux et internationaux impliqués dans le programme « Communautés solidaires » de même que la complémentarité entre les différentes interventions relatives à ce programme. Il revient aux autorités nationales de faire respecter le code et d'inciter le plus grand nombre de pays partenaires à le signer.

En signant le code de conduite, l'UE, l'AECID, le Luxembourg et le PNUD se sont notamment engagés à :

1. Respecter le leadership du Gouvernement salvadorien (Secrétariat technique de la présidence et du Vice-ministère de la Coopération au développement) pour tout ce qui concerne le Programme « Communautés solidaires » ;
2. assurer la prévisibilité de l'aide sur une base multi-annuelle et ne financer que les activités qui sont de leurs compétences ;
3. délier la coopération technique et financière ;
4. aligner leurs objectifs sur les priorités du programme en utilisant les procédures nationales, ce qui signifie transférer une partie de leurs financements au fonds commun (FOCAP) lorsque le Gouvernement aura rempli ses obligations en matière de résultats et d'indicateurs ;
5. renforcer leurs propres capacités et appuyer le renforcement des capacités des institutions nationales concernées ;
6. adopter progressivement la gestion commune à travers les systèmes et procédures nationaux ; à défaut, appuyer les systèmes nationaux.
7. adopter les mécanismes d'harmonisation et de coordination proposés par les autorités nationales ;
8. garantir la transparence de la communication et les échanges sur les activités de développement.

5.2. Le partenariat et les progrès en termes d'efficacité de l'aide

5.2.1. L'appropriation, l'alignement et l'harmonisation

Le Gouvernement salvadorien a élaboré le Programme « Communautés solidaires » que les partenaires au développement financent, notamment à travers le FOCAP (Annexe 3). Ce fonds d'appui programmatique assure le respect des principes d'appropriation et d'alignement. La Coopération luxembourgeoise réserve presque la moitié de son enveloppe budgétaire (10 millions d'euros) au FOCAP, à l'instar des autres partenaires qui y contribuent également des sommes importantes. Tous les contributeurs, de même que l'Union européenne qui a recours à l'appui budgétaire, ont accepté d'utiliser les mécanismes d'échanges d'informations, de coordination et de suivi-évaluation du FOCAP. Ces mécanismes servent aussi pour les institutions nationales impliquées dans le programme.

Un Groupe de travail pour le suivi du code de conduite a été créé, au sein duquel l'Ambassade (Bureau de la coopération de Managua) représente le Grand-Duché de Luxembourg. Ce groupe se réunit trois fois par an et veille à l'harmonisation des approches. En ce qui concerne les autorités salvadoriennes :

- Le Secrétariat technique de la présidence (STP) préside le Groupe de travail sur le code de conduite. Le STP est la principale instance de suivi, d'évaluation et de dialogue sur les objectifs globaux du Programme « Communautés solidaires ». Il coordonne aussi les 18 institutions publiques qui mettent en œuvre ce programme. Parmi elles on compte le ministère de la Santé, le ministère de l'Education, le ministère de l'Agriculture, le ministère du Travail, le ministère des Travaux publics et le FISDL.

- Le Vice-ministère de la Coopération au développement (VMCD) est responsable des relations de coopération et membre à temps plein du Groupe de travail sur le code de conduite. En tant que garant de l'efficacité de l'aide, il appuie l'élaboration des normes de ce groupe et garantit l'accomplissement des engagements qui ont été pris dans le cadre du code de conduite.
- Le ministère des Finances est membre à temps plein du Groupe de travail sur le code de conduite et supervise les modalités de coopération qui appuient et financent le PCS. Ce ministère contribue ainsi à la planification et à la programmation des ressources destinées au programme.

Ces trois institutions, de même que l'UE, l'AECID et le Luxembourg, font partie de la Commission de suivi et d'évaluation des appuis programmatiques en faveur du Programme « Communautés Solidaires ». Dans ce cadre, l'UE, l'AECID et le Luxembourg ont développé une matrice de suivi-évaluation de leurs propres appuis. La Commission se réunit en marge du Groupe de travail et est ouverte à d'autres partenaires dès le moment où ceux-ci choisissent l'approche programmatique.

5.2.2. La gestion axée sur les résultats

La gestion par résultats est au cœur des préoccupations des partenaires dans le cadre du Programme « Communautés solidaires ». Une matrice de suivi-évaluation du programme a été élaborée, avec des indicateurs de résultats (Annexe 3).

En adoptant cette approche, les partenaires s'engagent à : (i) centrer le dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus, (ii) aligner la programmation, le suivi et l'évaluation sur les résultats, (iii) assurer la simplicité des méthodes de mesures et des rapports, (iv) axer la gestion sur l'obtention de résultats, (v) utiliser l'information basée sur les résultats pour l'apprentissage et la prise de décisions.

5.2.3. La responsabilité mutuelle

La matrice de suivi-évaluation permet aux partenaires qui contribuent au FOCAP d'évaluer conjointement les progrès accomplis dans la mise en oeuvre des activités du Programme « Communautés solidaires ». Par ailleurs, la revue à mi-parcours du PIC 2012-2015 permet aux autorités salvadoriennes et luxembourgeoises d'examiner conjointement les réalisations du programme et de prendre des mesures correctives si nécessaire.

Dans l'esprit du Programme d'Action d'Accra, ce PIC encourage la participation active de la société civile à la gestion du développement et la responsabilisation des bénéficiaires directs de l'aide. Les deux parties s'engagent à ce que les interventions de la société civile soient complémentaires aux autres interventions et à ce que la logique du Programme « Communautés solidaires » soit respectée.

5.3. La cohérence des politiques pour le développement

Les deux parties s'engagent à veiller à la cohérence de leurs politiques nationales afin de réaliser les objectifs de développement partagés et d'éviter des impacts négatifs sur leurs activités de coopération.

Les politiques qui pourraient être concernées en premier lieu sont : le commerce, l'environnement et le changement climatique, la sécurité, l'agriculture, la pêche, la dimension sociale de la mondialisation, l'emploi et le travail décent, les migrations, la recherche et l'innovation, la société de l'information, le transport et l'énergie.

Les deux parties s'engagent à s'informer mutuellement d'éventuelles incohérences dans le programme et prévoient d'en discuter lors des Commissions de partenariat.

CHAPITRE 6 – LA PROGRAMMATION ET LE SUIVI DU PIC

6.1. La planification budgétaire et financière

Ce PIC bénéficie d'un budget indicatif de 21 millions d'euros pour la période allant de janvier 2012 à décembre 2015. Ce budget permet de financer les actions décidées d'un commun accord dans le respect des priorités du Plan quinquennal de développement 2010-2014 du Salvador. Les engagements financiers que la Coopération luxembourgeoise prend durant la période de ce PIC et que les autorités salvadoriennes et luxembourgeoises ont identifiés d'un commun accord, sont comptabilisés dans le budget du PIC. Ces engagements peuvent être adaptés en fonction de la mise en œuvre du programme, de l'évolution de l'aide publique au développement luxembourgeoise et de l'évolution de la situation économique et politique au Salvador. Ils sont déboursés dans la mesure du possible pendant la période du PIC mais peuvent éventuellement être réalisés au-delà de cette période.

6.2. L'allocation indicative des ressources financières du PIC

Distribution du budget	Montants (en euros)
Axe 1 :	
Contribution au FOCAP	10 millions
Assistance technique (LuxDev)	2 millions
Coopération multilatérale	5 millions (dont 500.000 destinés au FOCAP)
Axe 2 :	
Fonds d'études et de diversification	2 millions
Axe 3 :	
Appui à la société civile et à la microfinance	2 millions
Total	21 millions

6.3. Le suivi-évaluation

Le Vice-ministère pour la coopération au développement (VMCD) du ministère des Affaires étrangères du Gouvernement salvadorien et la Direction de la Coopération au développement (DCD) du ministère des Affaires étrangères du Gouvernement luxembourgeois, sont responsables de la bonne mise en œuvre de ce PIC. Dans la mesure du possible, le suivi et l'évaluation seront menés dans le cadre de la Commission de suivi et d'évaluation.

Ce PIC fera l'objet d'un bilan annuel dans le cadre des Commissions de partenariat qui se déroulent alternativement au Luxembourg et au Salvador. Ces réunions sont organisées par le VMCD et par la DCD et associent les divers intervenants et bénéficiaires impliqués dans le programme. Un compte-rendu conjoint est élaboré sous la responsabilité du pays hôte. Au besoin, les deux parties conviennent de se rencontrer pour faire le point sur la réalisation du programme et pour adopter les mesures destinées à faciliter sa mise en œuvre. Indépendamment du bilan annuel, les projets et programmes du PIC font systématiquement l'objet d'évaluations internes et, le cas échéant, d'évaluations externes.

6.4. La revue à mi-parcours


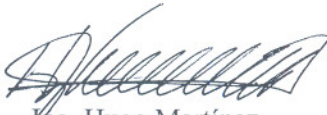
Le PIC3 fera l'objet d'un bilan approfondi à l'occasion d'une revue à mi-parcours. Des mesures d'adaptation du programme pourront être adoptées en fonction des conclusions et recommandations de cette revue. Celle-ci sera effectuée par un bureau d'études indépendant, sélectionné par la DCD au terme d'un processus public d'appel d'offres. Le cahier des charges sera élaboré en collaboration avec les partenaires salvadoriens et des réunions d'information auront lieu régulièrement, y compris au Salvador. Les conclusions et recommandations de la revue à mi-parcours seront restituées au cours d'un atelier organisé au Salvador auquel les deux parties seront invitées à participer. Celles qui sont jugées pertinentes par les deux parties seront adoptées d'un commun accord.

6.5. Le fonds d'études et de diversification

Ce PIC comprend un fonds d'études et de diversification pour financer, selon les besoins, des études et analyses de même que toute assistance technique nécessaire à la diversification des relations et des échanges entre le Luxembourg et le Salvador. Les domaines à examiner sont d'ordre économique, commercial, financier, culturel et/ou académique. Les fonds seront affectés par activité en accord entre les parties. Si nécessaire, le VMCD et la DCD pourront élaborer un manuel de fonctionnement de ce fonds.

Dans les limites des moyens disponibles, le fonds peut aussi soutenir l'effort des autorités salvadoriennes pour mobiliser des financements additionnels au Luxembourg et auprès des instances internationales (par exemple : Fonds Kyoto, fonds européens ou onusiens).

Busan, le 28 11 2011

<p>Pour le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg</p>  <p>Marie-Josée Jacobs Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire</p>	<p>Pour le Gouvernement de la République du Salvador</p>  <p>Ing. Hugo Martínez Ministre des Affaires étrangères</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------