

Revue à Mi-Parcours du Programme Indicatif de la Coopération (PIC) 2016-2020 entre le Grand-Duché du Luxembourg et La République Populaire du Laos

En 2018, la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes a commandé une revue à mi-parcours indépendante du Programme Indicatif de la Coopération (PIC) 2016-2020 entre le Grand-Duché du Luxembourg et La République Démocratique Populaire du Laos. L'évaluation a été réalisée par PEMconsult avec le support d'ESL. Le Ministère publie ci-après un résumé des principaux résultats de cet exercice.

Les observations, appréciations et recommandations exprimées dans ce document représentent les points de vue des évaluateurs et ne reflètent pas nécessairement celles du Ministère.

Résumé Exécutif

1. L'objectif de l'Evaluation

L'objectif de la Revue à Mi-Parcours (RMP) du Programme Indicatif de Coopération IV (PIC IV) est de déterminer la contribution de la Coopération luxembourgeoise à la réalisation de la stratégie du développement de la République Démocratique Populaire (RDP) Lao, et d'évaluer les interventions en relation avec cette stratégie. La RMP couvre la période de Janvier 2016 à Octobre 2018.

2. Le Contexte de l'Evaluation

Contexte et changements récents en RDP Lao. La pauvreté a reculé et le revenu moyen par habitant a atteint USD 2.270 en 2017. La croissance économique a reposé principalement sur l'exploitation des ressources minières et hydroélectriques, alors que l'agriculture et le tourisme n'ont contribué que marginalement à cette croissance. L'agriculture reste une agriculture de subsistance à faible productivité et valeur ajoutée. Alors que le tourisme a enregistré une forte croissance les dix dernières années, le secteur a récemment connu un ralentissement. Les prévisions tablent sur une nouvelle croissance du secteur, mais des améliorations de la qualité des services sont nécessaires, ce qui suppose des capacités accrues en ressources humaines. La pauvreté extrême a été ramenée à moins de 24% en 2015, mais le taux de pauvreté en milieu rural reste élevé. L'accès aux services de santé et à l'éducation est encore limité pour beaucoup, et la malnutrition infantile reste généralisée. La prestation de services s'est nettement améliorée, même si le gouvernement doit encore accroître son efficacité et sa couverture. Les déficits budgétaires récurrents et les recettes intérieures insuffisantes restent des contraintes majeures pour assurer la couverture et l'accès aux services. Des progrès ont été accomplis dans l'organisation de l'administration de l'État et du secteur juridique avec l'élaboration de nouvelles lois. Cependant, le manque de connaissance juridique approfondie au sein de l'administration et chez les praticiens du droit, ainsi que l'accès limité à la justice restent des contraintes fortes. Le niveau de l'aide publique au développement est resté stable au cours des dix dernières années, mais il est probable qu'il diminuera avec la sortie prévue de la RDP Lao du statut de PMA.

La coopération au développement entre la RDP lao et le Grand-duché du Luxembourg. La coopération du Luxembourg avec la RDP lao remonte à 1997, et le Luxembourg est devenu l'un des principaux donateurs bilatéraux. L'appui du Luxembourg à la RDP lao a connu une forte continuité, les secteurs et zones géographiques de concentration sont restés en grande partie les mêmes que sous le PIC III. L'objectif premier du PIC IV est de « **contribuer à la réduction de la pauvreté et d'appuyer les efforts du gouvernement laotien dans la réalisation des objectifs de développement durable**, en mettant un accent particulier sur **l'assistance aux groupes et populations les plus vulnérables dans les zones pauvres et reculées** ». Le PIC IV repose sur quatre secteurs principaux : la santé, le développement local, la formation technique et professionnelle au tourisme et la gouvernance. Le PIC IV est aussi principalement concentré dans quatre provinces : Bolikhamxay, Bokeo, Khammouan et la province de Vientiane. L'aide totale à la RDP lao s'élève à 88 millions d'euros, dont 75 millions au titre du PCI IV. 13 projets de base sont financés dans le cadre du PIC IV ; ces projets sont complétés par 13 autres projets multilatéraux, régionaux et d'ONGs.

3. L'Approche et la Méthodologie

L'examen à mi-parcours a été organisé en trois phases. Au cours de la phase d'étude, des questions d'évaluation ont été formulées (couvrant la pertinence, l'efficacité et l'impact, l'efficience et la durabilité) sur la base d'une analyse de la théorie du changement, des entretiens avec les principaux partenaires luxembourgeois et un examen de la documentation disponible. Une mission sur le terrain en RDP lao a eu lieu en novembre-décembre 2018, au cours de laquelle des entretiens ont été conduits

avec les partenaires, les représentants des différents secteurs concernés, et les communautés bénéficiaires rencontrées. À la suite de la mission en RDP lao, les données recueillies ont été analysées et le rapport de l'examen à mi-parcours préparé. L'examen à mi-parcours s'est concentré sur les 13 interventions financées dans le cadre du PIC IV, tandis que les autres projets ont été examinés sous l'angle de la pertinence, de la cohérence et de la complémentarité. Un échantillon des cinq interventions principales a été sélectionné pour une analyse approfondie, soit : le programme d'appui au secteur de la santé lao-luxembourgeois - Phase II (LAO / 027); le projet d'amélioration de la santé reproductive des mères et des enfants en RDP lao, phase II (UNJP); le programme de développement local pour les provinces de Bokeo, Bolikhamxay, Khammouan et Vientiane (LAO / 030); le projet de développement des ressources humaines dans le secteur du tourisme et de l'hospitalité (LAO / 029); et le programme d'appui à l'enseignement, à la formation juridique et à la promotion du concept d'état de droit en RDP lao (LAO / 031).

4. Les Résultats de l'Évaluation

Pertinence stratégique : Dans l'ensemble, la pertinence stratégique du PIC IV est forte et la coopération luxembourgeoise s'appuie sur son expérience et sur les solides partenariats établis lors de ses précédents programmes de coopération. La Coopération luxembourgeoise est progressivement passée d'un soutien ciblé sur la construction des infrastructures nécessaires à l'accès aux services de base, à une approche plus systémique, incluant une attention et des investissements accrus dans le domaine du développement des capacités humaines et le renforcement des organisations laotiennes. Le PIC IV et ses interventions sont alignés sur les priorités stratégiques telles que définies dans le Plan National de Développement Socio-Economique (PNDSE) de la RDP lao, ainsi que sur les stratégies sectorielles. Les interventions sectorielles sont aussi bien alignées sur les principaux secteurs prioritaires de la Coopération luxembourgeoise. Le choix des domaines / thèmes prioritaires pour les principaux projets bilatéraux est pertinent, et même si ce ne sont pas toujours les provinces les plus pauvres qui ont été ciblées, les districts et les villages les plus pauvres sont bien prioritaires. Les interventions sont donc bien cohérentes avec la stratégie de Coopération luxembourgeoise, car elles ciblent les populations les plus vulnérables.

Efficacité et probabilité d'impacts : Dans l'ensemble, les interventions dans les secteurs ciblés ont été sélectionnées de manière stratégique, c'est-à-dire sur la base d'une évaluation des politiques, et d'une analyse des opportunités et des défis à relever pour atteindre les objectifs de développement. Une attention particulière a été accordée aux domaines dans lesquels un soutien externe est nécessaire et les interventions reflètent les avantages comparatifs de la Coopération luxembourgeoise. Les hypothèses de la logique d'intervention sont suivies et l'approche adaptée quand cela est nécessaire. En conséquence, le programme est susceptible de conduire aux résultats et impacts visés.

Santé : Il y a une forte complémentarité entre les interventions dans le secteur de la santé et la Coopération luxembourgeoise s'appuie sur l'avantage comparatif des différents partenaires de développement afin d'améliorer la couverture sanitaire en RDP lao. Les principales interventions dans le secteur contribuent à améliorer la couverture sanitaire des groupes vulnérables, ainsi que la santé maternelle et infantile. Bien que la disponibilité des services soit un domaine d'intervention important, le projet LAO / 027 vise également la qualité et le coût des services pour en assurer l'accessibilité dans les provinces de Vientiane, Bolikhamxay et Khammouan. L'approche globale et systémique dans le secteur, et en particulier le mécanisme participatif conjoint (MPC), a renforcé les partenariats au niveau national et permis une meilleure coordination entre les autorités nationales et provinciales. Le MPC contribuera probablement également à instaurer une culture de budgétisation axée sur les activités planifiées, et à hiérarchiser les financements. Cela est indispensable pour financer les besoins du secteur, dans un contexte de ressources limitées. De ce fait, les interventions dans le secteur de la santé sont susceptibles de produire les résultats escomptés. Cependant, les résultats en termes

d'amélioration de la santé maternelle et infantile des groupes les plus pauvres et les plus vulnérables dépendra de la capacité des partenaires à tirer parti des enseignements tirés des autres projets, qui étudient et définissent des solutions aux goulots d'étranglement qui empêchent ces groupes d'accéder aux soins. Ils dépendront aussi de la capacité de la Coopération luxembourgeoise à adapter ses stratégies pour atteindre les communautés les plus reculées dans les provinces ciblées. La forte approche de genre dans le secteur est également susceptible de renforcer les impacts sur les groupes vulnérables.

Développement local : L'expérience positive du projet LAO / 021 (prédécesseur du projet LAO / 030) indique une forte probabilité d'aboutir à des impacts positifs avec l'approche adoptée. Le projet LAO / 030 est bien conçu et sa mise en œuvre avance bien. Il contribuera probablement aux résultats, soit : a) l'amélioration de la planification locale et la mise en œuvre des plans, b) l'amélioration de l'accès aux services sociaux ; et c) le renforcement des capacités des communautés à identifier et à répondre à leurs besoins et à leurs problèmes. Le projet LAO / 030 devrait donc également améliorer la gouvernance locale par la promotion de processus participatifs, transparents et intersectoriels pour la planification du développement local. Le projet devrait également contribuer à améliorer le statut économique des villages, mais cet impact sera probablement plus prononcé dans les zones où des activités, supportées par le fonds de développement villageois (FDV) et génératrices de revenus, sont planifiées. Il reste à voir dans quelle mesure le projet LAO / 030 contribuera à améliorer une approche de gouvernance locale (particulièrement dans la gestion des terres) favorable aux pauvres, et à renforcer la durabilité environnementale.

Formation technique et professionnelle au tourisme : Le projet LAO / 029 est bien conçu et sa mise en œuvre progresse bien. Le projet a déjà apporté des améliorations à la qualité et à la diversité de la formation technique et professionnelle dans le tourisme et l'hôtellerie, et cela en tenant compte des besoins du marché du travail. Les premières analyses suggèrent une bonne probabilité de résultats en termes d'augmentation du taux d'emploi pour les personnes instruites / formées. Le projet a jusqu'à présent démontré une bonne capacité à atteindre les personnes issues de milieux défavorisés, mais le potentiel de création d'emplois à plus grande échelle dans le secteur du tourisme et de l'hôtellerie est incertain compte tenu des contraintes liées à la croissance du secteur et à la concentration géographique dans plusieurs provinces. Le projet LAO / 029 devrait également contribuer à améliorer la gestion de la formation technique et professionnelle au tourisme, mais l'ampleur de ces améliorations reste à suivre.

Gouvernance : L'appui du Luxembourg au secteur correspond bien aux priorités de développement du gouvernement et aux besoins du secteur juridique. Les premières analyses montrent que le projet LAO / 031 ainsi que la collaboration interuniversitaire en matière de recherche contribueront probablement à améliorer la compréhension des praticiens du droit en ce qui concerne leur rôle dans le renforcement de l'accès à la justice, contribuant ainsi au renforcement de l'état de droit. Toutefois, la mesure dans laquelle ces projets contribueront à renforcer la culture juridique et à accroître l'accès des groupes pauvres et vulnérables à des conseils juridiques de qualité dépendra de la capacité de la Coopération luxembourgeoise à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies et des approches claires à cette fin. De plus, la possibilité d'accroître les impacts sur les groupes vulnérables par le biais d'initiatives en faveur de l'égalité des sexes (comme par exemple l'autonomisation des femmes par l'accès à la justice et à l'aide juridique ; l'élimination de la violence et de la discrimination à l'égard des femmes et des filles ; garantir la participation entière et effective des femmes et l'égalité des chances ; accorder aux femmes des droits égaux en matière de ressources économiques, ainsi qu'un accès à la propriété et au contrôle de la terre et autres formes de propriété) n'a pas été pleinement exploitée. Bien qu'il existe un bon degré de complémentarité entre les interventions dans le secteur, l'absence d'une approche stratégique claire, pour coordonner les multiples interventions dans le secteur (tel qu'un cadre de résultats au niveau sectoriel), peut limiter l'efficacité et les impacts du programme.

Efficacité : Le PIC IV et ses interventions sont généralement bien gérés. Cependant, la fragmentation géographique du portefeuille de projets réduit les interactions entre les différentes interventions, en particulier dans le secteur de la santé et du développement local. Des systèmes de gestion rationnels sont en place, bien qu'ils aient été en pratique un facteur de contrainte et aient entraîné des retards dans l'exécution des projets. Compte tenu des contraintes de capacités locales, les procédures financières luxembourgeoises sont souvent complexes pour les partenaires laotiens et sont à l'origine de retards. L'examen à mi-parcours du PIC III avait recommandé de simplifier les procédures, mais cela n'a pas été mis en œuvre. Le Luxembourg s'engage toutefois à soutenir le développement des capacités pour une bonne gouvernance et à appliquer des procédures conformes aux normes internationales. LuxDev, principal partenaire de mise en œuvre de la Coopération luxembourgeoise s'est également engagé dans un suivi et une gestion axés sur les résultats. Les résultats, en termes de gains d'efficacité et d'utilisation pour le pilotage du programme et des projets, dépendront de l'engagement des autorités locales et de leur capacité à produire et à collecter des données à cet effet. L'approche globale de la Coopération luxembourgeoise repose sur la flexibilité de ses interventions et une bonne communication.

Durabilité : Le degré de continuité de l'appui luxembourgeois, l'accent mis sur le développement des capacités institutionnelles et humaines, ainsi que l'intégration et le renforcement des structures existantes sont propices à la durabilité et aux perspectives de renforcement et de réplication de l'appui du Luxembourg à la RDP lao. En outre, des mesures sont prises pour relever le défi du financement post-projet, bien que ce défi macro-économique et politique ne puisse être entièrement résolu par le Luxembourg ou au niveau du programme. Il est trop tôt pour établir pleinement la probabilité que l'appui du Luxembourg dans le cadre du PIC IV soit durable, mais les préoccupations en matière de durabilité au niveau des projets sont généralement bien prises en compte. Cependant, compte tenu de la nécessité d'une continuité à long terme pour assurer la consolidation des interventions et la durabilité, et du fait que le soutien du Luxembourg a été étendu à de nouvelles provinces et à de nouveaux partenaires, et que le problème de financement subsistera, il semble probable que la durabilité des interventions (où les partenaires laotiens peuvent pleinement maintenir et poursuivre les processus et les résultats sans aide extérieure), de même que leur généralisation / réplication serait dans une bonne mesure dépendante d'une poursuite de l'appui luxembourgeois après le PIC IV.

5. Les Conclusions

Conclusion 1 : L'ampleur de l'investissement luxembourgeois et en particulier la continuité et la flexibilité du soutien luxembourgeois apportent une valeur ajoutée. Au fil des ans, le Luxembourg est devenu un partenaire de développement bilatéral majeur pour la RDP lao. Ceci, combiné à l'approche stratégique qui consiste à se concentrer sur un nombre limité de secteurs et à concentrer une part substantielle du soutien dans quatre provinces, a permis un niveau d'engagement significatif et potentiellement transformateur dans le cadre du PIC IV, en particulier pour le développement local. De plus, la continuité générale du soutien du Luxembourg, avec un bon degré d'engagement à long terme dans les secteurs de concentration et les provinces ciblés, offre prévisibilité et stabilité, qui sont largement appréciées par les partenaires du programme.

Conclusion 2 : Le PIC IV et ses interventions sont pleinement conformes aux principes de la Coopération luxembourgeoise et son engagement à « soutenir la mise en œuvre des principes d'efficacité du développement ». Les principes d'harmonisation, d'appropriation, d'alignement, de gestion axée sur les résultats et de responsabilité mutuelle ont été appliqués à la fois lors de la formulation des interventions et lors de leur mise en œuvre. L'accent est mis sur l'appropriation, et les partenaires et les bénéficiaires ont été consultés au stade de la formulation des interventions. Tous les projets sont alignés sur les stratégies du PNDSE et sectorielles, et soutiennent leur opérationnalisation. Les projets fonctionnent au sein du système du gouvernement et visent à le renforcer. Certains projets

ciblent des contraintes spécifiques aux secteurs ciblés, tels que les contraintes de ressources humaines dans les secteurs de la gouvernance et du tourisme. D'autres projets ont adopté des approches systémiques, abordant par exemple tous les aspects de la réforme du secteur de la santé, ou la mise en œuvre d'une approche multisectorielle pour le développement local. Tous les projets bilatéraux comportent une composante de gestion axée sur les résultats.

Conclusion 3 : Des approches globales et systémiques sont mises en œuvre pour relever les nombreux défis des secteurs de la santé et du développement local. Cependant dans les secteurs de la gouvernance et du tourisme, l'attention est plus ciblée sur l'élément développement des ressources humaines / développement des compétences. Dans les secteurs de la santé et du développement local, des approches globales sont utilisées pour répondre aux contraintes et difficultés sectorielles. Cependant, ce n'est pas le cas pour les autres secteurs. La formation technique et professionnelle au tourisme n'est pas un secteur à part entière. Le projet LAO / 031 et la collaboration interuniversitaire représentent un soutien important à la formation juridique. Les deux projets visent à accroître la disponibilité de professionnels qualifiés et peuvent donc dans un sens être considérés comme des interventions d'éducation / de développement des compétences. Les leçons du projet LAO / 029 peuvent être reproduites dans d'autres domaines de l'éducation, mais ont moins de potentiel dans le secteur du tourisme. Le Luxembourg soutient également le secteur de l'éducation à travers d'autres interventions, par exemple : avec la construction d'écoles dans le cadre du projet LAO / 030. Pourtant, le secteur de l'éducation n'est pas un secteur de concentration et le PIC IV n'énonce pas de stratégie pour ce secteur, alors que l'engagement est important et représente plus de 11 millions d'euros d'investissement. Les activités pour le développement local présentent aussi un angle de gouvernance locale important, mais cette contribution n'est pas reflétée dans le cadre de résultats du PIC IV concernant le secteur de la gouvernance. Globalement, le cadre de résultats du PIC IV ne met pas pleinement en évidence le niveau d'investissement réalisé pour renforcer les systèmes laotiens de développement des compétences et pour promouvoir la bonne gouvernance.

Conclusion 4 : Le renforcement du système national de planification, à tous les niveaux, favorise l'amélioration de l'accès aux services pour les pauvres - mais le financement de la prestation de services à long terme reste problématique. L'approche luxembourgeoise, visant à renforcer la planification du gouvernement laotien au niveau local, est propice à la fourniture de services de qualité en faveur des pauvres dans les zones rurales. Le projet LAO / 030 permet aux communautés d'identifier et de mettre en œuvre des activités de développement et de renforcer les capacités des gouvernements locaux à diriger et coordonner le développement social et économique. Le projet LAO / 027 permet d'établir des priorités et une planification provinciale en matière de santé. Cependant, la capacité limitée du gouvernement, à mobiliser et à allouer des recettes suffisantes pour couvrir pleinement les besoins de tous les secteurs, constitue un défi majeur auquel le Luxembourg a partiellement répondu en mettant en place des mécanismes de financement pour la santé (MPC) et la formation technique et professionnelle au tourisme (Facilité de financement), ainsi que par l'engagement des communautés locales dans la maintenance des infrastructures.

Conclusion 5 : La forte implication dans le développement des capacités humaines et le renforcement organisationnel est propice à l'amélioration de l'accès aux services et de la gouvernance. Les capacités sont renforcées par des cours de formation, des bourses et voyages d'études, des conseils techniques, l'apprentissage et la fourniture du matériel et des infrastructures nécessaires. Les capacités du gouvernement en matière de planification et de prestation de services sont renforcées aux niveaux central et local dans tous les secteurs ciblés. Les capacités communautaires et individuelles (dans une large mesure les pauvres et les populations vulnérables) sont renforcées, par exemple pour la planification du développement et par la formation technique et professionnelle. Le développement des capacités humaines, et le renforcement des organisations et institutions laotiennes à plusieurs niveaux, pour améliorer la prestation de services de qualité et la gouvernance, est un élément central de la Coopération luxembourgeoise et les premiers résultats ont été enregistrés.

Conclusion 6 : La plupart des interventions du PIC IV ont une approche inclusive et en faveur des pauvres, et répondent directement aux besoins des groupes pauvres et vulnérables (femmes, jeunes, groupes ethniques non lao / thaïlandais). Les provinces ciblées comptent un grand nombre de districts et de villages pauvres, et des investissements à grande échelle sont réalisés dans des secteurs à fort potentiel de réduction de la pauvreté. La Coopération luxembourgeoise a une approche inclusive et favorable aux pauvres. La plupart des projets concernent l'accès aux services de base (principalement de santé, d'éducation et d'approvisionnement en eau) par les pauvres, les jeunes et les femmes, y compris les groupes ethniques non lao / thaïlandais. Bien qu'ils ne soient pas systématiques, des mécanismes ont été mis en place pour cibler ces groupes, tels que des critères d'identification des villages pauvres, des mesures d'appui à une assurance santé pour faire en sorte que les femmes pauvres puissent accéder aux services de santé, des services adaptés aux jeunes et des formations techniques et professionnelles pour les groupes défavorisés. Les grands projets ont une perspective de genre, mais l'intégration de la dimension de genre n'est pas toujours bien définie (c.-à-d. qu'il n'existe pas de cadre de résultats en matière d'égalité homme-femme au niveau sectoriel ou même au niveau du programme, pour renforcer et guider la mise en œuvre de plans d'action. En conséquence, ces plans d'action n'ont pas été systématiquement développés pour tous les projets). De même, l'intégration de l'environnement et des changements climatiques a été inégale d'un projet à l'autre ; certaines tentatives ont été faites, mais il y reste encore beaucoup à faire pour l'améliorer.

Conclusion 7 : Le soutien du Luxembourg repose sur une balance des modalités de mise en œuvre des interventions, qui est cohérente avec son expérience en RDP lao et propice à l'efficacité et à l'efficience. L'appui du Luxembourg repose sur une balance stratégique entre interventions bilatérales, multilatérales / régionales et projets d'ONGs ; une balance conforme à l'expérience du Luxembourg en RDP lao. L'assistance bilatérale porte principalement sur le développement des capacités, l'accès aux services et la recherche, domaines dans lesquels le Luxembourg bénéficie d'une solide expérience. Les ONGs en RDP lao n'ont pas un rôle et ne disposent pas d'un cadre légal pour mener des activités de plaidoyer, mais sont toutefois engagées dans la prestation de services visant à réduire la pauvreté. Bien que non durable à long terme, cela permet au programme d'atteindre les groupes pauvres et vulnérables dans les zones isolées. Dans le secteur de la santé, le Luxembourg collabore de manière stratégique avec des agences des Nations Unies, en utilisant leur expérience et leur position, par exemple dans le cadre du dialogue et de plaidoyers au niveau des politiques sectorielles. De plus, les projets et les activités conjoints cofinancés dans le cadre de la programmation conjointe de l'UE favorisent l'efficacité et la cohérence (à travers par exemple une plus grande ampleur des interventions et la plus grande disponibilité de personnel expérimenté). Le dialogue politique se fait par différents moyens et l'engagement direct et la visibilité du Luxembourg varient. L'ambassade du Luxembourg s'engage de manière proactive dans le dialogue politique, mais le niveau d'engagement est limité par les contraintes de personnel ; et ce malgré le volume important de soutien fourni à la RDP lao. Cette limitation est partiellement atténuée par les projets mis en œuvre par LuxDev, qui fournissent des informations techniques et des conseils stratégiques.

Conclusion 8 : Le soutien du Luxembourg est réparti de manière stratégique entre les secteurs, malgré la fragmentation géographique du portefeuille de projets. Au niveau sectoriel, il existe une forte complémentarité entre les projets en termes de niveau d'intervention (national, provincial, district et village / communauté), ainsi que pour répondre aux besoins stratégiques (dialogue sur les politiques, accès aux services, développement des capacités humaines et le renforcement institutionnel, financement, gestion axée sur les résultats). Cependant, le potentiel pour établir de plus fortes interactions entre les interventions n'a pas été pleinement exploité. Alors que pour le développement local, une attention accrue a été accordée à la réalisation d'activités conjoints, cela n'a pas été systématique dans les autres secteurs. Les possibilités de combiner des approches pour une efficacité accrue ont été manquées, et surtout limitées par la fragmentation géographique du portefeuille de projets. Cependant, le cas du développement local a montré que les activités conjoints pouvaient également avoir un coût (par exemple, le détournement de ressources financières et

humaines). De plus, permettre aux ONGs de poursuivre leurs opérations dans les zones où elles sont présentes est propice à la continuité et aux résultats (grâce à une présence sur le long terme et au renforcement des partenariats). Il apparaît donc plus approprié que la coordination du portefeuille de projets soit gérée au niveau stratégique (c.-à-d. lors de la formulation du programme indicatif de coopération), plutôt que de faire pression pour des activités conjointes au niveau opérationnel.

Conclusion 9 : Le PIC IV et ses interventions sont généralement bien gérés, mais alors que des progrès ont été accomplis en termes de suivi axé sur les résultats au niveau des projets, ce n'est pas le cas au niveau du programme. La gestion du programme repose sur le principe de flexibilité et une bonne communication. Des systèmes de gestion rationnels sont en place, mais leur complexité est un défi pour les partenaires laotiens et a entraîné des retards de mise en œuvre. Les indicateurs de suivi du PIC IV, pour mesurer les résultats et les impacts du programme, sont alignés sur le huitième plan national de développement socio-économique du gouvernement de la RDP lao et le programme commun de l'UE, mais ils ne semblent cependant pas être utilisés pour orienter le programme. De plus, ces indicateurs sont difficilement intégrables au cadre de suivi des projets ; plusieurs d'entre eux étant à un niveau trop élevé pour permettre de déterminer comment les projets y contribuent. Tous les projets ne disposent pas encore de systèmes de suivi axés sur les résultats / les impacts finalisés, mais LuxDev s'emploie à améliorer les cadres de suivi des projets ainsi qu'à former les autorités laotiennes au suivi et à la mesure des résultats / des impacts.

Conclusion 10 : La continuité de l'aide luxembourgeoise est propice à la génération des impacts escomptés, à la durabilité, ainsi qu'à la mise en place de mécanismes permettant la répllication et la généralisation, bien que les résultats ne puissent pas être entièrement consolidés à l'achèvement du programme. La continuité du soutien du Luxembourg a permis de nouer des relations étroites avec les partenaires laotiens et de laisser le temps nécessaire pour consolider les résultats. Les interventions du PIC IV s'appuient sur les approches, les enseignements et les résultats des projets du PIC III. Les approches du PIC III sont également reproduites dans d'autres provinces et avec de nouveaux partenaires. Les principaux projets du Luxembourg visent à réaliser des changements systémiques. Cependant, il faut du temps pour parvenir à un changement durable et, compte tenu des contraintes majeures en matière de capacité et de financement auxquelles se heurte le gouvernement, il est peu probable que les projets aboutissent à des changements entièrement durables sans soutien supplémentaire.

6. Les Recommandations

La revue à mi-parcours a permis de dégager six recommandations principales, applicables dans le cadre du PIC actuel. Dans une approche prospective, ces recommandations pourraient aussi être utilisées dans le cadre d'un potentiel programme à venir.

- **Recommandation 1 :** Veiller à ce que la stratégie du PIC reflète pleinement la contribution du Luxembourg à la gouvernance et aux systèmes laotien pour le développement des compétences.
- **Recommandation 2 :** Maintenir le focus géographique en matière de santé et de développement local jusqu'à ce que les interventions soient consolidées.
- **Recommandation 3 :** Renforcer les mécanismes permettant d'assurer une bonne complémentarité entre les projets, en renforçant les mécanismes de sélection des projets et en exploitant les compétences disponibles des partenaires présents en RDP Lao (PIC IV et au-delà).
- **Recommandation 4 :** Renforcer l'attention portée à la viabilité économique des processus mis en place et des résultats obtenus grâce aux interventions financées par le Luxembourg (PIC IV et au-delà).

- **Recommandation 5** : Renforcer l'attention portée à l'intégration des questions liées à l'égalité des sexes et à l'environnement (PIC IV et au-delà).
- **Recommandation 6** : Au niveau du programme : Utiliser des indicateurs de résultats / impacts et le cadre stratégique de suivi du programme, afin d'améliorer l'efficacité de l'aide (PIC IV et au-delà).
- **Recommandation 7** : Renforcer la capacité de coordination et approfondir le dialogue sur les politiques publiques (PIC IV et au-delà).

Le chapitre 4 présente les recommandations plus en détail, avec des suggestions pour leur mise en œuvre, ainsi que l'identification des partenaires potentiels pour leur mise en œuvre.