

Contribution D5 au Rapport annuel du MAE

LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT ET L'ACTION HUMANITAIRE	2
1. L' Aide Publique au Développement (APD) du Luxembourg en 2006.....	2
2. Nouveautés 2006.....	2
a) L'audit organisationnel de la Direction de la coopération au développement	2
b) Les Assises de la Coopération	3
c) L'Automne de la microfinance	3
3. La coopération bilatérale.....	3
a) Les projets bilatéraux.....	3
b) Les relations avec Lux-Development S.A.....	4
c) L'évaluation	5
4. La Coopération multilatérale	6
a) Union Européenne	6
b) Nations Unies et agences multilatérales	7
5. Action humanitaire.....	8
6. Coopération avec les ONG	9
7. Assistance technique.....	11

LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT ET L'ACTION HUMANITAIRE

1. L'Aide Publique au Développement (APD) du Luxembourg en 2006

L'APD luxembourgeoise se chiffre en 2006 à quelque 230 millions EUR, équivalant à 0,89% du Revenu National Brut. Des chiffres définitifs sur l'APD sont communiqués en milieu d'année dans le rapport annuel de la Coopération luxembourgeoise.

Parmi les cinq pays qui ont dépassé l'objectif fixé par les Nations Unies et qui correspond à une APD de 0,7% du RNB, le Luxembourg se situe pour 2006, tout comme l'année précédente, en troisième position après la Norvège et la Suède.

2. Nouveautés 2006

Trois nouvelles initiatives en 2006, relevant tant de la substance que de la coordination entre acteurs de la coopération et de l'organisation administrative de la Direction de la Coopération au développement méritent d'être particulièrement mentionnées. D'une manière ou d'une autre, chacune de ces initiatives a influencé la mise en œuvre des instruments traditionnels de la Coopération luxembourgeoise.

a) L'audit organisationnel de la Direction de la Coopération au développement

L'audit a permis un examen approfondi des flux financiers, décisionnels et de l'information au sein de la Direction et a abouti à une série de recommandations à mettre en œuvre par la Direction.

b) Les Assises de la Coopération

Les Assises ont réuni pour la première fois, en septembre 2006, tous les acteurs de la Coopération luxembourgeoise (Direction, Lux-Development, représentations permanentes, bureaux régionaux, ONG, parlementaires, mais aussi les ambassadeurs de plusieurs pays partenaires) pour discuter des grandes orientations de politique de coopération au développement.

c) L'Automne de la microfinance

Une série de réunions a rythmé les mois d'automne 2006 et a souligné le caractère bénéfique et complémentaire que la Coopération luxembourgeoise reconnaît aux instruments de microfinance par rapport aux domaines de coopération traditionnels (e.a. tenue de la Semaine européenne de la microfinance, organisation des Midis de la microfinance, allocation du Prix européen de la microfinance).

3. La coopération bilatérale

a) Les projets bilatéraux

En 2006, le Ministère a continué sa politique de concentration géographique sur dix pays partenaires privilégiés de la Coopération luxembourgeoise. Le désengagement des autres pays, comme par exemple de la Tunisie, du Maroc ou encore de l'Equateur, s'est poursuivi suivant un calendrier déterminé conjointement avec ces pays.

Des Programmes Indicatifs de Coopération (PIC) de deuxième génération ont été signés en 2006 avec le Laos, le Nicaragua et le Salvador, alors que les programmes pluriannuels à signer avec le Mali, la Namibie et le Sénégal ont été finalisés au cours de l'année pour une signature au début de l'année 2007. Tous ces programmes portent sur la période 2007-2010, respectivement 2007-2011.

Ces programmes, élaborés conjointement avec les autorités des pays bénéficiaires sur base de leurs stratégies nationales de réduction de la pauvreté et des Objectifs du Millénaire pour le Développement, mettent des moyens financiers considérablement revus à la hausse à la disposition de la coopération avec les pays en question. Les nouveaux PIC tiennent également compte des résultats et des recommandations des évaluations à mi-parcours des PIC de première génération.

Les secteurs d'intervention prioritaires de la coopération bilatérale restent la santé, l'éducation et le développement local intégré, avec un accent sur l'eau et l'assainissement. Il convient de signaler que le domaine de l'éducation est étoffé par un volet de formation et d'insertion professionnelles. Les instruments de microfinance sont mis à profit comme complément aux activités dans les autres domaines chaque fois qu'ils peuvent fournir une plus value. De manière générale, la création des secteurs financiers inclusifs est encouragée.

L'année 2006 a également vu se poursuivre le processus de rapprochement du terrain de la Coopération luxembourgeoise, avec l'ouverture de bureaux de la Coopération à Managua et à Ouagadougou. Les procédures d'accréditation de ces bureaux comme missions diplomatiques avec un ambassadeur non résident ont été engagées.

b) Les relations avec Lux-Development S.A.

En 2006, Lux-Development, l'agence luxembourgeoise pour la coopération au développement, a connu un certain nombre de changements, notamment au niveau des ressources humaines. La nouvelle programmation financière pluriannuelle de la coopération bilatérale communiquée par le Ministère impliquera Lux-Development encore plus étroitement dans la gestion d'un volume de projets et programmes en forte croissance.

Pour être prête à relever ce défi, l'agence a procédé par exemple au renforcement de la Direction de la formulation ou encore à l'ouverture d'un nouveau Bureau régional à Dakar, qui couvre le Sénégal et le Mali. Les bureaux de Lux-Development et les bureaux de la Coopération luxembourgeoise sont désormais co-localisés dans les pays partenaires pour assurer une visibilité et une efficacité accrues.

Au niveau du siège, il convient de signaler la démission du Directeur général de Lux-Development fin 2006. La nomination de son remplaçant est intervenue en janvier 2007.

En 2006, plus de 30 % de l'Aide Publique au Développement Luxembourgeoise, pour un montant de quelque EUR 71 millions, ont transité par Lux-Development pour la mise en œuvre de la coopération bilatérale.

c) L'évaluation

L'effort d'évaluation 2006 s'est surtout concentré sur le secteur de la santé. L'évaluation doit permettre entre autres de mieux orienter les activités futures de la Coopération luxembourgeoise.

Ainsi ont été évalués en 2006 les secteurs de la santé au Laos, en El Salvador et au Kosovo. Toutes ces évaluations ont résulté sur des recommandations concrètes que la Direction de la Coopération au développement s'apprête à mettre en œuvre dans le cadre de ses travaux futurs.

La Coopération luxembourgeoise a aussi fait réaliser pour la première fois une évaluation externe de cinq accords cadres conclus avec des ONG luxembourgeoises (Handicap International, SOS Faim, Médecins sans Frontières, Chrétiens pour le Sahel, et la Fondation Raoul Follereau). Ce type d'évaluation sera reconduit annuellement afin de couvrir tous les quinze accords cadres actuellement en exécution.

4. La Coopération multilatérale

a) Union Européenne

Les travaux du Conseil des ministres de l'UE dans le domaine de la coopération au développement se sont concentrés sur deux instruments financiers dans le domaine des relations extérieures pour la durée des perspectives financières 2007-2013, l'instrument de coopération au développement (ICD) et l'instrument pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde.

Doté de 16,897 milliards d'euros, l'ICD regroupe en un seul instrument l'ensemble des 12 instruments disponibles précédemment pour financer des activités dans le domaine de la coopération au développement. Son objectif primordial est la lutte contre la pauvreté. L'ICD est divisé en cinq programmes géographiques (Amérique latine, Asie, Asie centrale, Moyen Orient, Afrique du Sud) et cinq programmes thématiques (Investir dans les ressources humaines, Environnement et gestion durable des ressources naturelles, Acteurs non étatiques et autorités locales, Sécurité alimentaire, Migration et Asile).

Le Conseil des ministres a également poursuivi ses travaux dans les domaines de l'efficacité de l'aide (adoption d'un cadre de programmation pluriannuelle conjointe et mise en place des premiers jalons pour renforcer la complémentarité et la division de travail entre donateurs au sein de l'UE) et de la cohérence des politiques (adoption d'un programme annuel glissant pour les années 2006-2007 sur les 12 domaines prioritaires identifiés par le Conseil).

Dans le domaine des relations avec les pays ACP, le Conseil ministériel conjoint ACP-UE qui s'est réuni les 1 et 2 juin à Port - Moresby en Papouasie Nouvelle Guinée a adopté, suite à des négociations difficiles, le protocole financier du 10e FED qui sera doté de 22,682 milliards pour la période 2008-2013, auxquels viendront s'ajouter 2 milliards qui seront gérés par la BEI sur fonds propres. Le suivi des négociations des Accords de partenariat économique a constitué l'autre axe de travail du Conseil au cours de l'année. La manière dont se déroulera la finalisation de ces négociations, prévue en 2007, constitue un test pour l'avenir du partenariat.

b) Nations Unies et agences multilatérales

Au début de l'année 2006 un accord-cadre avec l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a été signé. La santé, surtout l'accès aux soins sanitaires (infrastructures, traitements, médicaments) est l'une des priorités de la Coopération luxembourgeoise, la santé étant reconnue comme un élément clé du développement. L'accord cadre signé avec l'OMS identifie sept aires de coopération prioritaires et permet d'un côté une approche plus cohérente dans le soutien accordé à cette organisation et de l'autre une planification pluriannuelle des ressources prévisibles, condition préalable pour une action efficace en faveur de la santé dans le monde.

La signature de cet accord cadre porte au nombre de quatre les organisations multilatérales avec lesquelles la Coopération luxembourgeoise entretient des liens privilégiés, à savoir le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA), l'UNICEF et l'OMS. Les accords cadres signés avec ces acteurs clés du système onusien prévoient notamment des consultations annuelles récapitulatives et prospectives, les premières consultations de ce genre avec le PNUD, UNFPA et UNICEF ayant eu lieu en 2006.

Sous l'impulsion notamment des recommandations de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (mars 2005), une réflexion sur un changement dans l'approche de la planification de la coopération dans nos pays partenaires a abouti en 2006 à un rapprochement plus poussé de la coopération multilatérale avec la programmation bilatérale dans le cadre des Programmes Indicatif de Coopération de deuxième génération (PIC). La mise en œuvre de cette nouvelle approche a été entamée en 2006 et se poursuivra tout au long de l'année 2007.

Pour les Nations Unies, l'année 2006 a également été marquée par la publication du rapport du groupe des experts à haut niveau sur la cohérence du système dans le domaine

du développement (« Delivering as One : High Level Panel report on System Wide Coherence »). Mis en place à l'initiative du Secrétaire général sortant M. Kofi Annan, le panel a fait une multitude de recommandations concernant la réforme du secteur du développement qui visent notamment la bonne gouvernance du système onusien au niveau des sièges aussi bien qu'au niveau du terrain. La discussion de ce rapport devra se faire sous le nouveau Secrétaire général, Ban Ki Moon et s'annonce d'ores et déjà difficile. Malgré cela, huit pays pilotes ont marqué leur intérêt pour tester les recommandations du panel sur le terrain (dont deux pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise, le Cap Vert et le Vietnam) ce qui offre de nouvelles opportunités pour soutenir la réforme des Nations Unies de manière concrète.

Le Ministre de la Coopération au Développement et de l'Action humanitaire, M. Jean-Louis Schiltz, a représenté le Luxembourg lors de la réunion de haut niveau sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés en 2001 dans la Déclaration d'engagement sur le VIH/SIDA fin mai à New York.

En 2006 le Luxembourg a donc continué son soutien à des programmes et projets de plusieurs organisations internationales, dont nos quatre partenaires privilégiés, et ceci à hauteur de plus de EUR 23 millions.

5. Action humanitaire

L'année 2006 était marquée par de nombreuses catastrophes naturelles régionales, telles les inondations dans la Corne de l'Afrique et le typhon Xangsane en Asie du Sud-Est, et locaux, tels les tremblements de terre à Pandangaran et à Yogyakarta en Indonésie. Outre les contributions au financement de 35 programmes d'intervention d'urgence, le Ministère a suivi sa politique d'assistance humanitaire aux populations affectées par les « crises oubliées », notamment sur le continent africain.

Le Ministère a également respecté ses engagements en faveur des victimes du tsunami du 26 décembre 2004 en déboursant l'intégralité de l'enveloppe de EUR 1,5 millions budgétisés à cet effet pour l'année 2006.

Par ailleurs, le Ministère a décidé pour la première fois d'allouer cinq pour cent de son budget annuel d'aide humanitaire à des projets et programmes en matière de prévention de crises. Cette approche s'est concrétisée par des contributions au Fonds des Nations Unies pour la Consolidation de la Paix et à la Stratégie Internationale pour la Prévention des Catastrophes (SIPC).

Le Luxembourg a également reconduit les trois mémorandums signés chaque année avec le Programme Alimentaire Mondial (PAM), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) et le Comité International de la Croix-Rouge (CICR).

Au total, le Ministère a déboursé quelque EUR 34 millions pour financer 91 programmes dans près de 40 pays différents, 8 programmes régionaux, 1 programme thématique (VIH/Sida) et une contribution générale au budget du Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires (OCHA).

Le Ministre Jean-Louis Schiltz a représenté le Luxembourg lors du lancement du CERF (Fonds d'intervention d'urgence) en mars 2006 à New York où il a annoncé une première contribution luxembourgeoise de USD 4 millions.

En 2006, la Coopération luxembourgeoise a également contribué à hauteur de EUR 200.000.- au Fonds pour la Consolidation de la paix dans le cadre de la mise en place de la Commission de consolidation de la paix décidée par le Sommet des Nations Unies de septembre 2005.

6. Coopération avec les ONG

L'importance attribuée à la coopération avec les ONG se traduit entre autres par l'ampleur de la part budgétaire réservée au cofinancement des activités menées par les 82 ONG de développement agréées par le Ministère. En 2006, des engagements ont été effectués à hauteur de plus de 23 millions d'euros sur le Fonds de la coopération (activités de coopération des ONG sous accord-cadre et cofinancement).

Concernant les outils de financement, cinq accords cadres ont été renouvelés en 2006. Les accords cadres sont des programmes pluriannuels comptant un certain nombre d'activités de coopération avec une approche stratégique clairement définie, qui se traduit en pratique par une concentration géographique ou sectorielle des interventions. Le taux de la participation du Ministère aux budgets de ces activités s'élève à 80%.

Les ONG de développement n'évoluant pas sous accord cadre peuvent soumettre des demandes de cofinancement au Ministère, qui peut, après analyse des dossiers, accorder un cofinancement à hauteur de 75% pour des projets mis en œuvre dans un des dix pays partenaires privilégiés, ou à hauteur de 66,67% pour des projets réalisés dans d'autres pays en développement. Le taux de cofinancement préférentiel de 75% vise à inciter les ONG à identifier prioritairement des projets de coopération dans les pays partenaires privilégiés de la coopération luxembourgeoise, sans empiéter sur leur liberté du choix de leurs interventions.

L'important travail de conception et de suivi des projets et programmes des ONGD luxembourgeoises est appuyé par le Ministère qui prend en charge une partie de leurs frais administratifs générés au Luxembourg. Ainsi, le Ministère y a contribué à hauteur de 2,3 millions d'euros en 2006.

Partageant le souci des ONG d'assurer dans l'opinion publique luxembourgeoise une bonne compréhension des problèmes des pays en développement, le Ministère a appuyé les actions de sensibilisation et d'éducation au développement des ONG luxembourgeoises à concurrence de 1,1 millions d'euros en 2006.

Le Ministère appuie également l'action du Service d'Education Nord-Sud (SENS), chargé d'organiser des formations en matière d'éducation au développement à l'attention d'enseignants et d'élèves de l'enseignement secondaire et de soutenir les ONG pour la formulation de demandes de subside-sensibilisation. En 2006, la contribution publique au fonctionnement du SENS était de 108 100,- euros.

En 2006, le Ministère a par ailleurs contribué au fonctionnement du Cercle de coopération des ONG de développement, à savoir par une contribution financière de 231 158,- euros au Secrétariat du Cercle et au Bureau d'Assistance Technique (BAT).

Soucieux de garantir l'interactivité, le Ministère et des représentants des ONG de développement et du Cercle de coopération se réunissent régulièrement au sein d'un groupe de travail pour discuter de questions d'intérêt commun, tant au niveau technique qu'au niveau stratégique. Trois réunions de ce groupe de travail ont été tenues en 2006, permettant ainsi un échange régulier d'informations.

7. Assistance technique

L'assistance technique déployée dans le cadre de la politique de coopération au développement du Luxembourg la mise à disposition de « Junior Professional Officers » aux Nations Unies (JPO), des Jeunes Experts à des délégations de la Commission Européenne (JED), de Volontaires des Nations Unies (UNV), des coopérants, de stagiaires et de boursiers.

En 2006, cinq JPO, six JED et quatre stagiaires Lux-Development ont été recrutés.
