

**PROGRAMME INDICATIF DE COOPÉRATION
(2011-2014)**

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

ET

RÉPUBLIQUE DU NICARAGUA

TABLE DES MATIÈRES

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

1.1. Les objectifs, principes et stratégies de la Coopération luxembourgeoise	3
1.2. Le Plan national pour le développement humain du Nicaragua	4
1.3. Les objectifs du Programme indicatif de coopération 2011-2014	4
1.4. L'historique et principaux accords bilatéraux entre le Luxembourg et le Nicaragua	4

CHAPITRE 2: DIAGNOSTIC DU NICARAGUA 5

CHAPITRE 3 : AXES STRATÉGIQUES

3.1. Les modalités d'intervention	5
3.2. Les secteurs prioritaires	7
3.3. La concentration géographique	7
3.4. Le renforcement des capacités et des institutions	7

CHAPITRE 4 : THÉMATIQUES TRANSVERSALES

4.1. Le genre	8
4.2. La gouvernance, la démocratie participative, la décentralisation et la citoyenneté	8
4.3. L'environnement et le changement climatique	9

CHAPITRE 5 : COMPLEMENTARITE, PARTENARIAT ET COHERENCE

5.1. La complémentarité avec les programmes des autres donateurs	9
5.2. Le partenariat et les progrès en termes d'efficacité de l'aide	10
5.3. Analyse de la cohérence des politiques	11

CHAPITRE 6 : PROGRAMMATION ET SUIVI DU PIC

6.1. Planification budgétaire et financière	12
6.2. <i>Allocation indicative des ressources financières</i>	12
6.3. Suivi-évaluation	13
6.4. Revue à mi-parcours	13
6.5. Fonds d'études et d'assistance technique	13

ANNEXES

Annexe 1 : Dossier d'identification	15
Annexe 2 : Diagnostic du Nicaragua	18
Annexe 3 : Formation et insertion professionnelles	25
Annexe 4 : Santé	29
Annexe 5 : Tourisme	35
Annexe 6 : Microfinance	41
Annexe 7 : Société civile	45
Annexe 8 : Suivi des performances	49

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

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 (OMD). Ainsi, les principaux secteurs d'intervention de la coopération relèvent du domaine social : la santé, l'éducation, y compris la formation et l'insertion professionnelles 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 s'est chiffrée à quelque 301 millions d'euros, soit 1,09 pour cent 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 de nouveaux standards de qualité et d'efficacité de l'aide. Elle respecte les principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (appropriation, harmonisation, alignement, gestion axée sur les résultats et responsabilité mutuelle) et le Programme d'action d'Accra, de même que 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 professionnelles, l'environnement et le changement climatique, le genre, la gouvernance, la microfinance, la santé et le renforcement des institutions et des capacités.

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. Le Plan national pour le développement humain du Gouvernement nicaraguayen

Le *Plan national 2008-2011 pour le développement humain* constitue le document stratégique de base du Gouvernement nicaraguayen en matière de développement humain et de réduction de la pauvreté. Le Plan met l'accent à la fois sur la croissance économique, basée sur l'augmentation des capacités nationales de production, et la réduction de la pauvreté guidée par les objectifs du Millénaire pour le développement. En matière de politique sociale le gouvernement prévoit d'élargir la couverture scolaire, de réduire l'analphabétisme et la mortalité maternelle et infantile, d'assurer un meilleur accès à l'eau potable et à l'assainissement et d'améliorer l'habitat. L'environnement et les catastrophes naturelles sont également abordés et un chapitre est consacré à la région Caraïbes, la plus pauvre du Nicaragua.

Pour mettre en œuvre le Plan national les autorités nicaraguayennes se sont engagées à (i) améliorer les services publics ; (ii) insuffler une nouvelle politique en faveur des pauvres ; (iii) stimuler la croissance économique tout en réduisant la dépendance de l'aide extérieure ; (iv) instaurer la démocratie directe ; et (v) introduire une nouvelle stratégie de production ciblant la micro, petite et moyenne entreprise. La souveraineté alimentaire et la mise en place d'un marché des capitaux pour les populations pauvres font également partie du plan.

1.3. Les objectifs du Programme indicatif de coopération 2011-2014

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

Le PIC 2011-2014 vise la continuité du PIC 2007-2010. Son objectif principal est la réduction de la pauvreté et le développement durable du Nicaragua. Le programme vient en appui au Plan national pour le développement humain élaboré par le Gouvernement nicaraguayen et les interventions programmées sont alignées sur les objectifs stratégiques de ce plan, en particulier celles qui concernent la réduction de l'extrême pauvreté et le bien-être et l'équité sociale. Le renforcement des capacités institutionnelles et humaines constitue le fil conducteur de ces interventions. Le PIC met également l'accent sur la bonne utilisation des ressources et la bonne gouvernance, conditions indispensables à la réalisation des objectifs de la Coopération luxembourgeoise.

1.4. L'historique et principaux accords bilatéraux entre le Luxembourg et le Nicaragua

Les relations de coopération bilatérale entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République du Nicaragua datent du début des années 1990, époque à laquelle l'aide appuyait avant tout la politique de reconstruction et de réconciliation nationale. En février 2000, les deux pays ont signé un Accord général de coopération. Depuis 2003, le Nicaragua fait partie des 10 pays partenaires privilégiés de la Coopération luxembourgeoise. Le premier PIC, signé en 2003, couvrait la période comprise entre 2003 et 2006 tandis que le deuxième PIC, signé en 2006, couvrait la période comprise entre 2007 et 2010.

Dans le souci d'intensifier le dialogue avec les autorités nicaraguayennes et de se rapprocher des populations cibles, un Bureau de la Coopération luxembourgeoise a ouvert ses portes à Managua en janvier 2007. Le Bureau couvre aussi le Salvador et a acquis le statut d'Ambassade en février 2008.

1.4.1. Les principaux accords bilatéraux

Les relations de coopération entre la République du Nicaragua et le Grand-Duché de Luxembourg sont régies par les documents juridiques suivants :

- l'Accord Général de coopération signé le 21 février 2000 ;
- l'Accord sur la Commission de partenariat signé le 5 février 2003 ;
- les Programmes indicatifs de coopération qui servent d'instruments de pilotage et de suivi de la coopération ;
- les Protocoles d'Accords relatifs à l'exécution des différents programmes et projets.

1.4.2. Le Programme indicatif de coopération 2003-2006

Le premier PIC (2003-2006) - d'un montant de 23 millions d'euros – répondait à la stratégie de lutte contre la pauvreté que le Gouvernement nicaraguayen avait élaborée en 2001 dans le cadre de l'initiative « Pays pauvres très endettés » menée par les institutions financières internationales. Cette stratégie a été opérationnalisée à travers un Plan national du développement qui accordait la priorité à l'éducation, au renforcement des ressources humaines, à la santé de base et à l'accès à l'eau et à l'assainissement. Les interventions financées par la Coopération luxembourgeoise dans le cadre de ce premier PIC s'alignaient sur les priorités de ce plan.

1.4.3. Le Programme indicatif de coopération 2007-2010

L'objectif principal du PIC (2007-2010) était de contribuer à la réduction de la pauvreté et de favoriser le développement durable du Nicaragua. D'un montant de 31,6 millions d'euros, ce PIC était guidé par la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, par les priorités du premier Plan national de développement ainsi que par la politique luxembourgeoise de coopération au développement. Les interventions ont répondu à deux objectifs spécifiques complémentaires : appuyer le développement socio-économique du Nicaragua en ciblant la formation professionnelle, la santé et le tourisme et maximiser l'impact de l'aide grâce à une meilleure coordination et harmonisation des interventions et à l'utilisation plus efficace des fonds du programme. Les thèmes transversaux tels que la bonne gouvernance, la démocratie participative, la décentralisation et la citoyenneté, d'une part, l'environnement et le genre, d'autre part, étaient intégrés au PIC 2006-2010 à divers degrés.

CHAPITRE 2: DIAGNOSTIC

Les autorités nationales ont rédigé un diagnostic (Annexe 2) de la situation politique, économique, sociale et environnementale du Nicaragua. 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. Le diagnostic permet à la Coopération luxembourgeoise de mieux apprécier le contexte dans lequel le programme actuel 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 Nicaragua fait appel à différentes modalités de coopération –bilatérale, multilatérale, décentralisée et avec les Organisations non gouvernementales (ONG). Ces modalités peuvent être combinées dans le 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.*

Ce PIC introduit la possibilité du recours à l'appui budgétaire sectoriel, à des accords de partenariat spécifiques et à la coopération déléguée lorsque les conditions le permettent. La gamme des activités et les modalités d'intervention seront progressivement adaptées pour mieux se conformer aux critères de l'approche programme et de l'efficacité de l'aide en général.

3.1.1. La coopération bilatérale

La coopération bilatérale constitue la principale modalité d'intervention de ce programme. Elle est mise en œuvre à travers :

- la collaboration directe entre la Coopération luxembourgeoise et les autorités nicaraguayennes compétentes ;
- l'appui, par l'intermédiaire de l'Ambassade du Grand-Duché de Luxembourg à Managua (Bureau de la Coopération luxembourgeoise), à des microprojets élaborés ou mis en œuvre par des organisations de base nicaraguayennes ;
- l'assistance technique ;
- l'aide humanitaire.

3.1.2. La coopération multilatérale

Le Grand-Duché de Luxembourg et la République du Nicaragua reconnaissent le bien-fondé 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. Au Nicaragua, les partenaires multilatéraux sont notamment le PNUD, et l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) – dont les actions sont complémentaires aux interventions mises en œuvre à travers la coopération bilatérale. Pour ce programme, la part du budget consacrée au volet multilatéral se situe dans la limite de 10% de l'enveloppe budgétaire totale du PIC.

Le Luxembourg encourage la coordination, la cohérence et la complémentarité entre les différentes agences du système des Nations unies et suit de près leurs activités au siège et sur le terrain.

3.1.3. La coopération avec les organisations non gouvernementales

La Coopération luxembourgeoise encourage les ONG luxembourgeoises à s'associer de préférence avec des ONG locales compétentes pour mettre en œuvre leurs activités. Elle contribue au financement des ONG luxembourgeoises déjà actives dans le pays ainsi qu'aux organisations de la société civile nicaraguayenne, principalement à travers deux fonds communs : le Fonds commun pour l'équité du genre et les droits sexuels et reproductifs (FED) et le Fonds commun d'appui à la société civile pour la gouvernance démocratique (FCG).

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 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.

3.1.5. L'appui budgétaire

Le PIC 2011-2014 introduit l'appui budgétaire sectoriel comme modalité possible de mise en œuvre de la Coopération luxembourgeoise au Nicaragua. Dans un premier temps, la participation à un fonds commun (leFONSALUD) pourrait se faire dans le cadre de l'appui au secteur de la santé en étroite collaboration avec les autres donateurs qui ont déjà recours à ce mécanisme pour ce secteur. Le Luxembourg participe aux discussions sur l'appui budgétaire dans les tables globales et sectorielles et est prêt à étudier toute proposition d'engagement qui répond aux critères internationaux de transparence et de bonne gestion de l'aide. La décision définitive de faire droit à une requête d'appui budgétaire est prise au cas par cas par les autorités luxembourgeoises.

3.2. Les secteurs prioritaires

Les secteurs sélectionnés pour le PIC 2011-2014 constituent trois axes autour de la formation professionnelle, la santé et le tourisme. La Coopération luxembourgeoise attribue également un rôle important à la microfinance qui est considérée comme un instrument efficace dans la lutte contre la pauvreté. La plupart des activités de ce programme s'inscrivent en continu des activités du PIC 2.

Axe 1 - Formation et l'insertion professionnelles : Renforcement de l'offre et du modèle de formation professionnelle de l'Institut technique national (INATEC) grâce à la mise en place d'un système national des qualifications et de la formation professionnelle. Appui spécifique au secteur de l'hôtellerie et du tourisme pour lequel l'École d'hôtellerie et du tourisme (ENAH) joue un rôle moteur.

Axe 2 – Santé : Appui aux efforts du ministère de la Santé pour améliorer la qualité, la sécurité et la disponibilité des produits sanguins et des services connexes au niveau national de même que la couverture et la qualité des services de santé dans deux départements du Centre-Nord du pays. Le ministère de la Santé et la Croix Rouge nicaraguayenne sont l'objet d'un appui institutionnel spécifique.

Axe 3 : Tourisme : Soutien aux municipalités et aux PME/PMI dans les cinq départements du Centre-Nord du Nicaragua (Estelí, Jinotega, Madrid, Matagalpa et Nueva Segovia), y compris aux activités productives génératrices de revenus. L'Institut national du tourisme (INTUR) qui gère et coordonne l'ensemble des activités du secteur, fait également l'objet d'un appui institutionnel.

3.3. La concentration géographique

Le choix des zones d'intervention du PIC 2011-2014 répond à deux critères : d'une part celui de renforcer les institutions et les capacités humaines au niveau central (Managua) et d'autre part, celui d'appuyer les institutions décentralisées, les municipalités et les PMI-PME dans les cinq départements situés dans le Centre-Nord du pays.

3.4. Le renforcement des capacités et des institutions

Le renforcement des capacités institutionnelles et humaines est un objectif de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et l'un des principaux enjeux du développement. Ce thème est donc présent à divers degrés dans tout le programme. Sont principalement ciblés : les administrations telles que l'ENAH et l'INATEC (axe 1) ; le ministère de la Santé et la Croix Rouge nicaraguayenne (axe 2) ; et l'INTUR (axe 3), pour des interventions visant à la fois la performance et l'efficacité des structures et celle des individus qui s'y rattachent, y compris au niveau décentralisé. La formation professionnelle constitue également un vecteur important du renforcement des capacités humaines en vue de préparer l'intégration des étudiants au marché du travail nicaraguayen, notamment dans le secteur du tourisme.

La nouvelle stratégie de renforcement institutionnel et des capacités du ministère des Affaires étrangères sert de guide aux efforts entrepris dans ce domaine. L'accent est mis sur l'appropriation par le pays partenaire des initiatives en matière de changement ; le recours à l'analyse institutionnelle comme toile de fond pour formuler les programmes et projets ; la sélection, la gestion et l'évaluation conjointes de la coopération technique¹ en appui aux priorités déterminées localement et l'élargissement des fournisseurs d'assistance technique² à des sources d'expertise locales et régionales. La Coopération luxembourgeoise souscrit à une meilleure coordination et harmonisation des appuis apportés par les différents donneurs dans ce domaine et elle s'efforce de garantir la qualité et la transparence.

CHAPITRE 4: LES THÉMATIQUES TRANSVERSALES

Les stratégies de la Coopération luxembourgeoise sur le genre, la gouvernance démocratique et l'environnement et les lois, stratégies et programmes spécifiques du Nicaragua 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 une étape nécessaire à l'identification des axes de coopération et au traitement des questions particulièrement sensibles.

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 et à la réalisation 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 objectifs du Millénaire pour le développement.

Les deux parties s'engagent à intégrer la dimension genre dans le cycle des projets et programmes en s'appuyant sur une « analyse genre » pour guider les interventions. La stratégie « Genre » de la Coopération luxembourgeoise, la loi sur l'égalité des chances et le Programme national sur l'égalité des genres du Gouvernement nicaraguayen, servent d'orientation. Des actions spécifiques en faveur de l'un ou l'autre sexe peuvent être financées et l'aspect genre peut faire l'objet d'une évaluation spécifique. Une fiche d'intégration du genre accompagne tous les documents de projet de la Coopération luxembourgeoise.

4.2. La gouvernance, la démocratie participative, la décentralisation et la citoyenneté

La stratégie « Gouvernance pour le développement » de la Coopération luxembourgeoise et les lois normatives et stratégies du Gouvernement du Nicaragua en la matière servent de référence à la prise en compte de la gouvernance, de la démocratie participative, de la décentralisation et de la citoyenneté 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.

¹ 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).

² 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).

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 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, le « Plan national pour le développement humain » et la « Stratégie nationale sur l'environnement et le changement climatique 2010-2015 » du Gouvernement nicaraguayen, 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 Nicaragua à identifier, formuler et mettre en œuvre des interventions dans le cadre des efforts d'adaptation aux incertitudes 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 identifier et formuler des projets dans le cadre des mécanismes de développement propres. La Coopération luxembourgeoise veille à mieux intégrer les considérations écologiques et climatiques dans la 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: COMPLÉMENTARITÉ, PARTENARIAT ET COHÉRENCE

5.1. La complémentarité avec les programmes des autres donateurs

5.1.1 Les principaux donateurs

L'Union européenne (UE) est le principal pourvoyeur d'aide publique au développement au Nicaragua. Au moment de la rédaction de ce PIC, dix États membres étaient présents dans ce pays : l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Italie, l'Irlande, le Luxembourg et les Pays-Bas. L'aide cumulée par Commission européenne (CE) et les États membres représente environ 57% de l'aide publique destinée au Nicaragua. Du fait d'une réorientation de leur politique de coopération, certains partenaires bilatéraux se retirent ou se sont retirés du pays, comme ce fut le cas pour l'Angleterre (2009), pour la Suède (2011), le Danemark (2012) et bientôt les Pays-Bas.

En plus des États Membres de l'UE, le Canada, la Corée du Sud, les États-Unis, le Japon, la Norvège, la Russie, la Suisse et Taiwan sont également présents. Le Brésil, Cuba, le Mexique et le Venezuela apportent également un soutien. En ce qui concerne l'aide multilatérale, le Fonds monétaire international (FMI), la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque mondiale et la Banque d'intégration économique d'Amérique centrale (BIEAC) sont présentes, tout comme les principales agences des Nations unies (le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations unies en matière de population (UNFPA), le fonds international d'urgence des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Programme alimentaire mondial (PMA), l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

Parmi les faits saillants qui caractérisent l'aide ces dernières années, on constate une tendance à la diminution des dons par rapport aux prêts, ce qui se traduit par un accroissement de l'endettement extérieur du Nicaragua. Les modalités de l'aide ont également évolué, avec la suspension de l'appui budgétaire global depuis 2009.

5.1.2 La complémentarité entre programmes

Ce PIC tient compte des principes du Code de conduite de l'Union européenne sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de coopération à divers degrés. Tout d'abord, le programme se concentre sur trois secteurs pour lesquels la Coopération luxembourgeoise a un avantage comparatif : le tourisme, la santé et la formation et insertion professionnelles. Le Gouvernement du Nicaragua considère que ces secteurs sont stratégiques pour la réduction de la pauvreté, entre autres parce qu'ils créent des conditions favorables à l'emploi des jeunes et au développement des PME/PMI considérées comme un moteur important de l'économie nicaraguayenne.

Deuxièmement, le Luxembourg a accepté d'endosser le rôle de chef de file dans le secteur du tourisme à partir de 2011. L'intérêt de la coopération internationale pour ce secteur est relativement récent et le Luxembourg a été le premier donateur bilatéral à financer une intervention en accord avec l'INTUR. Avec l'INATEC, le Luxembourg a également pris en charge la coordination des donateurs dans le sous-secteur de la formation professionnelle.

Enfin, ce PIC introduit le recours à la coopération déléguée avec la Commission européenne dans le domaine du tourisme. L'objectif est de catalyser et d'utiliser les financements de manière plus rationnelle, d'accroître les synergies entre le programme luxembourgeois (« Route du café ») et celui de la Commission (« Route des Volcans »), d'alléger la charge administrative pour les autorités nicaraguayennes et enfin, de consolider la position de chef de file du Grand-Duché de Luxembourg dans ce secteur.

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

Les orientations de coopération au développement fixées entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République du Nicaragua doivent encourager la mise en œuvre des grands principes de la Déclaration de Paris et le Programme d'Action d'Accra (2008).

- **L'appropriation :** Le Gouvernement du Nicaragua tient depuis 2002 des réunions avec la communauté internationale. Les autorités président la table globale de la coopération qui se réunit tous les six mois environ, avec l'intention de jouer un plus grand rôle dans la gestion et la coordination de l'aide. En 2009, une « *proposition pour un plan de gestion stratégique de l'aide officielle au développement* », suivie d'une « *proposition pour des espaces de dialogue sur les politiques publiques du gouvernement* », ont été soumises à cette table ronde. La concertation se fait en continu et au plus haut niveau à travers les Commissions annuelles de partenariat et les Ambassades respectives et sert, entre autres, à s'accorder sur les secteurs d'intervention.
- **L'alignement :** Les actions financées par la Coopération luxembourgeoise répondent aux demandes exprimées par le Nicaragua et reposent sur les politiques nationales, notamment le *Plan 2008-2011 national pour le développement humain* et les stratégies sectorielles en cours. Les efforts portent sur le renforcement des capacités et des institutions nicaraguayennes par le biais d'actions compatibles avec les stratégies nationales et un recours accru à de l'expertise disponible localement ou dans la région. Dans la mesure où ils répondent aux critères internationaux de transparence et de bonne gestion, les systèmes et procédures nationaux sont utilisés et les structures parallèles de gestion laisseront progressivement la place à un appui direct aux institutions nationales qui en feront la demande.

- **L'harmonisation** : En 2005, une étude de l'OCDE menée dans 10 secteurs de la coopération au développement avait révélé que le Nicaragua pouvait progresser en matière d'alignement et d'harmonisation³. Actualisée en 2008,⁴ l'étude constate une certaine évolution avec l'adoption, par certains donateurs, de l'approche programme. Depuis, des paniers ou des fonds communs et des tables rondes sectorielles ont été créés, notamment dans les secteurs de la santé, de l'éducation et du développement local de même que des groupes de travail *ad hoc* pour traiter de sujets au niveau technique. La Coopération luxembourgeoise participe à ces groupes dans la mesure où ils concernent ses propres secteurs d'intervention et contribue à deux fonds communs qui appuient la société civile nicaraguayenne de même qu'au fonds commun sur la santé, le FONSALUD.
- Pour encourager l'harmonisation des programmes financés par certains donateurs dans un même secteur, des codes de conduite ont été élaborés. Une base de données des interventions déjà exécutées a été mise en place (<http://nic.odadata.eu>) à l'initiative des donateurs européens. Les réunions mensuelles des chefs de mission et des chefs de coopération de toutes les représentations européennes facilitent les échanges d'information et contribuent à fixer des objectifs en termes d'harmonisation. Au cours des quatre prochaines années, les mécanismes de coordination existants seront renforcés et des procédures et dispositifs communs de mise en œuvre ainsi que des analyses et des évaluations communes seront encouragés.
- **La gestion axée sur les résultats de développement (GRD)**: Les mécanismes d'échange d'information, de pilotage et de suivi existants, qui correspondent à la fois aux besoins du Nicaragua mais également à ceux de l'ensemble de la communauté des donateurs, seront utilisés. A défaut, ils devront être mis en place en concertation avec l'ensemble des acteurs afin de garantir l'adhésion de tous.
- Les deux parties s'engagent à appliquer les cinq principes de la GRD : (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 sur les résultats pour l'apprentissage et la prise de décisions.
- **La responsabilité mutuelle** : les deux parties procéderont à des évaluations conjointes des progrès accomplis dans l'exécution des engagements concernant l'amélioration de l'efficacité de l'aide. Une revue à mi-parcours sera réalisée par un bureau d'études indépendant, choisi par les deux parties selon les procédures légales.
- Dans l'esprit du Programme d'Action d'Accra, ce PIC encourage la participation accrue de la société civile à la gestion du développement et la responsabilisation des bénéficiaires directs de l'aide.

5.3. Analyse de la cohérence des politiques

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

Les politiques concernées en premier lieu sont : le commerce, l'environnement et le changement climatique, la sécurité, l'agriculture et 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.

³OECD (2005), *Survey on Harmonisation and Alignment of Donor Practices: Measuring Aid Harmonisation and Alignment in 14 partner countries*, OECD, Paris.

⁴OECD (2007), *2006 Survey on Monitoring The Paris Declaration – Country Chapters: Nicaragua*, OECD, Paris.

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

CHAPITRE 6: PROGRAMMATION ET SUIVI DU PIC

6.1. Planification budgétaire et financière

Ce PIC bénéficie d'un budget indicatif de 35 millions d'euros pour la période couvrant la durée du programme (2011-2014). Ce budget permet de financer les actions décidées d'un commun accord dans le respect des priorités du *Plan national 2008-2011 pour le développement humain* du Nicaragua. Les engagements et les déboursments sont étalés sur les quatre années du PIC. Sont comptabilisés : les engagements financiers que la Coopération luxembourgeoise prend pendant la période 2011-2014 ainsi que les engagements en cours que les autorités nicaraguayennes et luxembourgeoises ont identifiés d'un commun accord. Les engagements seront déboursés dans la mesure du possible pendant les années 2011-2014 mais peuvent également être réalisés au-delà de cette période.

Les engagements pourront 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 politique au Nicaragua.

6.2. Allocation indicative des ressources financières

Programme indicatif 2011-2014 (en EUR)	en cours	Nouveaux programmes	Total PIC III	%
1. Coopération bilatérale	12'342'794	16'007'206	28'350'000	81
1.1. Formation professionnelle			6'504'756	19
NIC/018 - Appui à la formation en hôtellerie et tourisme au Nicaragua (phase II)	1'790'980		1'790'980	
NIC/023 - Amélioration des Compétences professionnelles et techniques au niveau national	4'713'776		4'713'776	
1.2. Développement local			5'997'694	17
NIC/022 - "Route du Café"	19'300		19'300	
NIC/024 "Route du Café (phase 2)		5'978'394	5'978'394	
1.3. Santé			11'747'155	34
Contribution à FONSALUD		2'000'000	2'000'000	
NIC/016 - Appui à la transfusion sanguine au Nicaragua (Extension)	1'421'148		1'421'148	
NIC/020 - Appui intégré aux SILAIS de Masaya, Carazo y Rivas (phase II)	297'195		297'195	
NIC/0XX - Appui à la Médecine Transfusionnelle		1'528'812	1'528'812	
NIC/0XX - Appui aux SILAIS de Jinotega et Matagalpa		6'500'000	6'500'000	
1.4 Eau et assainissement			4'100'395	12
NIC/021 - Programme d'eau potable et d'assainissement dans les départements de Nueva Segovia, Madriz et Estelí	4'100'395		4'100'395	
2. Coopération multilatérale		3'500'000	3'500'000	10
3. Appui à la société civile		2'800'000	2'800'000	8
Appui à ASOMIF		800'000	800'000	
Fonds commun pour l'équité de genre et les droits reproductifs (FED)		1'000'000	1'000'000	
Fonds commun d'appui à la société civile pour la gouvernance démocratique (FCG)		1'000'000	1'000'000	
4. Fonds d'études & d'assistance technique		350'000	350'000	1
TOTAL	12'342'794	22'657'206	35'000'000	100
	35%	65%	100%	

6.3. Suivi-évaluation

Le Ministère des Relations extérieures (MINREX) nicaraguayen et la Direction de la Coopération au développement (DCD) du ministère des Affaires étrangères du Gouvernement luxembourgeois, sont les organismes responsables du suivi et de l'évaluation du PIC3. Les ministères et institutions nicaraguayens tels que l'INATEC, le ministère de la Santé (MINSA) et l'INTUR sont les partenaires directs pour les interventions prévues dans le cadre de ce PIC. Dans l'esprit de la Déclaration de Paris et du Programme d'Action d'Accra, ces institutions participeront le plus souvent possible à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des activités des projets et programmes financés par la Coopération luxembourgeoise.

Le PIC3 fera l'objet d'un bilan annuel dans le cadre des Commissions de partenariat qui se déroulent alternativement à Luxembourg et au Nicaragua. Ces commissions sont organisées par le MINREX et par la DCD du Ministère luxembourgeois des Affaires étrangères 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. 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. La revue à mi-parcours du programme sera menée par un bureau d'études indépendant, sélectionné au terme d'un processus d'appel d'offres public soumis par la Direction de la coopération au développement. Les termes de référence de cette revue seront élaborés en collaboration avec les partenaires nicaraguayens et des réunions d'information auront lieu régulièrement, y compris au Nicaragua. Les conclusions et recommandations de la revue à mi-parcours seront restituées au cours d'un atelier organisé au Nicaragua auquel les deux parties seront invitées à participer. Celles qui sont conjointement jugées pertinentes, seront adoptées d'un commun accord.

6.5. Fonds d'études et d'assistance technique

Ce PIC comprend un fonds d'études et d'assistance technique pour financer, selon les besoins, des études de faisabilité, des analyses économiques, de genre, et/ou des analyses institutionnelles ou environnementales qui sont indispensables à la formulation des projets et programmes. Des missions d'identification et de suivi de projets peuvent également être financées à travers ce fonds. Enfin, dans les limites des moyens disponibles, le fonds peut soutenir l'effort des autorités nicaraguayennes pour mobiliser des financements additionnels auprès des instances internationales (par ex. : Fonds Kyoto, fonds européens ou des Nations unies).

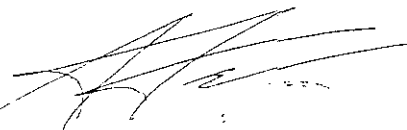
Luxembourg, 24/04/11

Pour le Gouvernement du
Grand-Duché de Luxembourg



Marie-Josée Jacobs
Ministre de la Coopération et de l'Action
humanitaire

Pour le Gouvernement de
la République du Nicaragua



Samuel Santos López
Ministre des Relations extérieures

ANNEXES

ANNEXE 1

DOSSIER D'IDENTIFICATION

DOSSIER D'IDENTIFICATION

1. Introduction

Ce PIC est le fruit d'un processus consultatif qui a culminé avec la 6^{ème} Commission de Partenariat le 25 mai 2010. A cette occasion, les hauts responsables des Gouvernements du Luxembourg et du Nicaragua ont convenu de prolonger leur coopération de quatre ans (de 2011 à 2014) et de quitter le secteur de l'eau et de l'assainissement afin de se concentrer sur la formation professionnelle, la santé et le tourisme. Ces trois secteurs sont en droite ligne des objectifs de croissance et de lutte contre la pauvreté du Gouvernement nicaraguayen et font l'objet d'annexes spécifiques.

Des consultations approfondies entre l'Ambassade et les ministères respectifs au Nicaragua ont débuté en novembre 2010 pour aboutir à l'élaboration de ce troisième programme de coopération. La Direction de la coopération au développement luxembourgeoise a été étroitement associée à ce processus. Les principaux partenaires bilatéraux et multilatéraux de la Coopération luxembourgeoise représentés à Managua et le Bureau régional de l'agence de coopération luxembourgeoise - Lux Development - ont également été consultés.

2. Les fondements du PIC 2011-2014

Ce PIC a été conçu dans le respect de la Déclaration sur la politique de la coopération au développement du Grand-Duché de Luxembourg (mars 2010) et des engagements pris au niveau international sur l'efficacité de l'aide. Il tient compte des conclusions de la 6^{ème} Commission de partenariat et des principales recommandations issues de la Revue à mi-parcours du PIC2.

La revue à mi-parcours fait un état des lieux critique mais constructif du PIC 2007-2010. Ses conclusions et recommandations ont fait l'objet d'un atelier de restitution en présence des autorités nicaraguayennes. La revue reconnaît que le Luxembourg est soucieux de respecter les principes de la Déclaration de Paris (DP) et le Code de conduite de l'Union européenne sur la complémentarité et la division du travail. Le rapport encourage la Coopération luxembourgeoise à élargir le dialogue aux autres partenaires au développement et à la société civile nicaraguayenne. Le Luxembourg doit continuer à se concentrer sur les secteurs pour lesquels il dispose d'une valeur ajoutée, mieux planifier l'appui à travers les agences multilatérales et mobiliser l'expertise nécessaire à la prise en compte des thèmes transversaux. Il doit prendre part de manière constructive et critique aux espaces techniques de concertation dans les secteurs prioritaires et continuer à renforcer les synergies et les complémentarités entre les différents canaux d'acheminement de l'aide et avec les coopérations des autres partenaires au développement du Nicaragua.

Le PIC 2011-2014 offre l'occasion d'effectuer une transition souple et progressive de l'approche projet à l'approche programme ou sectorielle lorsque les conditions s'y prêtent. Un tel changement implique de repenser les modalités actuelles de gestion de la coopération bilatérale luxembourgeoise, en particulier le recours aux unités de gestion parallèles, de s'orienter vers un véritable transfert des compétences afin de créer les conditions propices à la relève et au développement durable et de revoir les critères d'évaluation des projets pour se concentrer sur les résultats et impacts de l'aide. Enfin, la revue recommande que le prochain programme de coopération intègre des objectifs clairs et des indicateurs de suivi.

3. Les perspectives d'avenir

Tout en tenant compte des enseignements tirés de la revue à mi-parcours et des conclusions de la 6^{ème} Commission de partenariat, le PIC 2011-2014 introduit progressivement de nouvelles pratiques et initiatives qui concrétisent son engagement pour une aide plus efficace.

Les principales caractéristiques du PIC3 sont les suivantes :

- Les ressources sont concentrées sur la formation professionnelle, le tourisme et la santé, secteurs pour lesquels le Luxembourg bénéficie d'une valeur ajoutée au Nicaragua. L'appui au secteur de l'eau et l'assainissement n'est pas reconduit même si les décaissements concernant des activités planifiées dans le PIC2 se poursuivent en 2011 et 2012.
- Dans les domaines de la formation professionnelle et du tourisme, la Coopération luxembourgeoise prolonge les activités du PIC2 en mettant l'accent sur le renforcement des institutions et des capacités aux niveaux central et décentralisé. Les projets NIC/018 (« Formation hôtelière »), NIC/023 (« Amélioration des compétences professionnelles et techniques ») et NIC/024 (« Route du café ») intègrent les enseignements et bonnes pratiques tirés des projets qui les ont précédés dans ces mêmes secteurs. En dépit des changements de personnels au sein de l'INATEC, le Gouvernement du Nicaragua s'est engagé à maintenir les orientations et objectifs stratégiques du projet NIC/023 pour lequel le Pays basque apporte également un appui technique. Par ailleurs, le Luxembourg a répondu favorable à la demande des autorités nationales d'endosser le rôle de chef de file dans le tourisme et est disposé à coordonner les réunions dans le secteur de la formation professionnelle.
- En ce qui concerne le secteur de la santé, la Coopération luxembourgeoise partage son appui entre trois volets distincts mais complémentaires : d'une part elle contribue au fonds commun sur la santé, le FONSALUD, d'autre part elle cible deux systèmes de santé décentralisés des deux départements pauvres du centre-nord du Nicaragua : Jinotega et Matagalpa. Enfin, elle appuie le ministère de la Santé dans ses efforts pour institutionnaliser un système national de sang fiable et efficace, projet qui donne suite au projet NIC/016 (« Appui à la transfusion sanguine ») actuellement en cours.
- L'appui à la société civile fait partie intégrante de la politique de coopération au développement du Grand-Duché de Luxembourg. Dans cette optique, la Coopération luxembourgeoise prolonge son appui aux deux fonds communs auxquelles elle contribuait dans le PIC2 – le premier sur la gouvernance et le deuxième sur l'équité du genre, les droits sexuels et la santé reproductive. La bonne gouvernance et le genre sont deux domaines transversaux pour lesquels la Coopération luxembourgeoise a élaboré des stratégies.
- La microfinance fait également l'objet d'une stratégie spécifique de même qu'elle fait partie du programme du Gouvernement luxembourgeois 2009-2014. C'est l'un des domaines pour lesquels le Luxembourg a une valeur ajoutée reconnue et appréciée. En prolongeant son appui à Asomif, l'organisation faîtière des institutions de micro-finance nicaraguayennes, le Luxembourg entend valoriser son expérience et contribuer au renforcement de ces institutions.

ANNEXE 2

DIAGNOSTIC DU NICARAGUA

1. Situation politique

Les élections présidentielles de novembre 2006 ont été l'expression de la volonté populaire par les urnes. Elles ont donné la victoire au Front Sandiniste et porté au pouvoir le Gouvernement de la Réconciliation et de l'Unité nationale. Le processus électoral s'est déroulé dans le strict respect des lois. La participation populaire y a été élevée, dans un climat de paix, de tranquillité et de sécurité citoyenne. et la souveraineté et l'indépendance nationale du Nicaragua ont été sauvegardées.

Pour le peuple nicaraguayen, les résultats des élections ont marqué le début d'une ère de transformations dans tous les domaines. Au plan économique, les bénéfices de la production ont été redirigés vers les secteurs les moins favorisés ; l'État a été appelé à prendre une part plus active dans l'économie et dans l'organisation du système financier, pour mieux répondre aux besoins du pays. Au niveau social, une politique intégrale a été formulée au bénéfice des pauvres ; elle place au premier rang les investissements dans les secteurs santé, éducation, emploi et logement, qui sont tenus comme des éléments stimulant le développement humain durable. Concernant la sphère politique, l'organisation sociale des citoyens a été encouragée, de même que leur participation directe aux débats et aux solutions des problèmes qui les touchent au plus près.

La stratégie du Plan national de développement humain a reposé sur les bases suivantes : amélioration du bien-être de la population et plus grande équité sociale ; stratégie productive et commerciale : création de richesse et réduction de la pauvreté ; politique d'investissements publics ; politique macroéconomique ; environnement durable et développement des forêts ; stratégie de développement de la côte caraïbe ; et mesures pour assurer la bonne gestion des affaires publiques.

Des programmes sociaux, destinés à améliorer les conditions de vie des Nicaraguayens, ont été mis en œuvre avec succès et ont eu un impact retentissant : entre autres, le programme *Amor*, l'Opération *Milagro*, le Bon productif, Des rues pour le peuple, Des maisons pour le peuple, Faim zéro, Usure zéro, Éducation et santé pour tous.

Dès janvier 2007, date de l'entrée en fonctions du Gouvernement de la Réconciliation et de l'Unité nationale, le ministère des Relations extérieures a inscrit sa gestion dans de nouvelles lignes directrices visant à restaurer les valeurs d'une politique extérieure non-alignée, nationale et indépendante, comme l'établissent la constitution nicaraguayenne et le programme du Gouvernement de la Réconciliation et de l'Unité nationale. Parallèlement, un vaste processus de fond a été entrepris pour renouer, renforcer et potentialiser les relations politiques, économiques, commerciales et de coopération, aussi bien à l'échelon bilatéral que multilatéral, qui avaient été interrompues, réduites ou suspendues avec certains pays, comme conséquence des politiques du modèle néolibéral précédent.

Les progrès ont été significatifs pour ce qui est du maintien d'une politique extérieure digne et souveraine fondée sur l'auto-détermination et le respect, et animée d'un esprit d'unité et de solidarité avec l'ensemble des nations et des organismes internationaux, tout en veillant à la défense de la souveraineté et de l'intégrité territoriale. Une attention particulière a également été portée aux ressortissants nicaraguayens se trouvant à l'étranger, qui peuvent à présent jouir de la protection consulaire. Les questions ayant trait aux populations indiennes et afro-descendantes, aussi bien au niveau national qu'international, ont également fait l'objet d'un soin particulier.

Le Nicaragua a renforcé son leadership dans les conférences, les organismes et les mouvements internationaux. Il est très actif au sein du système des Nations unies et d'autres forums multilatéraux, y compris le Mouvement des pays non alignés, en coordination avec les pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Il a donné son appui à la création de l'Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique - Traité de commerce des peuples (ALBA-TCP, selon son sigle en espagnol), un modèle régional de coopération fondé sur l'égalité juridique et politique des États et sur la solidarité, la complémentarité et l'équité. Le nombre de ses membres ne cesse de s'accroître, car il offre de réelles possibilités à la construction d'un développement interdépendant, mais souverain.

2. Situation économique

Contexte économique international, crise internationale et impact sur l'économie nationale

En 2008, le PIB du Nicaragua a poursuivi sa croissance à un rythme satisfaisant, semblable à celui de 2007, et a augmenté de 2,8 %. Toutefois, sous le coup de la crise financière et économique mondiale, ce taux a baissé fin 2008. L'économie nicaraguayenne avait en effet dû se confronter à l'augmentation disproportionnée du prix international de référence du baril de pétrole qui, le 11 juillet, avait dépassé les 147 dollars. L'impact sur l'inflation nationale et le secteur réel s'est fait sentir.

Le gouvernement a dynamisé l'économie en augmentant les dépenses publiques et en encourageant la mise en culture de plus grandes surfaces agricoles. Pour ce faire, il a appuyé le Programme alimentaire des semences certifiées, de même que plusieurs programmes de financement destinés à l'agriculture, qui ont été canalisés par le ministère de l'Agriculture et des Forêts (MAGFOR), la Société financière d'investissements du Nicaragua (*Financiera nicaraguense de inversiones : FNI*), l'Institut pour le développement rural (IDR) et la coopérative d'épargne et de crédit ALBA-CARUNA.

En 2009, le Nicaragua est parvenu à amortir la forte récession mondiale, grâce :

- à une politique macroéconomique réussie, impulsée par le Gouvernement de la Réconciliation et de l'Unité nationale au moyen du Plan pour la défense de la production, la croissance économique et l'emploi ;
- à la politique de développement contenue dans le Plan national de développement humain 2008-2011, qui a mis l'accent sur les programmes sociaux, notamment Faim zéro, Usure zéro et Des aliments pour le peuple. Des financements pour l'agriculture ont également été octroyés et les micro-, petites et moyennes entreprises ou PME (MYPIMES, selon leur sigle en espagnol) ont reçu un appui ;
- au fait qu'en 2009, à cause de la récession mondiale, les exportations ont chuté (-6,6 %, soit -97,8 millions de dollars). Elles n'ont représenté, cette année-là, qu'1 milliard 390,9 millions d'USD contre 1 milliard 488,7 millions d'USD en 2008 ;
- à un facteur qui a permis de compenser quelque peu cette baisse : les exportations industrielles se sont accrues de 0,8 % (5,7 millions de dollars), principalement celles à destination du Venezuela —notamment la viande, mais également le fromage et les biscuits. Les exportations d'or ont également augmenté ;
- à la mise en œuvre d'une politique fiscale responsable, visant la stabilité macroéconomique et privilégiant la dépense sociale et la lutte contre la pauvreté.

Politique économique du Nicaragua

Le Nicaragua entretient d'excellentes relations avec le FMI, institution avec laquelle il met en œuvre un programme financier qui garantit la stabilité macroéconomique.

En 2009, le taux réel de croissance du PIB a été de -1,5 %, du fait de la récession économique internationale. L'on estime qu'il a atteint, en 2010, entre 4,05 et 4,5 %.

Le taux d'inflation, qui était de 0,93 % en 2009, est passé à 9,23 % à la fin de l'année 2010, comme conséquence de la hausse du prix du pétrole sur le marché international et des pluies excessives qui ont causé de graves dommages, notamment dans les cultures de haricots et autres céréales, et dans la production fruitière et maraîchère.

Commerce extérieur

Le Nicaragua est un membre actif de l'OMC. L'une des politiques principales en matière de commerce extérieur est la signature de traités commerciaux avec différents pays. Parmi ceux-ci, l'Accord de libre-échange entre l'Amérique centrale, les États-Unis d'Amérique et la République Dominicaine (DR-CAFTA, selon son sigle en anglais), le Traité d'intégration économique avec l'Amérique centrale, les traités de libre-échange avec, respectivement, le Mexique, Taiwan et le Panama, et l'Accord de partenariat avec l'Union européenne. Une négociation est en cours pour signer un traité de libre-échange avec le Chili et un autre avec la Colombie.

Le Nicaragua dispose d'un Système généralisé de préférences avec l'Union européenne, le Japon, le Canada et la Norvège.

Les exportations, qui avaient atteint 1 milliard 390,9 millions d'USD en 2009, ont enregistré une croissance record de 33 % en 2010, s'élevant à 1 milliard 850 millions d'USD. Celles à destination du Venezuela, qui ont augmenté —248 millions de dollars en 2010— ne sont pas étrangères à cette croissance. Le Venezuela occupe à présent le deuxième rang des marchés d'exportation du Nicaragua, après les États-Unis. Les ventes à ce pays ont été multipliées par 12,3 depuis 2006.

Le Nicaragua a diversifié ses marchés et ses produits. Des marchés comme la Russie, la Chine et Taiwan présentent un fort potentiel.

La création d'emplois est l'une des priorités du Plan national de développement humain. Il s'agit, notamment, d'encourager les PME avec des crédits équitables et une assistance technique ; de promouvoir la construction de logements et la construction et l'amélioration des chemins et des routes ; d'appuyer les programmes Faim zéro et Usure zéro ; de réaliser des investissements publics ; de soutenir les programmes de création d'emplois impulsés par le ministère du Travail (MITRAB, selon son sigle en espagnol) ; et d'attirer des investissements étrangers directs, en particulier dans les zones franches et dans les secteurs de l'énergie, du tourisme et des télécommunications.

L'appui aux micro-, petites et moyennes entreprises, qui créent 70 % des emplois et 40 % du PIB, et l'adoption de mesures d'encouragement en leur faveur sont fortement prioritaires. Cet appui se fait sous la forme de crédits, d'assistance technique et d'intrants et a permis d'augmenter leur production et leur productivité.

Négociations avec le Fonds monétaire international

Suite aux quatrième et cinquième revues, le Nicaragua et le FMI ont souscrit un nouvel accord, dont les caractéristiques sont les suivantes :

1. Prolongation de la Facilité élargie de crédit (FEC) jusqu'en décembre 2011
2. Présupposés : inflation 2011 : 6-7 % ; croissance : 3 %
3. Politique fiscale : une politique fiscale mise en œuvre avec prudence
 - Déficit global du Secteur public consolidé (SPC) de 2,2 % du PIB en 2011. La masse salariale susceptible de faire l'objet d'un monitoring sera constante en termes du PIB. Au cas où les sommes recouvrées dépasseraient les attentes de la programmation 2011, leurs utilisations possibles seront analysées durant la deuxième moitié de l'année.
 - Renforcement des finances de l'Institut nicaraguayen de la Sécurité sociale (INSS). À partir de décembre 2010, la FEC inclura un critère quantitatif des performances de son bilan global après les donations. En outre, l'instrument normatif d'investissement de l'INSS sera évalué dans le but d'assurer la conformité de la gestion de son portefeuille avec les meilleures pratiques internationales.
 - Concernant le système fiscal, différentes solutions seront examinées pour rationaliser les exonérations et les exemptions, et établir une réglementation des prix de transfert.
 - Il sera fait en sorte, comme le préconise le FMI, de faire correspondre les augmentations du salaire minimum avec l'inflation et la croissance économique.
4. Politique monétaire et financière : centrée sur le maintien des niveaux appropriés des réserves internationales et sur la gestion de la liquidité du système financier.
 - La Banque centrale maintiendra le taux de change à 5 % en glissement annuel.
 - Le gouvernement s'assurera que le cadre législatif favorise un développement équilibré du secteur, sans altérer la politique actuelle de libre détermination du taux d'intérêt entre les parties.
5. Politique de financement : le financement du programme sera assuré par des ressources concessionnelles de la coopération internationale. Un contrôle strict sur l'endettement non concessionnel continuera de s'exercer.
 - Les autorités continueront à développer progressivement le marché domestique de la dette, tout en renforçant la gestion de la dette publique. Dans le cadre de l'initiative des Pays pauvres très endettés (PPTE), les efforts se poursuivront pour rééchelonner la dette extérieure susceptible d'être allégée.
6. Renforcement du suivi de l'utilisation de la coopération extérieure officielle. Le sixième rapport de la coopération, fondé sur les données recueillies fin 2010, comprendra des informations détaillées sur l'utilisation de la coopération (indicateur de référence structurelle.). Le gouvernement s'assurera que l'utilisation de la coopération n'entraîne pas de passifs fiscaux éventuels. Il conviendra avec le FMI d'un mode d'utilisation aligné sur le programme économique.

3. Situation sociale

La pauvreté au Nicaragua

L'Enquête pour mesurer le niveau de vie (EMNV 2009) effectuée par l'Institut national de l'information pour le Développement (INIDE), qui a bénéficié d'une assistance technique de la Banque mondiale, fait état d'une réduction de 2,6 % de la pauvreté extrême, qui est passée de 17,2 % en 2005 à 14,6 % en 2009.

Selon l'enquête auprès des ménages pour mesurer la pauvreté au Nicaragua menée par la Fondation internationale pour le Défi économique global (FIDEG) et financée par la Suisse (DDC) et les Pays-Bas, avec la collaboration technique de la Banque mondiale, la pauvreté générale au Nicaragua est passée de 48,3 % en 2005 à 32,9 % en 2009, enregistrant donc une réduction de 15,4 %, alors que la pauvreté extrême est passée de 17,2 % en 2005 à 9,7 % en 2009, soit une réduction de 7,5 %.

Les acquis en matière d'éducation

- L'analphabétisme est passé de 22 à 3,7 %. En à peine trois ans, il a enregistré une baisse de 18,3 % par rapport à 2006. L'UNESCO a déclaré le Nicaragua « libre d'analphabétisme ».
- La population âgée de 6 à 12 ans restée hors du système scolaire a diminué, passant de 8,03 % en 2007 à 7,39 % en 2009.
- Les indicateurs de persévérance scolaire et de réussite dans l'enseignement primaire enregistrent une tendance positive, passant respectivement, pour 2007 et 2009, de 87,6 % à 90,5 % et de 86,4 % à 90,3 %.
- En 2009, 1 824 931 inscriptions ont été enregistrées, tous niveaux confondus (maternelle, enseignement primaire et secondaire, universités, enseignement technique et formation continue). Parmi celles-ci, 1 583 837 correspondent à l'école maternelle et aux niveaux d'enseignement primaire et secondaire —dont 82,3 % aux établissements publics.
- 150 479 étudiants se sont inscrits en 2009 dans les universités du pays, dont 95 109 dans des universités publiques, soit 63,2 % de la population universitaire.
- En 2009, la dépense totale dans le secteur éducation s'est élevée à 13 milliards 295,8 millions de cordobas, ce qui représente une augmentation de 65,4 % par rapport à 2006 (8 milliards 692,6 millions de cordobas). Pour 2010 et 2011, le pourcentage des dépenses totales en éducation par rapport au PIB se maintient à 10,1 %, soit 0,6 % plus élevé qu'en 2006.

Les acquis en matière de santé :

- Le nombre de morts maternelles est passé de 121 en 2006 à 90 en 2009, ce qui signifie une réduction de 25,6 %.
- Le nombre de morts infantiles est passé de 1 916 en 2006 à 1 592 en 2009, soit une réduction de 16,9 %.
- Nombre de foyers bénéficiaires des programmes de santé familiale et communautaire : 1 383 734.
- Nombre de consultations médicales (2009) : 11 153 480, ce qui représente une augmentation de 66,6 % par rapport à 2006 (630 743).
- Nombre d'opérations chirurgicales (2009) : 168 475, soit 51,1 % de plus qu'en 2006 (111 194)
- Le pourcentage des dépenses totales en matière de santé est 83,1 % plus élevé qu'en 2006. Pour 2011, la dépense publique dans le secteur santé représente 3,9 % du PIB, soit une augmentation de 0,5 par rapport à 2006 (3,4 %).

Les acquis en matière de parité entre les sexes

- Participation politique et autonomisation des femmes : le nombre des mairesses est passé de 11 % pour la période 2005-2008 à 15 % pour la période 2009-2012. Depuis 2009, le cabinet du gouvernement, qui se compose de 13 ministères, compte 7 femmes et 6 hommes.

- Équité dans l'éducation et suppression des inégalités entre les sexes : à tous les niveaux de l'enseignement, l'on constate un rapport équilibré entre les hommes et les femmes pour ce qui est des inscriptions.
- Renforcement des capacités des femmes : 84 302 femmes chefs de famille sont bénéficiaires du programme Usure zéro.
- 52 286 femmes organisées dans 798 *núcleos de mujeres* [noyaux de femmes] ont bénéficié du programme Faim zéro entre 2007 et août 2010.

4. Situation de l'environnement

- L'accent a été mis sur la gestion durable des forêts ; l'étendue des territoires reboisés est 21 fois plus vaste que celle des 16 années précédentes. Pendant la période 2007-2009, 42 231,37 hectares ont été reboisés, alors que de 1990 à 2006, seuls 2 000 hectares l'avaient été.
- L'incidence des incendies de forêt a été réduite de 80 % par rapport à 2006.
- La protection de la biodiversité est assurée dans les couloirs biologiques et les réserves naturelles.
- L'on estime que la déforestation annuelle est de 51 000 à 70 000 hectares.
- Les zones protégées de la frange du Pacifique ont perdu de 30 à 80 % de leurs écosystèmes naturels.
- Perte des écosystèmes naturels protégés, de même que leur biodiversité et leur capacité de création de biens et de services environnementaux (production d'eau, recharge de nappes phréatiques et capture du carbone).
- Dans le monde entier, le changement dans l'utilisation des sols, principalement du fait de la déforestation et de la détérioration des forêts, a une répercussion sur les gaz à effet de serre et le changement climatique, de même que sur le brûlage d'hydrocarbures, principalement pour la production d'électricité.

Changement climatique

Les dépressions, les tempêtes tropicales et les cyclones —des phénomènes également liés au réchauffement global, sont de plus en plus fréquents et de plus en plus violents. Le Nicaragua a d'abord subi le cyclone Félix en 2007, puis la tempête tropicale Alma en 2008 et le cyclone Ida en 2009, et plus récemment la tempête tropicale Matthew en 2010. À lui seul, le cyclone Félix a causé la mort de 40 000 animaux et entraîné la perte de 1,4 million d'hectares de forêt.

Pendant la période 2005-2010, le Nicaragua a subi des pertes allant jusqu'à 560 000 *manzanas* [1 *manzana* = 0,7 ha] qui étaient consacrées à la culture de grains de base. Cela signifie que 9 % des zones cultivées ont cessé d'être productives, entraînant une perte moyenne annuelle de 206,3 millions de dollars par campagne agricole, soit 3,52 % du PIB.

Stratégie d'adaptation au changement climatique

- La stratégie consiste à mettre en œuvre des projets hydroélectriques, géothermiques, éoliens, solaires et de biomasse, de manière à renverser la tendance de la matrice énergétique : passer des 80 % d'origine thermique / 20 % d'énergies renouvelables en 2006 à 90 % renouvelables / 10 % thermique en 2017.
- Une stratégie pour l'agriculture et la sécurité alimentaire.
- Une gestion environnementale durable.
- Une gestion décentralisée des 21 bassins versants du pays conformément à la loi sur l'eau.
- Une planification et une gestion intégrée de l'urgence, avec l'appui de l'ensemble des organismes de l'État.

ANNEXE 3

FORMATION ET INSERTION PROFESSIONNELLES

1. Le cadre légal et institutionnel

La Constitution de la République du Nicaragua établit le droit à l'éducation pour tous les Nicaraguayens.

Le secteur de l'éducation nicaraguayen consomme environ 11% du budget de la République du Nicaragua (11,3% en 2006, 11,8% en 2007, 11% en 2008), soit 3% du PIB. Il est constitué : (i) de l'éducation de base sous la responsabilité du ministère de l'Éducation (MED), (ii) de l'éducation supérieure sous la responsabilité du Conseil national des universités (CNU) et (iii) de la formation professionnelle et de l'enseignement technique sous la responsabilité de l'Institut national de technologie (INATEC).

L'INATEC est une entité autonome qui dispose de sa propre personnalité juridique et de son propre patrimoine. L'Institut administre, organise, planifie, contrôle et évalue les activités des systèmes nationaux de formation professionnelle et d'éducation technique. Il est chapeauté par le Conseil de direction dont font partie notamment le ministère du Travail et celui de l'Industrie et du Commerce, et le Ministère des Finances, des travailleurs et du secteur privé.

L'INATEC dispose de centres de formation professionnelle fixes et mobiles, d'écoles, d'instituts technologiques et polytechniques d'enseignement, entre autres dans les domaines suivants : agriculture et forestier, industrie et construction, services et commerce. Les formations dispensées comprennent :

- la formation initiale
- la formation continue : spécialisation et actualisation
- la formation pour l'emploi.

Les formations peuvent être dispensées dans les propres établissements d'INATEC ou dans des établissements publics ou privés agréés. Pour les formations, l'INATEC bénéficie d'un prélèvement obligatoire de 2% sur les salaires bruts payés par tous les employeurs installés au Nicaragua, y compris les institutions publiques à l'exception de l'armée et de la police.

2. La politique nationale et la coordination sectorielle

La politique actuelle en matière de formation professionnelle est en cours de formulation afin de mieux refléter les nécessités du pays. Le Plan national de développement humain (PNDH) aborde ces domaines dans les chapitres qui traitent de la politique industrielle et de l'éducation. Dans ce sens, les autorités compétentes ont élaboré une stratégie nationale pour l'éducation technique. Cette stratégie aborde entre autres, la coordination entre les différentes institutions du secteur, la carte éducative, déjà mentionnée dans le PNDH, la qualité des formations et les différentes formules de formation (formation initiale, formation continue, formation pour l'emploi) ainsi que l'articulation avec le secteur privé.

Une table ronde sur l'éducation a été mise en place. Elle comprend l'Espagne, le Japon, les États-Unis, la Banque mondiale, l'Union européenne, le système des Nations unies (UNICEF, UNFPA) ainsi que diverses institutions publiques nicaraguayennes.

3. Les principaux défis

Il n'existe pas d'études systématiques sur les besoins en formation, et le déséquilibre entre l'offre et la demande est révélatrice. On constate par exemple un excès de formations liée au commerce, à l'administration et aux services : 72% des formations dispensées par l'INATEC concernent l'acquisition de compétences dans ces domaines, alors que les formations destinées à l'industrie sont rares et de faible niveau. Comme l'offre de formation n'est pas assez diversifiée, elle ne permet pas à la population de disposer d'options adaptées à ses réalités et à ses besoins. C'est le cas par exemple des petites et moyennes entreprises pénalisées par la pénurie de ressources humaines qualifiées.

Le système de formation professionnelle n'est, quant à lui, pas suffisamment organisé, cohérent et homogène, en partie à cause des carences structurelles et organisationnelles de l'INATEC. Même si ce système a évolué, les méthodes d'enseignement traditionnelles sont en décalage avec les nouveaux concepts de formation. Par exemple, les curriculums ont besoin d'être modernisés et standardisés afin de renforcer la cohérence de l'offre et de pouvoir la décliner dans toutes ses formes. Il en est de même avec les modèles de gestion des centres et l'ensemble des moyens (infrastructure et équipement) qui ne sont pas adaptés. De plus, un gros effort est nécessaire pour renforcer les compétences techniques et pédagogiques des enseignants/instructeurs dont l'expérience et le savoir faire ont souvent été acquis sur le tas. Enfin, il est indispensable de capitaliser les compétences acquises par le biais de la formation professionnelle.

Aujourd'hui, l'INATEC doit définir un système intégral de qualifications et de formation professionnelle fondé sur la formation par compétences. À terme ce système établira les normes et les dispositifs nécessaires à l'identification, l'acquisition, la reconnaissance, la certification et l'enregistrement des compétences. Le système devra adapter ces normes et dispositifs au marché de l'emploi, aux évolutions technologiques et aux caractéristiques socio-économiques des territoires. Par ailleurs le système doit répondre de la qualité de l'enseignement en misant sur la formation des formateurs, augmenter le nombre des étudiants en octroyant plus de subventions et de bourses aux plus démunis, orienter les étudiants et améliorer leur insertion grâce à des mécanismes d'observation et de communication sur l'emploi.

Pour sa part l'INATEC doit adapter son infrastructure de base et les équipements des centres de formation au système de formation par compétence.

4. La contribution luxembourgeoise au secteur de la formation professionnelle

La formation et l'insertion professionnelles font partie de la stratégie de la Coopération luxembourgeoise en matière d'éducation (2009) et constituent l'un des trois secteurs prioritaires de cette coopération au Nicaragua.

Le Luxembourg appuie l'INATEC et finance des activités en matière de formation professionnelle à travers deux projets : le premier destiné à l'Ecole nationale d'hôtellerie (ENAH, NIC/018) et le deuxième axé le système national des qualifications et de la formation professionnelle (NIC/023). Lux-Development met en œuvre ces deux projets.

L'appui apporté à l'ENAH depuis 2003 a permis des avancées dans le secteur de l'hôtellerie, comme suit :

- l'adaptation de l'environnement et des équipements au contexte de la formation par compétences ;
- la mise en place de normes et de qualifications basées sur la demande des entreprises ;
- la publication d'un catalogue complet de formation dans les principaux métiers du sous-secteur de l'hôtellerie ;
- la prise en compte de manière standardisée de notions et normes de qualité ;
- la certification des compétences acquises de façon empirique et la valorisation des métiers.

Les enseignements acquis à travers l'expérience de l'ENAH peuvent servir à moderniser l'INATEC et constituent une base solide pour l'appui que la coopération luxembourgeoise peut apporter à l'amélioration du système national des qualifications et de la formation professionnelle.

5. Les perspectives pour le PIC

5.1 *La coopération bilatérale*

- Le projet NIC/018 « Ecole nationale d'Hôtellerie (ENAH) » est poursuivi. Selon le plan de développement établi durant la phase précédente, il vise à consolider les acquis en termes de compétences de qualité pour la formation et la gestion de l'INATEC et à renforcer la décentralisation des espaces et de l'offre de formation. Il vise également à positionner l'école au niveau régional, ce qui devrait contribuer à sa renommée. Le projet dispose d'un budget de 5,08 millions d'euros.
- Le projet NIC/023 « Amélioration des compétences professionnelles et techniques » a démarré au cours de l'année 2010 avec un budget de 6,62 millions d'euros. Programmé jusqu'en 2014, ce projet compte capitaliser l'expérience acquise à travers l'ENAH pour mettre en place un modèle national de qualifications et de formation professionnelles. Il cible les sous-secteurs de l'électricité/électronique, de la soudure et des énergies renouvelables. Le Gouvernement du Pays basque doit fournir l'expertise technique nécessaire à la certification des compétences, à la gestion par processus et à l'enseignement des métiers sélectionnés par le projet.

5.2 *La coopération multilatérale*

En accord avec les autorités nationales, le Programme des Nations unies pour le développement et/ou l'Organisation internationale du travail seront approchées en en vue d'un appui technique à l'INATEC et aux institutions impliquées. Cet appui viendra compléter l'intervention bilatérale mise en œuvre dans le cadre du présent programme.

ANNEXE 4
SANTÉ

1. Le cadre légal et institutionnel

La Constitution de la République du Nicaragua établit le droit à la santé pour tous les Nicaraguayens et la responsabilité de l'Etat pour diriger et organiser les programmes, services et activités en matière de santé. L'article 3 de la Loi générale sur la santé (2002) établit que ce secteur est constitué de l'ensemble des institutions, organisations, personnes, établissements publics et privés, acteurs, programmes et activités impliqués dans la prévention, la promotion, la récupération et la réhabilitation.

Le Ministère de la Santé (MINSa) est l'organe compétent pour appliquer, superviser, contrôler et vérifier l'accomplissement de la loi de même que pour élaborer, contrôler et évaluer les normes techniques, les politiques, plans et programmes, manuels et instruments nécessaires à l'application de l'article 3. Ce ministère assure 61% des services sur tout le territoire et est organisé en 17 « Systèmes décentralisés de soins de santé (SILAIS) », à raison d'un SILAIS par département et par région autonome de la côte atlantique.

Divers mécanismes ont été mis en place pour coordonner les activités du secteur de la santé. Le Conseil technique ministériel de la santé assure la coordination à l'intérieur du MINSa tandis que le Conseil national de la santé du pouvoir citoyen et l'Unité spéciale en cas de catastrophes facilitent la coordination avec les organismes de la société civile et la population en général. La Commission nicaraguayenne de lutte contre le sida (CONSIDA) et le Mécanisme de coordination du Fonds mondial de lutte contre le VIH/Sida, la tuberculose et la malaria, ont été mis en place pour coordonner une approximation intégrale de ces thèmes.

Le MINSa coordonne les partenaires au développement (SPD) au sein de l'espace de dialogue programmatique, qui se réunit deux fois par an. Au cours des dernières années, le ministère a bénéficié de l'appui financier et technique des Pays-Bas, de l'Espagne, de la Finlande, de la Suède, de l'Autriche, du Luxembourg, des Etats-Unis et du Japon. La Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement (BID), le Fonds mondial de lutte contre le VIH/Sida, la tuberculose et la malaria et les agences spécialisées des Nations unies contribuent également, techniquement et financièrement, au secteur santé. Selon le ministère, les dons en provenance des pays partenaires ne représenteront plus que 8% du budget 2011.

Le budget par habitant destiné à la santé est passé de 32,30 dollars en 2006 à 43,19 dollars en 2009 (soit 4,04% du produit intérieur brut). La part du budget national destinée au MINSa était de 16 % en 2010.

2. La politique et la stratégie du gouvernement

Le Gouvernement nicaraguayen a réinstauré la gratuité des soins comme droit constitutionnel et facteur du développement économique et social pour toutes les familles nicaraguayennes. Un Système national de santé a été mis en place dont la mission est de garantir un accès gratuit et universel aux services de santé, de promouvoir des pratiques et styles de vie qui contribuent à améliorer la qualité et l'espérance de vie et, globalement, de contribuer au développement humain.

Par ailleurs, la Politique nationale de la santé, élaborée en 2008, a comme principales directrices:

1. Agir pour que les personnes restent en bonne santé, que la population soit saine et heureuse.
2. Fournir des soins de santé de qualité et des médicaments gratuits.
3. Réduire les listes d'attente pour les opérations chirurgicales et celles pour les consultations externes spécialisées.
4. Fournir des services de santé aux populations pauvres ou en situation d'extrême pauvreté ainsi qu'aux personnes qui y ont le plus difficilement accès.
5. Mettre en œuvre la régionalisation de la santé dans les Régions autonomes de la Côte atlantique.
6. Sauvegarder la médecine populaire et traditionnelle, et d'autres formes de médecine non occidentales.
7. Assurer la gouvernance citoyenne et la participation active et consciente des citoyens aux activités liées au secteur santé.
8. Assurer le développement intégral des ressources humaines du secteur santé.

9. Assurer l'alignement, l'harmonisation et l'appropriation de la coopération extérieure dans le secteur santé.

2. Les efforts accomplis et les principaux défis

Entre 2004 et 2006, un « Modèle de soins intégral » (Modelo de atención integral en Salud - MAIS) a été mis en place discrètement et sous forme de projet de pilotage pour essayer de remédier au morcellement et au cloisonnement des services de santé. Ce modèle a été substitué par un « Modèle des soins à la famille et à la communauté » (Modelo de Salud familiar y comunitario - MOSAFC) qui met l'accent sur la prévention, le premier niveau de santé (les unités de santé) et l'organisation et la participation communautaire. Le personnel médical est tenu de se déplacer sur tout le territoire pour faire le diagnostic et le suivi des pathologies principales tandis-que les unités de santé doivent être ouvertes en permanence. Parallèlement, des brigades volontaires spécialisées effectuent des missions de suivi et des soins chirurgicaux dans plusieurs zones reculées du territoire. Cet effort vers le patient est massif et a contribué à augmenter la couverture des services et à améliorer les principaux indicateurs de santé comme la diminution de la mortalité infantile, mortalité maternelle, consultation médicale, immunisation et autres.

Par ailleurs, le gouvernement a entrepris de moderniser les hôpitaux en ciblant prioritairement la planification, la gestion et la qualité des soins de même que l'efficacité des processus d'achat de fournitures et de distribution des produits médicaux. L'autonomie et la responsabilisation financière des hôpitaux ont également été renforcées. Enfin, le recours au SILAIS a permis de déconcentrer les services au niveau local.

Malgré les progrès accomplis en matière de couverture et de soins, les autorités nationales continuent de faire face à de nombreux défis à différents niveaux, y compris pour répondre aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) (Tableau 1). Le MINSA estime que 5,3 milliards de dollars seront nécessaires pour atteindre les OMD relatifs à la santé.

Tableau 1. Les Objectifs du Millénaire pour le développement en matière de santé				
Objectifs du Millénaire	1990 (taux)	2007 (taux)	2009 (taux)	2015 (taux/ ODM)
Réduire de ¼ la mortalité maternelle	160	76.5	60.9	40
Réduire de 2/3 la mortalité infantile (>5 ans)	72	35	-	24
Réduire de 2/3 la mortalité infantile (> 1 ans)	58	29		19

Source : MINSA, Indicateurs de Santé 2005-2009

Parmi les défis auxquelles les autorités doivent faire face, on note en particulier :

- la haute prévalence de maladies transmissibles parmi la population jeune couplée à l'augmentation des maladies chroniques dégénératives liées au vieillissement ;
- la malnutrition chronique (petite taille) des enfants qui ont entre 6 et 59 mois d'âge a une tendance à diminuer lentement, en passant de 21% en l'an 2003 à 18% en 2009, selon l'enquête des foyers du Système Intégré de Vigilance des Interventions Nutritionnelles du Ministère de la Santé du Nicaragua. Le gouvernement, dans sa stratégie d'éradication de la malnutrition chronique, a prévu des interventions telles le renforcement au fer et à la vitamine « A » chez les enfants de moins de 5 ans, et les programmes « *Hambre Cero* » (zéro faim) et Usure Zéro, qui ont permis aux familles nicaraguayennes d'avoir accès à une meilleure alimentation.

- la mortalité maternelle constitue un problème majeur de la santé publique, étant associée à des multiples facteurs. Durant cette dernière année 2010 on a constaté 96 décès maternels, qui ont eu lieu surtout dans le SILAIS de Jinotega, Matagalpa, Chinandega, RAAS et RAAN. La plupart des décès maternels se produisent à cause de problèmes associés aux périodes de la grossesse, de l'accouchement et du puerperium ; mais il y a aussi des facteurs externes qui contribuent à ce problème de santé, comme les intoxications et les accidents de la route. Dans le but de renforcer le plan de réduction de la mortalité maternelle et périnatale, le Ministère de la Santé a renforcé durant cette année, entre autres : le recensement de gestion de la femme enceinte comme une stratégie destinée à améliorer la santé maternelle et périnatale, étant donné qu'elle facilite l'attention avant la naissance, durant l'accouchement et le puerperium.
- les stratégies comme le Plan Accouchement, avec la participation de la communauté organisée et l'attention de l'accouchement humanisé dans tous les établissements de santé.
- la présence du VIH/SIDA sur tout le territoire et la possibilité de sa propagation à l'intérieur et à l'extérieur des frontières.⁵ L'augmentation des cas de VIH/SIDA, due à l'amélioration des registres statistiques, augmente la pression sur l'administration des ressources pour le secteur de la santé;
- le manque de fiabilité des indicateurs, en particulier ceux relatifs à la morbidité, est partiellement du aux défaillances du système de registre, générés par les difficultés à accéder aux services, notamment dans les zones rurales de certains SILAIS (RAAN, Jinotega), et le manque de ressources sont autant de freins à l'élaboration d'indicateurs fiables. Pour cette raison elle sera renforcée.
- La construction d'indicateurs, en particulier ceux relatifs à la morbidité, avec la modernisation et l'actualisation des systèmes de registres statistiques, pour obtenir des indicateurs plus détaillés et fiables.

4. L'évolution du secteur

La politique gouvernementale est de garantir l'accès universel et gratuit aux services de santé et de réduire les inégalités existantes par rapport à l'accès à ces services. En plus, avec le MOSAFC, les autorités comptent rationaliser le réseau des services de santé, offrir des services de santé aux populations les plus nécessiteuses, augmenter le nombre de maisons maternelles, intégrer les services de planification familiale et les soins obstétriques élémentaires et améliorer la prise en charge des maladies infantiles communes. Les autorités souhaitent également favoriser les changements de comportement en faisant participer les communautés à la gestion de la santé et en mettant en œuvre une stratégie nationale de communication visant à informer et à éduquer la population en matière de santé.

⁵ En 2006, CONSIDA estimait à 7300 les porteurs de VIH. Aujourd'hui, deux hommes sont atteints du sida pour une femme mais la tendance est à l'augmentation du nombre de femmes atteintes du virus. Le Programme commun des Nations unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA) estime que les principaux défis consistent à améliorer la capacité de surveillance, à mieux sensibiliser les décideurs, à être plus transparents vis-à-vis de la maladie et à soutenir le Programme national sur les infections sexuellement transmissibles.

Pour approfondir les réformes, consolider le rôle de direction et de coordination du MINSA et améliorer l'efficacité de l'aide destinée à la santé, le gouvernement est arrivé à un consensus pour l'élaboration d'un mémorandum d'entendement 2011-2015 avec les partenaires pour le développement (SPD), signé le dernier 14 décembre 2010. Les signataires (partenaires signataires) du mémorandum d'entendement (relatif à la mise en œuvre du Plan Pluriannuel 2011-2015) sont : les Pays Bas, l'Espagne, la Finlande, et le Fonds des Nations unies en matière de population (FNUAP) et l'Autriche qui est train d'officialiser son adhésion.

Pour le compte de l'état ont signé : le Ministère de la Santé, le Ministère des Affaires étrangères, le Ministère de finances et crédit public et le Secrétariat de la Présidence.

Depuis 2005, le Ministère de la Santé a aussi crée le Fonds nicaraguayen pour la santé (FONSALUD), celui-ci canalise les financements destinés à mettre en œuvre la politique nationale de la santé et la Plan Pluriannuel 2011-2015. Des mécanismes de déboursement, de contrôle financier et de notification et des indicateurs de suivi ont été mis en place afin d'assurer la bonne gestion et utilisation du FONSALUD. La plupart des donateurs européens canalisent leur appui à travers ce fonds qui est aligné sur la politique nationale de la santé et la Plan Pluriannuel 2011-2015.

5. La contribution luxembourgeoise au secteur de la santé

La santé fait partie des secteurs prioritaires de la Coopération luxembourgeoise (CL) et a fait l'objet d'une stratégie spécifique en 2009. Le Luxembourg finance des activités dans ce domaine à la demande des autorités nicaraguayennes depuis 1995. Les interventions de la CL portent sur deux des priorités nationales en matière de santé : L'appui aux SILAIS de Masaya, Carazo et Rivas (projet NIC/014 suivi du projet NIC/020) et l'appui à la transfusion sanguine (NIC/016).

Lors de la 6^{ème} Commission de Partenariat (25 mai 2010), les Gouvernements du Luxembourg et du Nicaragua ont décidé de poursuivre les activités dans le secteur de la santé dans le PIC 2011-2014, tout en réfléchissant aux modalités les plus pertinentes. A la demande de l'Ambassade à Managua, une étude destinée à faciliter la préparation du PIC3 a été mandatée. Cette étude conclut que :

- L'appui au SILAIS est globalement positif, en particulier en termes de participation tandis que l'impact des interventions relatives au VIH/Sida et à la médecine traditionnelle reste à démontrer. L'étude recommande de porter plus d'attention à l'appropriation de l'exécution financière et de la programmation du projet, à la durabilité à long terme des activités et au transfert des connaissances et des capacités de chaque composante à la partie nationale.
- Le FONSALUD a démontré son utilité pour la mise en application des principes de la Déclaration de Paris dont l'alignement, l'harmonisation et l'appropriation. Le fonds est adapté aux objectifs de santé des différents plans nationaux liés aux Objectifs du Millénaire pour le développement. Le fonds aide à la mise en œuvre du Plan Pluriannuel 2011-2015 du MINSA et les activités financées à travers le fonds durant les quatre dernières années ont permis d'atteindre des résultats en matière de santé publique.

Le rapport recommande à la CL de répondre favorablement à la requête des autorités nationales d'appuyer les SILAIS dans deux départements de la zone centre nord du pays (Jinotega et Matagalpa) en se basant sur les enseignements des projets NIC/014 et NIC/020 et d'adhérer au FONSALUD en suivant l'exemple des autres donateurs bilatéraux.

6. Les perspectives pour le PIC

6.1 La coopération bilatérale

En accord avec les autorités nicaraguayennes, la CL interviendra dans les départements de Matagalpa et Jinotega de la zone centre-nord où les besoins en matière de santé sont réputés élevés. Cet appui tiendra compte de l'expérience acquise dans la mise en œuvre des accords opérationnels dans le cadre de la dernière phase du projet NIC/020 en appliquant ces accords aussi bien au niveau des coûts des opérations qu'à celui des investissements en infrastructures et équipements. En s'appuyant sur des nouveaux instruments opératifs, la CL essaiera d'éviter la création de structures parallèles pour la mise en œuvre de cette intervention. La CL met à disposition de cette intervention la somme indicative de 7 millions d'euros.

En parallèle, la CL canaliserait la somme indicative de 2 millions d'euros à travers le FONSALUD et participerait de manière active à l'espace de dialogue programmatique.

Il est également prévu de maintenir l'appui au système national de sang selon des modalités à définir. Cette décision se doit au fait que la CL est l'unique coopération qui travaille ce sujet de manière prioritaire avec le Ministère de la Santé. La CL réserve la somme indicative de 1,2 millions d'euros pour cette intervention.

6.2 La coopération multilatérale

Vu l'importance que la CL attribue au multilatéralisme, l'Organisation Panaméricaine de la Santé (OPS) a été sélectionnée d'un commun accord avec les autorités nicaraguayennes pour recevoir un financement indicatif de 2,5 millions d'euros aux cours des 4 années du PIC. Les activités financées dans ce cadre seront complémentaires aux activités bilatérales décrites antérieurement.

ANNEXE 5

TOURISME

1. Etat des lieux du secteur

Au Nicaragua, le secteur du tourisme évolue positivement depuis une dizaine d'années. En 2009, le pays a enregistré 931 904 arrivées de touristes internationaux et le taux de croissance a augmenté de 8,6 % par rapport à l'année précédente. L'on estime à plus d'un million le nombre de visiteurs en 2010.

Environ 61 % des touristes qui se rendent au Nicaragua proviennent d'Amérique centrale, 27 % d'Amérique du Nord, 7,5 % d'Europe et 4,4 % d'autres régions du monde⁶.

Les Etats-Unis représentent 23% du tourisme international, ce qui en fait le premier pays émetteur de touristes à destination du Nicaragua, suivi par le Honduras, El Salvador et le Costa Rica.

En ce qui concerne les pays européens, le Nicaragua a reçu en 2009 plus de 69,000 touristes en provenance d'Allemagne, d'Espagne et du Royaume Uni. Ces proportions restent stables et font du Nicaragua une destination émergente qui doit confirmer sa percée sur le marché européen.

Les revenus du tourisme international s'élèvent à 345,9 millions de dollars (2009) et en font le premier secteur de l'économie nationale en termes d'entrées de devises. Selon la Banque centrale, la génération de devises dues au tourisme a augmenté de 88% entre 2005 et 2009. Le tourisme représente l'équivalent de 25% du total des exportations traditionnelles du Nicaragua et devance ainsi les produits d'exportations comme le café, la viande et les fruits de mer. Le secteur a, comparativement, mieux résisté que d'autres secteurs à la crise financière internationale en 2008 et 2009.

Selon les résultats du compte satellite du tourisme au Nicaragua, la contribution de ce secteur à l'économie nicaraguayenne est importante et continue d'augmenter. Il représentait 4,8 % du PIB en 2005 et il représente 5,3 % en 2009.

L'offre nationale en matière d'hébergement ne cesse également de s'accroître. Selon les données préliminaires disponibles à la fin de l'année 2010, le pays compte 611 établissements hôteliers et similaires qui disposent en tout de 8 880 chambres et de 14 390 lits.

Les investissements dans le tourisme réalisés dans le cadre de la loi 306 montrent une hausse importante. Entre 1999 et fin 2010, ils ont atteint 722,37 millions de dollars et ont permis de créer 10 739 emplois directs. Ces projets ont permis d'accroître l'offre de l'ensemble services touristiques ou liés au secteur du tourisme dans les principaux sites de développement du pays.

En 2000, le Nicaragua a également commencé à pénétrer le secteur des croisières, qu'il ne cesse d'encourager. À l'heure actuelle, les ports qui accueillent les bateaux de croisière sont San Juan del Sur et Corinto, tous deux situés sur l'océan Pacifique.

Les données permettent de prévoir le maintien de taux de croissance positifs pour le Nicaragua. Cette marge de progression qui concerne à la fois les arrivées de touristes internationaux, les entrées de devises, l'offre d'hébergement, l'attention aux bateaux de croisière et les perspectives d'investissement, confirme le potentiel de développement que représente le secteur du tourisme.

⁶*Boletín de Estadísticas de Turismo* [Bulletin des statistiques du Tourisme], Institut nicaraguayen du Tourisme (INTUR), 2009

2. Le cadre juridique et institutionnel

Le cadre juridique a permis de mener des politiques pertinentes pour le développement touristique du Nicaragua et constitue une base solide pour la coopération sectorielle. Trois lois encadrent la politique du gouvernement en matière de tourisme :

- La Loi 298 : loi portant création de l'Institut nicaraguayen du tourisme (INTUR);
- la Loi 495 : loi générale sur le tourisme ;
- la Loi 306 : loi d'encouragement de l'industrie touristique ;
- la Loi 694 : loi de promotion des revenus de résidents, retraités ;
- la Loi 690 : loi de développement des zones côtières ;
- la Loi 724 : loi de réforme de la loi 495 ;
- la Loi 453 : loi de l'équité fiscale.

L'Institut nicaraguayen du Tourisme (INTUR) est l'institution publique chargée de régir le secteur tourisme et de veiller au respect des lois en la matière. Il promeut le tourisme durable, qui est considéré comme un secteur prioritaire de l'économie du pays, en combinant de manière équilibrée les aspects humains, environnementaux et économiques, afin d'accroître le flux de touristes et d'encourager la compétitivité des entreprises. Il met tout particulièrement l'accent sur les petites et moyennes entreprises dans le but de contribuer à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration de la qualité de vie des Nicaraguayens.

3. Les principaux défis

Les principaux défis identifiés par l'INTUR et les représentants du secteur privé sont les suivants :

- Promouvoir la compétitivité du secteur ;
- Plan de développement touristique durable 2011-2020, qui est le fruit d'un consensus et est exécuté par l'INTUR avec les agents de la coopération internationale, le secteur public, les acteurs locaux et les organisations professionnelles ;
- Renforcer et diversifier les produits touristiques ;
- Promouvoir et faciliter les investissements ainsi que la commercialisation des produits touristiques du pays ;
- Consolider l'INTUR pour qu'il s'acquitte pleinement de sa mission et remplisse son mandat ;
- Renforcement du cadre juridique au bénéfice des micro-, petites et moyennes entreprises du secteur tourisme.
- Positionnement du Nicaragua comme destination touristique.
- Attention particulière portée à la côte nicaraguayenne des Caraïbes.
- Tourisme participatif et concerté.

Ces actions doivent permettre à l'INTUR de (i) développer le tourisme en tant qu'instrument de protection des ressources naturelles du pays (Système des aires protégées – SINAP) ; (ii) mettre en œuvre un programme de commercialisation et de promotion touristique au niveau national et international ; (iii) valoriser les coutumes, traditions et valeurs nicaraguayennes ; (iv) mettre en place un dispositif de communication et créer des espaces permanents de négociation et de planification entre le secteur privé et le secteur public ; (v) soutenir les entreprises afin qu'elles créent de nouvelles destinations et de nouveaux produits ; (vi) établir des normes de qualité pour les entreprises touristiques grâce à l'introduction de normes et procédures de certification ; promotion, commercialisation et tourisme social.

4. Le Plan national de développement touristique

Le Plan national de développement touristique a servi de référence pour les actions mises en place par l'INTUR entre 2007 et 2011. Ce plan repose sur une proposition d'aménagement touristique du territoire qui compte des zones spéciales où l'investissement privé est encouragé dans le cadre de la Loi 306. Le développement de ces zones est lié aux stratégies et politiques nationales de promotion du tourisme et aux plans d'aménagement appuyés par l'INTUR et exécutés par les municipalités et les différents agents publics ou privés présents dans la région.

La cohérence territoriale et thématique du Plan de développement touristique est actuellement garantie par la définition de routes touristiques structurantes qui constituent des destinations régionales. L'objectif est de concevoir, organiser, mettre en œuvre, promouvoir et commercialiser ces routes touristiques qui couvrent l'ensemble du territoire national.

Les routes touristiques du Nicaragua :

Routes touristiques	Départements et régions
«Ruta Colonial y de los Volcanes»	Chinandega, León, Managua, Masaya, Granada, Rivas
«Ruta del Café» et « Ruta de Sandino»	Estelí, Jinotega, Madriz, Matagalpa et Nueva Segovia
«Ruta de las Fincas Agro turísticas»	Région Pacifique et Centrale
«Ruta del Agua»	Granada, Rivas, Río San Juan

La création des routes touristiques permet d'associer des territoires ayant un potentiel touristique commun et de parvenir à une mise en valeur efficace, complémentaire et permanente des ressources sur la base de la participation et de l'appropriation des acteurs locaux représentatifs des secteurs public, privé et de la société civile. Ces acteurs sont réunis en comités municipaux et départementaux du tourisme.

Entre 2009 et 2010, l'INTUR a renforcé les relations avec la coopération internationale. Une instance de dialogue a été créée avec les pays donateurs afin d'aligner la coopération sur le plan stratégique de développement touristique durable du Nicaragua et d'en harmoniser les actions.

Le ministère nicaraguayen des Relations extérieures (MINREX) a convoqué en juin 2010 la première réunion de la Table ronde relative à la coopération en matière de tourisme. L'INTUR considère qu'il est prioritaire de renforcer le fonctionnement de cette instance de coordination, du fait que ce secteur compte un grand nombre d'acteurs différents. C'est sur la proposition de cette institution que la Coopération luxembourgeoise a été désignée comme « leader » de la Table ronde.

5. La coordination sectorielle

Au cours des dernières années l'INTUR a bénéficié de l'appui financier et technique de coopérations bilatérales traditionnelles comme l'Allemagne, l'Espagne, la France, les Pays Bas, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, Taiwan, la Suisse et l'Union Européenne. L'Organisation des États américains, la Banque interaméricaine de développement, la Banque mondiale et la Banque centraméricaine d'intégration économique, UNICEF, l'Organisation Mondiale du Tourisme (UNOMT) ont également appuyé le développement touristique du Nicaragua. On note la présence de nouveaux partenaires comme le Brésil, la Chine, l'Equateur, la Russie, le Venezuela et la Banque de l'Alliance bolivarienne pour les Amériques (ALBA).

La Coopération internationale a permis de renforcer : (i) le cadre juridique, institutionnel et organisationnel du secteur ; (ii) la planification, le développement de produits et des investissements publics ; (iii) la classification, catégorisation et certification des services touristiques en termes de qualité et de développement durable ; (iv) la formation aux métiers du tourisme ; (v) l'appui aux PME pour la formulation de projets et l'accès aux financements ; et (vi) la promotion et commercialisation aux niveaux national et international.

6. L'évolution du secteur

L'INTUR, les chambres de tourisme, les gouvernements locaux, cabinets de tourisme et les institutions du gouvernement travaillent conjointement pour que le Nicaragua s'impose comme une destination touristique à part entière, attractive et compétitive tout en respectant ses ressources naturelles et culturelles. Le secteur a démontré son dynamisme et son impact socio-économique. L'INTUR et ses partenaires se sont imposés comme interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics aux niveaux national, régional et local.

Le Nicaragua peut compter par ailleurs sur le renforcement de nouveaux segments de tourisme international adaptés à l'offre actuelle du pays (tourisme solidaire, découverte et aventure, tourisme rural, etc.) pour se positionner comme une destination émergente et originale. Toutefois, le Nicaragua doit faire face à de véritables défis liés, entre autres, à la dégradation environnementale (déforestation abusive et pollutions de ses lacs et cours d'eau par exemple), à l'insuffisance des investissements publics (visant la création, l'entretien et la modernisation des infrastructures de base) et de l'investissement privé.

Le coût moyen pour les touristes est bas comparé aux destinations centraméricaines concurrentes comme le Costa Rica et le Guatemala, du fait d'un manque d'intégration des services et de coordination entre les prestataires émetteurs et récepteurs : tours opérateurs, agences de voyages, transporteurs, hôtels, restaurateurs et services de loisirs connexes. C'est en fait le « système tourisme » qui reste à mettre en place pour une véritable percée du pays sur le marché international, en particulier quand on considère le coût du transport aérien et la nécessité d'améliorer le niveau de connections entre le Nicaragua et le reste du monde.

L'INTUR a développé une politique nationale cohérente et intégrale qui tient compte des différents segments de produits et de clientèles.

Il appartient au Nicaragua d'attirer les investisseurs, de renforcer la cohérence de son offre et d'intégrer les partenaires nationaux et internationaux dans la chaîne des valeurs. La complémentarité de l'offre et de la demande et le potentiel que représente le tourisme interne jusque là sous évalué et écarté des politiques publiques, sont prometteurs quand il s'agit de garantir l'impact du tourisme dans les domaines du développement économique local et de la lutte contre la pauvreté.

7. La contribution de la Coopération luxembourgeoise au secteur du tourisme

La Coopération luxembourgeoise est présente dans le secteur du tourisme depuis la fin 2006 à travers le projet NIC/022 « Route du Café ». L'appui luxembourgeois est en droite ligne des objectifs du secteur productif et commercial énumérés dans le Plan national pour le développement humain et du Plan national de développement touristique. A travers l'appui au renforcement des politiques et des outils de planification au niveau municipal, à l'amélioration de l'offre touristique et des capacités de gestion des délégations départementales de l'INTUR et du secteur privé, de même qu'à la valorisation des ressources naturelles et culturelles, le projet NIC/022 contribue au développement de la zone nord du pays et, globalement, aux objectifs de croissance et de réduction de la pauvreté du Gouvernement nicaraguayen.

8. Les perspectives pour le PIC3

8.1 *Coopération bilatérale*

Lors de la 6^{ème} Commission de Partenariat (25 mai 2010), le Gouvernement du Luxembourg et celui du Nicaragua ont décidé de poursuivre les activités dans le secteur du tourisme dans le PIC 2011-2014 à travers le projet NIC/024 « Route du Café –Développement économique local à travers le tourisme. L'objectif principal du projet est de renforcer la « Route du Café » comme destination touristique à caractère thématique et régional. L'apport financier luxembourgeois est de 6 millions d'euros sur 3 ans. Le projet sera mis en œuvre dans les cinq départements du Nord, à savoir Estelí, Jinotega, Madriz, Matagalpa et Nueva Segovia.

L'Ambassade du Luxembourg à Managua assurera le rôle de « lead donor » au sein de la table ronde sur le tourisme en s'appuyant sur les équipes techniques en place.

8.2 *Coopération multilatérale*

Des activités supplémentaires multilatérales pourront être développées dans le cadre du présent PIC à condition qu'elles s'alignent sur la stratégie de développement touristique nationale et soient complémentaires aux activités déjà en cours.

ANNEXE 6

MICROFINANCE

1. Historique et contexte

À la suite du processus de réformes structurelles et de l'effondrement de la banque d'État dans les années 90, il n'est plus resté que la banque privée (qui a récemment refait surface) comme source de financement des différents secteurs de l'économie. Le financement de nombre d'entre eux, notamment les secteurs primaire et informel, en a été entravé.

Pour remédier à cette situation, des organisations de la société civile (OSC) se sont constituées. Ayant commencé à mettre en œuvre des programmes à caractère social, elles se sont rapidement rendu compte de la nécessité d'octroyer des crédits pour appuyer l'insertion de la population dans la vie économique, même dans le secteur informel. Les OSC se sont peu à peu transformées en institutions de microfinance (IMF).

Un processus d'offre de crédit s'est alors amorcé pour répondre à la demande croissante du secteur informel. Les IMF sont nées grâce aux ressources de la coopération internationale, qui leur ont permis de constituer leur capital initial. Elles ont été créées pour venir en aide aux secteurs marginalisés non couverts par les banques. Elles ont connu une croissance rapide et leur capital initial a été complété par les apports de programmes spéciaux mis en place pour agir face aux catastrophes naturelles qui ont dévasté le pays. Ces apports ont également constitué une source importante de ressources.

Cependant, la coopération s'est centrée sur les programmes d'urgence et a commencé à réduire ses donations en espèces. Les OSC/IMF ont donc été contraints d'avoir recours à des ressources commerciales et de faire appel au marché financier, c'est-à-dire, entre autres, à des ressources provenant d'organismes multilatéraux, de véhicules d'investissement en microfinance, de marchés financiers régionaux et de banques commerciales.

L'on peut donc affirmer qu'au Nicaragua, les micro-, petites et moyennes entreprises ou PME (MYPIMES, selon leur sigle en espagnol) ont eu accès, au cours des quinze dernières années, à un vaste et dynamique secteur de microfinance. L'offre des banques, des coopératives, des fournisseurs et des points de vente au détail, de même que des IMF, s'est développée.

Aujourd'hui, le montant moyen des crédits gérés par les PME nicaraguayennes est de 689,7 millions d'USD. Selon la carte de la pauvreté du pays, l'on constate que 48 % des succursales, 60 % du portefeuille et 50 % des PME se trouvent dans des communes en situation de pauvreté sévère, élevée et moyenne. L'agriculture est la principale activité économique à bénéficier de financement, celui-ci représentant 53.5 % du portefeuille total, soit 101 millions de dollars.

2. Évolution du secteur

En juin 2008, une crise institutionnelle a éclaté au Nicaragua. Celle-ci, s'ajoutant à la crise économique mondiale, a menacé l'existence des IMF. Un mouvement d'usagers de crédit dénommé « No pago » (MNP, selon son sigle en espagnol) [Non-paiement] a été créé par des producteurs et des commerçants de la zone nord du pays. Ceux-ci exigeaient que leurs institutions créancières rééchelonnent massivement leurs crédits, en étalant les remboursements sur 20 ans à un taux d'intérêt annuel de 8 %. Une culture de non-respect des délais de paiement a ainsi été encouragée dans le pays. Le MNP a organisé des barrages sur les routes et les chemins ruraux. Les protestations ont donné lieu à des poussées de violence dans les communes du nord et du centre du pays.

Cette situation a été diffusée au niveau international. Les IMF sont par conséquent en proie à de fortes limitations pour accéder à des ressources financières et le taux d'intérêt est plus élevé. Cela porte préjudice aux PME, du fait que l'offre de microcrédit a diminué de manière significative (45,5 millions de dollars d'investissement en moins, près de 82 000 clients privés de crédit et 36 points d'accueil en moins entre juin 2008 et juin 2010). Les usagers de crédit n'ont donc pas la possibilité de dynamiser et de capitaliser leur entreprise, car ils ne peuvent pas compter sur des modalités de crédits adaptées à leurs besoins.

Les excédents sociaux des exercices comptables qui étaient traditionnellement reversés au portefeuille du crédit ont diminué de manière significative. En juin 2010, seules sept IMF ont enregistré des excédents. Pour l'ensemble des IMF regroupées au sein d'ASOMIF, les excédents sont passés de 5 millions de dollars en 2008 à des pertes de l'ordre de 14 millions de dollars en 2009.

En outre, la qualité du portefeuille s'est beaucoup dégradée. L'indice des retards de paiement est passé de 3 à 15,4 %, entre juin 2007 et juin 2009.

3. Cadre légal et institutionnel

En avril 2010, l'Assemblée nationale a adopté la « loi spéciale sur l'établissement de nouvelles conditions de base et de garanties pour le rééchelonnement des sommes dues entre les institutions de microfinance et les débiteurs n'ayant pas effectué leurs paiements dans les délais » (loi n° 716). Cette loi est également connue sous nom de « loi de moratoire ».

Aujourd'hui, les perspectives de l'industrie de la microfinance sont en grande partie liées à l'adoption d'une loi sur la microfinance qui établirait des règles claires quant à l'organe chargé de réglementer le secteur et la manière d'appliquer la réglementation, afin de redonner confiance aux créanciers internationaux et d'assurer la continuité de l'appui des diverses agences de coopération ainsi que la stabilité politique, sociale et économique du pays.

ASOMIF : Association nicaraguayenne des Institutions de microfinance

L'Association nicaraguayenne des institutions de microfinance (ASOMIF) s'est constituée en octobre 1998. Elle regroupe les institutions professionnelles de microfinance au Nicaragua. En juin 2009, ASOMIF rassemblait 19 organisations parmi les plus représentatives du marché de la microfinance. Celles-ci, qui disposaient d'un réseau de 232 succursales, comptaient alors plus de 260 000 clients (58 % de femmes) et leur portefeuille atteignait 188 millions de dollars (dont 41 % aux mains des femmes).

ASOMIF a repris son activité de lobbying de manière intensive, en quête d'un consensus pour l'adoption d'une loi qui réglemente l'organisation, l'autorisation et le fonctionnement des IMF, qui soit adaptée au mode de fonctionnement propre au microcrédit et permette d'élargir l'éventail des services financiers offerts aux PME urbaines et rurales, tout en facilitant les économies d'échelle et en garantissant la pérennité des IMF face à d'éventuelles crises. Il est également important que la loi sur la microfinance crée un climat de stabilité dans l'industrie, de manière à redonner confiance aux bailleurs de fonds internationaux.

ASOMIF formule des projets destinés à renforcer les capacités de ses membres pour relever les défis posés par la crise. L'Association se propose également de les préparer à évoluer dans une industrie soumise à une réglementation stricte.

4. Appui de la Coopération luxembourgeoise

Le Luxembourg reconnaît les bienfaits de la microfinance en termes de lutte contre la pauvreté : la microfinance fait partie du programme gouvernemental 2009-2014 et a fait l'objet d'une stratégie spécifique en 2009. La Coopération luxembourgeoise est convaincue de la nécessité de mettre en place un cadre légal et réglementaire propice au renforcement des effets bénéfiques de la microfinance et qui en garantisse l'accès aux populations ignorées du secteur bancaire traditionnel.

Depuis 2008, le Grand-Duché de Luxembourg appuie des activités dans ce domaine par l'intermédiaire d'ASOMIF. Le programme auquel la Coopération luxembourgeoise a contribué a porté sur le lobbying politique, la formation et l'innovation.

5. Perspectives d'avenir

Au cours des quatre années à venir, la Coopération luxembourgeoise soutiendra ASOMIF dans ses efforts pour améliorer la situation actuelle des IMF qui en sont membres et appuiera l'Association dans la transition vers un climat de réglementation, au moyen de la consolidation de la vie associative, du renforcement institutionnel et de la gestion de la performance sociale. Une enveloppe financière maximale d'1 million d'euros est prévue à cet effet.

L'appui luxembourgeois servira, entre autres à financer les activités suivantes :

- la consolidation de la vie associative : il s'avère nécessaire d'entreprendre des activités destinées à faciliter l'échange d'expériences et le dialogue, afin de réunir un consensus sur les instruments normatifs qui découleront de la loi spéciale sur les associations de microfinance ;
- le renforcement institutionnel: en dépit du fait que les IMF ont été sérieusement touchées par les nombreux événements nationaux et internationaux qui se succèdent incessamment depuis 2008, des progrès ont été accomplis dans la professionnalisation des institutions de microfinance. Toutefois, des espaces institutionnels sont encore à renforcer, parmi lesquels : la gestion des risques, l'audit interne et l'utilisation d'instruments qui aient une incidence positive sur la conduite et l'administration des institutions ;
- la gestion de la performance sociale: du fait de l'importance conférée aujourd'hui à la gestion de la performance sociale, la nécessité se fait jour d'appuyer les IMF dans la mise en œuvre des plans d'amélioration qui découlent des processus de révision de leur mission et de leurs objectifs.

ANNEXE 7
SOCIETE CIVILE

1. Le cadre légal

La constitution nicaraguayenne est le principal instrument juridique sur lequel se fonde le système politique actuel, la gouvernance démocratique et la participation des citoyens. La loi sur la participation citoyenne reprend les éléments conceptuels qui guident l'exercice du droit d'association ainsi que les droits et les devoirs des citoyens relatifs à la participation à la gestion et au contrôle de la gestion des affaires publiques.

Le Nicaragua a ratifié les normes internationales qui font partie de son ordre juridique interne et il a réaffirmé de cette manière ses engagements pour ce qui a trait au respect et à la garantie du plein exercice du droit à la liberté d'association.

2. Les caractéristiques et les principaux défis de la société civile nicaraguayenne

2.1. *Hétérogénéité et limites en termes de capacités*

La société civile nicaraguayenne se compose de mouvements sociaux, d'organisations professionnelles, de syndicats et autres organisations de la société civile (OSC). Certaines études⁷ font état de la difficulté de comptabiliser et de classer les OSC au Nicaragua. Il n'existe pas, en effet, de registre approprié et les données ne sont pas mises à jour. Cependant, l'on peut distinguer trois grands groupes d'organisations : les unions (864), les coopératives (490) et les organisations à but non lucratif (3.053). Ces dernières regroupent des entités de nature dissemblable, telles que des églises, des entreprises, des ONG, des organismes de bienfaisance, etc.

La création de capacités et de leaderships pertinents est un pas crucial à franchir pour que la participation des citoyens soit articulée, organisée et autonome et contribue efficacement au développement humain⁸. Il convient qu'aussi bien les citoyens que leurs organisations développent des capacités d'analyse, d'investigation et de débat, et apprennent à bâtir des consensus et des alliances, à formuler des propositions et à entreprendre des actions pour transformer la société. Une plus grande cohérence et une plus forte cohésion sont nécessaires pour encourager l'entrepreneuriat social qui permettra de réaliser les buts du millénaire et de jeter les bases d'un développement humain durable, c'est-à-dire équitable, tenable et socialement viable.

La gouvernance démocratique requiert des transformations permanentes et un renforcement de l'État. Celles-ci impliquent de développer les capacités institutionnelles et le leadership politique, de manière à guider la gestion des affaires publiques vers la suppression des inégalités, l'intégration territoriale et la cohésion sociale. De telles réussites sont impossibles sans une pleine concertation entre l'État et la société. Il convient pour ce faire de mettre en place des dispositifs et des instances qui encouragent le dialogue et qui génèrent les synergies qui conduiront à un développement humain, social et économique en harmonie avec l'environnement.

Dans ce contexte, les femmes et leurs organisations se distinguent dans leurs efforts pour réaliser les transformations sociales nécessaires. Elles ont accumulé des années d'expérience en matière d'organisation et de mobilisation. Bien qu'au début elles aient centré leur action sur des thèmes « de femmes », comme la violence contre les femmes, les droits sexuels et reproductifs ou la création du ministère de la Famille, elles se positionnent aujourd'hui de manière plus visible sur des questions d'intérêt plus global, telles que la démocratie, la bonne gouvernance, l'accès à la justice, le développement et les politiques publiques. Elles font preuve d'autonomie dans leurs prises de position et de vigueur au plan associatif. En particulier, elles se positionnent sur la formulation et mise en œuvre de politiques publiques ainsi que dans les secteurs productifs et de développement.

⁷ Consulter notamment Axel Borchgrevink (2006), *A Study of Civil Society in Nicaragua*, NORAD, Institute of International Affairs and Norsk utenrikspolitisk institutt, Oslo, Norvège.

⁸ « La Democracia y sus Desafíos en Nicaragua » (La démocratie et ses enjeux au Nicaragua). Alejandro Serrano Caldera. Fondation Friedrich Ebert, Universidad Politécnica de Nicaragua. Centro Interuniversitario de Estudios Latinoamericanos y Caribeños « Mauricio López », sept. 2001.

2.2. *Les défis en termes d'efficacité*

Depuis mars 2005, le Nicaragua et une grande partie de la communauté des bailleurs de fonds, et parmi eux la Coopération luxembourgeoise, sont signataires de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. L'impact sur la réduction de la pauvreté en est devenu plus fort et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) plus proche.

Le Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement qui s'est tenu à Accra en septembre 2008 a réaffirmé les engagements de Paris. Un ordre du jour des actions à mettre en œuvre pour en accélérer les progrès a été convenu. L'un des aspects positifs de ce Forum est la reconnaissance, pour ce qui est de la conception des politiques, de la nécessité de traiter de manière cohérente les thèmes relatifs à l'égalité entre les hommes et les femmes et au respect des droits humains. L'élargissement du dialogue sur les politiques de développement dans les pays partenaires, y compris les organisations de la société civile, a été incorporé au Programme d'action d'Accra.

Une attention particulière sera portée à l'amélioration de la coordination entre les OSC et le gouvernement. Il sera également important de faire en sorte d'impliquer les OSC dans les processus nationaux de suivi des engagements de Paris et d'Accra et dans les efforts faits pour en améliorer les indicateurs.

3. L'appui luxembourgeois

Au Nicaragua, une partie importante des partenaires au développement coopèrent d'une manière ou d'une autre avec les OSC et les appuient dans la réalisation d'activités liées à une grande variété de thèmes. Pour les États membres de l'Union européenne, les organisations syndicales, les organisations patronales et le secteur privé, les ONG et d'autres acteurs non étatiques jouent un rôle essentiel en tant que promoteurs de la démocratie, de la justice sociale et des droits de l'homme sans se substituer au rôle central et déterminant de l'État dans la conduite nationale et de développement. En accord avec la politique européenne, la Coopération luxembourgeoise appuie la participation de ces acteurs au processus de développement et encourage le dialogue politique, social et économique entre ces derniers et les autorités nationales.

La Coopération luxembourgeoise met en œuvre depuis 2010 plusieurs stratégies sectorielles, y compris sur les questions de genre et de gouvernance. Depuis 2007, la Coopération apporte une contribution financière à la société civile par le biais de deux fonds communs : le Fonds pour l'équité et les droits sexuels et reproductifs (FED) et le Fonds commun d'appui à la société civile pour la gouvernance démocratique (FCG). Considérant le dynamisme de la société civile nicaraguayenne et sa capacité de faire des apports sur les thèmes de l'équité entre les hommes et les femmes et des droits humains au Nicaragua, il sera important d'œuvrer pour encourager des espaces de dialogue sur les politiques ayant trait à ces thèmes entre ces organisations et le gouvernement.

4. Les perspectives d'avenir

La Coopération luxembourgeoise canaliser son appui à la société civile tout au long du PIC3 par le biais des deux fonds communs. Elle mettra à la disposition de chacun d'eux la somme de 250 000 euros par an au cours des quatre prochaines années (2011-2014). C'est l'ambassade du Luxembourg à Managua qui participera aux instances de coordination des deux fonds.

Les composantes ou actions qui caractériseront les opérations des deux fonds et seront coordonnées et/ou exécutées par les deux instances chargées de les gérer sont :

- les apports à des projets exécutés par les OSC ;
- le développement de capacités : formation et appui-conseil technique et méthodologique ;
- la recherche, la capitalisation et la gestion des connaissances.

Les deux fonds disposent d'un document de base et d'un règlement opérationnel qui définissent leur fonctionnement et ont été approuvés par les bailleurs de fonds qui en sont membres. Deux modalités régiront l'affectation des fonds : les appels d'offres publics et l'approbation directe.

ANNEXE 8

Suivi des performances

Suivi des performances

Version 1 Secteur	Indicateurs objectivement vérifiables ⁹	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Formation et insertion professionnelles	L'INATEC et les acteurs de la formation professionnelle s'accordent sur une stratégie nationale de la formation et insertion professionnelles inspirée du système intégré de qualifications et de formation professionnelle		X	X	X
	L'offre de formations proposées dans les sous-secteurs de la soudure, de l'électronique et des énergies renouvelables ainsi que dans l'hôtellerie est en augmentation (FI, FC et FO)				
	60% des élèves inscrits ont trouvé un emploi dans leur spécialité dans les six mois qui suivent la fin de leur formation				
Tourisme	A niveau national, les routes touristiques, comme concept de développement local, sont renforcées par une alliance publique privée solide				
	L'activité touristique ainsi que la prestation de services touristiques et connexes augmentent dans les 5 départements de la Route du Café				
Santé	ODM 4 Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	31,7 (2009)			24
	ODM 5 Taux de mortalité maternelle	60,9 (2009)			40
	En maintenant le taux de couverture à 100%, la donation volontaire de sang enregistre une tendance à la hausse, en volume global, en dons aussi bien qu'en dons répétitifs.				100%/70%
	Tous les services de sang sont articulés et travaillent en réseau au sein du Système national de Sang				100%

⁹ Ces indicateurs et les valeurs de référence 2010 seront affinés lors de la formulation des programmes