

# Le Plan directeur de la Coopération espagnole 2005-2008



Le Plan directeur de la Coopération espagnole

**2005-2008**



## Introduction du Plan directeur

Au cours des dernières années, la coopération internationale au développement a acquis une importance renouvelée et croissante qui repose sur l'engagement toujours plus ferme des sociétés et des gouvernements en faveur d'un impératif éthique de nature universelle : l'éradication de la pauvreté.

De même, dans le prolongement des sommets organisés par les Nations Unies pendant la dernière décennie, l'assimilation de la coopération internationale à l'aide au développement a progressivement laissé la place au droit individuel et collectif au développement qui inclut, outre les droits civils et politiques, les droits économiques, sociaux et culturels. Par ailleurs, on défend la nécessité de garantir ce qu'on appelle les biens publics globaux, comme la paix, la liberté ou la qualité de l'environnement.

L'engagement en faveur du développement humain durable doit être évalué en termes d'apports économiques et techniques permettant d'obtenir un effet concret sur la réduction de la pauvreté. La définition des objectifs minimaux et, pour les atteindre, la réflexion sur la quantité et les mécanismes de financement, ainsi que la cohérence avec d'autres politiques publiques qui ont une incidence sur le développement –comme la politique commerciale-, constituent le cœur du débat actuel au sein de la communauté internationale. L'ensemble de ces éléments s'accorde parfaitement avec la réflexion sur la Déclaration du Millénaire et sa révision à l'issue de cinq ans qui s'achèvera lors des sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2005.

Dans ce cadre international, la politique publique de coopération au développement constitue, pour le gouvernement, un élément essentiel de son action extérieure. Son objectif principal, la lutte contre la pauvreté, s'entend non seulement comme la nécessité de mettre fin à l'absence de revenus minimaux mais aussi comme la nécessité de développer les droits, les opportunités et les capacités des populations défavorisées de la planète. La finalité de cette politique et la vulnérabilité de ses destinataires plaident en faveur d'une politique d'État fondée sur un large consensus.

Ainsi, j'ai l'honneur et la satisfaction de présenter le Plan directeur de la Coopération espagnole 2005-2008 et j'ai la conviction qu'il est une avancée majeure dans le sens d'une politique d'État en faveur du développement humain. Les Communautés autonomes et les administrations locales ont participé activement à son élaboration et le Plan recueille d'innombrables contributions émanant des différents acteurs sociaux, économiques et universitaires, ainsi que des professionnels de la coopération. Le consensus atteint et qui a débouché sur un avis favorable, d'une part, des différents organismes collégiaux auxquels participent et sont représentées les administrations et la société civile, et d'autre part,

de la Commission de coopération du Congrès des députés, garantit la coordination et la prévisibilité de notre aide publique au développement (APD) - conditions nécessaires à son efficacité. Cela sans sous-estimer le défi que représente la gestion de l'APD ni l'engagement exigé par sa mise en œuvre stratégique, instrumentale et financière.

Outre la coordination et la complémentarité entre les acteurs nationaux et internationaux, le Plan directeur 2005-2008 mise également sur une plus grande cohérence des politiques, une amélioration de la gestion de l'APD espagnole et un accroissement de celle-ci.

Deux axes définissent la nouvelle politique de coopération au développement. D'un côté, une politique bilatérale cohérente, qui harmonise les instruments de la coopération et qui intègre la valeur ajoutée de la riche pluralité de la Coopération espagnole. D'un autre côté, un multilatéralisme actif, sélectif et stratégique qui, dans le cadre de l'Union européenne et des organismes internationaux -financiers ou non-, vise à mieux intégrer les pays en développement à l'économie mondiale.

La Déclaration du Millénaire et d'autres accords issus des sommets des Nations Unies ratifiés par l'Espagne sont les principales références du Plan directeur. Ses priorités sectorielles reprennent amplement les objectifs et les buts du Millénaire, avec une attention particulière à l'augmentation des capacités humaines et de la couverture sociale de base, l'empowerment des femmes et l'augmentation des opportunités productives. En même temps, toutes les interventions de la Coopération espagnole devront être orientées et contribuer à lutte contre la pauvreté, à la promotion et à la défense des droits de l'homme, à la préservation de l'environnement, à l'égalité des genres et au respect de la diversité culturelle. La promotion et la garantie de l'exercice des droits, non seulement civils et politiques mais aussi sociaux, économiques et culturels, d'un côté, et de l'autre, l'approfondissement des relations entre culture et développement, constituent deux des nouveautés les plus importantes du Plan.

En outre, l'amélioration de la gestion de la qualité de l'aide au développement exige que celle-ci soit davantage déliée et que les politiques soient plus cohérentes. Elle requiert également l'harmonisation entre donateurs et l'ajustement avec les politiques des pays destinataires. Cela facilite la participation de ces derniers ainsi que leur appropriation des processus de développement. Sur un plan plus technique – que détaille le Plan –, il convient de renforcer la programmation, la prévision et la mesure de l'impact de l'aide au développement à travers une planification par objectifs et résultats, et il faut mettre en œuvre une évaluation participative qui tienne compte des expériences passées.

En ce qui concerne l'aspect quantitatif, le Plan directeur renforce l'engagement du gouvernement à atteindre une aide officielle au développement de 0,5% du PNB dans le budget de 2008. Il s'agit d'un effort considérable qui doublera notre coopération en seulement quatre ans, et qui s'ajoute à la réforme des instruments et des organismes du ministère des Affaires étrangères et de Coopération, y compris l'Agence espagnole de coopération internationale (AECI), chargés de la gestion efficace et coordonnée de la coopération, conformément à la loi de coopération au développement en vigueur. Le Plan établit également les critères qui conditionnent cette augmentation à une meilleure attribution de l'aide au développement par le biais d'une plus grande concentration sectorielle et géographique.

D'autre part, l'engagement en faveur des secteurs sociaux les plus pauvres inclut l'obligation de destiner au moins 20% de l'APD bilatérale à la couverture des services sociaux de base, en même temps qu'est renforcé l'engagement envers les pays les moins avancés, auxquels sera destiné au moins 20% de l'aide. De façon à obtenir un plus grand impact, on tendra de même à concentrer 70% des ressources en faveur des pays dits prioritaires.

Par régions, le Plan garantit l'attribution d'au moins 40% de l'APD à l'Amérique latine et renforce sensiblement l'engagement en faveur du Maghreb, du Proche et du Moyen-Orient et de l'Afrique subsaharienne.

Je termine en exprimant ma confiance que le Plan directeur, ainsi que les Plans annuels de coopération et les Documents de stratégie sectorielle et géographique, qui seront progressivement élaborés, définiront les priorités et les méthodes de gestion et d'évaluation. Ils constitueront ainsi un cadre fécond et commun à l'ensemble des administrations et des acteurs sociaux impliqués dans la coopération au développement. À tous, je voudrais réitérer mes remerciements pour leur collaboration active et les exhorter à persévérer dans la construction dialoguée d'une politique qui, en raison de la noblesse de ses fins et de la justice de ses objectifs, est dans notre pays profondément enracinée dans la conscience citoyenne. Devant elle, nous devons présenter des résultats attestant que cet effort de solidarité sert chaque jour davantage à améliorer les conditions de vie des plus défavorisés. Cela constitue un défi de premier ordre pour tous les acteurs de la coopération, non seulement pour l'administration centrale de l'État -néanmoins, je suis certaine qu'on y parviendra.

**Leire Pajín Iraola**  
*Secrétaire d'État de Coopération Internationale*



# Table de matières

<b>Introduction</b> .....	4
---------------------------	---

## 1

<b>Le Plan directeur: d'une politique d'aides à une politique de développement ...</b>	15
<b>1. La Loi 23/98 du 7 de juillet de Coopération Internationale pour le développement et le Plan directeur</b> .....	16
<b>2. Le calendrier international commun de développement</b> .....	17
<b>2.1. Participation de l'Espagne au calendrier international</b> .....	20
<b>3. La politique espagnole de coopération internationale pour le développement</b> .....	21
<b>3.1. Fondement et but final de la lutte contre la pauvreté</b> .....	21
<b>3.2. Objectifs stratégiques et critères d'intervention</b> .....	22
<b>1. Promouvoir le consensus entre les acteurs</b> .....	22
<b>2. Cohérence de politiques</b> .....	22
<b>3. Coordination et harmonisation avec d'autres donateurs et alignement avec les politiques des pays receveurs</b> .....	23
<b>4. Amélioration dans l'allocation de l'aide</b> .....	23
<b>5. Accroissement de la somme d'aide publique au développement</b> .....	24
<b>6. Amélioration de la qualité de gestion de l'aide</b> .....	24
<b>7. Éducation pour le développement et la sensibilisation de la société espagnole</b> .....	24

# 2

<b>Priorités horizontales</b> .....	25
<b>1. Lutte contre la pauvreté</b> .....	26
<b>1.1.</b> Croissance économique, développement social et pauvreté .....	26
<b>1.2.</b> Mécanismes pour l'intégration de l'optique de la lutte contre la pauvreté dans la politique espagnole de la coopération internationale .....	27
<b>2. Défense des droits de l'homme</b> .....	28
<b>2.1.</b> Un engagement ferme avec les Droits de l'Homme .....	28
<b>2.2.</b> Mécanismes pour l'intégration de l'approche des Droits de l'Homme dans la politique espagnole de coopération internationale .....	29
<b>3. Équité de genre</b> .....	30
<b>3.1.</b> Équité de genre: condition requise pour le développement et la paix .....	30
<b>3.2.</b> Mécanismes pour l'intégration de la perspective de genre dans la politique espagnole de coopération internationale .....	32
<b>4. Soutenabilité environnementale</b> .....	33
<b>4.1.</b> Les questions de l'environnement dans le développement .....	33
<b>4.2.</b> Mécanismes pour intégrer la soutenabilité environnementale dans la politique espagnole de coopération internationale .....	34
<b>5. Respect de la diversité culturelle</b> .....	35
<b>5.1.</b> La liberté culturelle et le droit à la diversité .....	35
<b>5.2.</b> Mécanismes pour intégrer la dimension culturelle dans les actions de la politique espagnole de coopération internationale .....	35

# 3

<b>Stratégies et priorités sectorielles</b> .....	37
<b>Accroître les capacités sociales et institutionnelles</b> .....	38
<b>1. Secteur: Gouvernance démocratique, participation citoyenne et développement institutionnel</b> .....	38
<b>1.1.</b> Développement avec démocratie .....	38
<b>1.2.</b> Lignes stratégiques et actions prioritaires .....	38

<b>Augmenter les capacités humaines</b> .....	40
<b>2. Secteur: Couverture des besoins sociaux</b> .....	40
<b>2.1.</b> Souveraineté alimentaire et lutte contre la faim .....	40
<b>2.2.</b> Éducation .....	44
<b>2.3.</b> Santé .....	47
<b>2.4.</b> Protection des collectivités en situation de grande vulnérabilité .....	50
<b>2.5.</b> Habitabilité basique .....	52
<b>2.6.</b> Accès à l'eau potable et assainissement de base .....	53
<b>Augmenter les capacités économiques</b> .....	54
<b>3. Secteur: Promotion du tissu économique et entrepreneurial</b> .....	54
<b>3.1.</b> Un développement économique durable .....	54
<b>3.2.</b> Lignes stratégiques et actions prioritaires .....	56
<b>Augmenter les capacités pour améliorer la durabilité environnementale</b> .....	59
<b>4. Secteur: Environnement</b> .....	59
<b>4.1.</b> Environnement et lutte contre la pauvreté .....	59
<b>4.2.</b> Lignes stratégiques et actions prioritaires .....	60
<b>Augmentation de la liberté et des capacités culturelles</b> .....	63
<b>5. Secteur: Culture et développement</b> .....	63
<b>5.1.</b> Coopération avec les populations indigènes .....	63
<b>5.2.</b> Lignes stratégiques et actions prioritaires .....	65
<b>Augmentation des capacités et de l'autonomie des femmes</b> .....	67
<b>6. Secteur: Genre et développement</b> .....	67
<b>6.1.</b> L'empowerment comme objectif stratégique .....	67
<b>6.2.</b> Lignes stratégiques et actions prioritaires .....	68
<b>Prévention des conflits et construction de la paix</b> .....	68
<b>7. Secteur: Prévention de conflits et construction de la paix</b> .....	68
<b>7.1.</b> La construction de la paix dans l'agenda international .....	68
<b>7.2.</b> Lignes stratégiques et actions prioritaires .....	70

# 4

<b>Priorités géographiques</b> .....	71
1. Critères pour l' affectation géographique .....	72
2. Priorités géographiques .....	73

# 5

<b>Multilatéralisme actif, sélectif et stratégique</b> .....	79
1. Objectifs de la coopération multilatérale .....	80
2. Le rôle de l'Espagne en faveur du développement par le biais de la coopération multilatérale .....	81
3. Critères pour les relations avec les organisations internationales .....	81
4. La Coopération espagnole par la voie communautaire .....	83
5. Les institutions financières internationales de développement .....	84
5.1. Stabilité macroéconomique et système financier international .....	85
5.2. Institutions financières internationales .....	85
5.3. Évolution les institutions financières internationales .....	86
5.4. Priorités d'action .....	86
6. Coopération à travers les organisations internationales non financières et le système des nations unies .....	87

# 6

<b>Instruments de la Coopération espagnole</b> .....	89
1. Programmes, projets, assistance technique et nouveaux instruments .....	90
1.1. Approches sectorielles .....	90
1.2. Soutien budgétaire .....	91
1.3. Les fonds globaux .....	91
1.4. Conditions d'application des nouveaux instruments par la Coopération espagnole .....	92
2. L'aide alimentaire .....	92

<b>3. L'action humanitaire</b> .....	93
<b>3.1.</b> L'action humanitaire dans le contexte international .....	93
<b>3.2.</b> La réalité de l'action humanitaire en Espagne .....	94
<b>3.3.</b> Critères d'action .....	94
<b>3.4.</b> Actions prioritaires .....	94
<b>4. Nouveau cadre de collaboration, dialogue et financement public des ongd</b> .....	95
<b>5. Instruments de soutien aux micro-entreprises et aux petites entreprises. Les micro-crédits</b> .....	97
<b>6. Le fonds d'aide au développement</b> .....	98
<b>6.1.</b> Critères du Fonds d'aide au développement .....	98
<b>7. Actions en matière de dette extérieure</b> .....	99
<b>7.1.</b> Principes directeurs .....	99
<b>7.2.</b> L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés .....	100
<b>7.3.</b> Actions au sein du Club de Paris .....	100
<b>7.4.</b> Conversion de dettes en projets de développement .....	100
<b>8. Éducation au développement et sensibilisation du public</b> .....	101

# 7

<b>Les acteurs de la politique espagnole de coopération internationale</b> .....	103
<b>1. Les cortès générales</b> .....	104
<b>2. L'administration générale de l'État</b> .....	105
<b>2.1.</b> Le ministère des Affaires étrangères et de la coopération .....	105
<b>2.2.</b> Le ministère de l'économie et des finances .....	106
<b>2.3.</b> Le ministère de l'industrie, du tourisme et du commerce .....	106
<b>2.4.</b> Autres ministères .....	106

<b>3. Les communautés autonomes et les collectivités locales</b> .....	106
<b>4. Les organisations non gouvernementales de développement</b> .....	108
<b>5. Les universités</b> .....	108
<b>5.1. Référence à des programmes de la Coopération espagnole</b> .....	109
<b>6. Entreprises et organisations entrepreneuriales</b> .....	110
<b>7. Les syndicats</b> .....	111

## 8

<b>Qualité de l'aide</b> .....	113
<b>1. Vers une coopération de qualité</b> .....	114
<b>1.1. Gestion basée sur les résultats: planification, suivi et évaluation</b> .....	114
<b>1.2. Réforme du SECI - AECI et professionnalisation</b> .....	116
<b>1.3. Les technologies de l'information et de la communication</b> .....	117
<b>2. Cohérence des politiques</b> .....	117
<b>2.1. Référence particulière à la politique multilatérale, la coopération remboursable et les schémas d'annulation de la dette en assurant la cohérence des politiques et du codéveloppement.....</b>	117
<b>2.2. Aspects généraux</b> .....	118
<b>2.3. La coopération remboursable</b> .....	118
<b>2.4. Les schémas de réorganisation de la dette</b> .....	119
<b>2.5. La politique multilatérale</b> .....	119
<b>2.6. Le codéveloppement</b> .....	119

## 9

<b>Cadre budgétaire indicatif</b> .....	121
---	-----

## Annexes

<b>1. Acronymes</b> .....	124
<b>2. Crédits</b> .....	127



A close-up photograph of three hands of different skin tones (light, medium, and dark brown) stacked on top of each other, resting on a bed of green grass. The hands are positioned with fingers spread, creating a sense of unity and support. A semi-transparent dark grey horizontal bar is overlaid across the middle of the image, containing a large white number '1' and a line of white text.

1

Le Plan directeur: d'une politique d'aides à une politique de développement

# 1 Le Plan directeur: d'une politique d'aides à une politique de développement

## 1. La Loi 23/98 du 7 juillet de Coopération internationale pour le développement et le Plan directeur

Bien que ses origines soient antérieures, l'on peut dire que la politique espagnole de coopération au développement commença à être définie en 1984 lorsque le Plan de Coopération Intégrale avec l'Amérique Centrale fût mis sur pied. Il est évident que les relations de coopération entre l'Espagne et le monde en développement précèdent de loin la création –dans les années 80- du Secrétariat d'Etat pour la Coopération Internationale et l'Amérique latine (SECIPI) en 1985, de la Commission interministérielle de coopération internationale (1986) et de l'Agence espagnole de coopération internationale (AECI) en 1988, mais c'est en ce moment précis –en plein processus d'intégration de l'Espagne à la Communauté européenne-, que la naissante politique de coopération pour le développement se pose la tâche de réexaminer systématiquement la nature des liens entre notre pays et les pays en développement, notamment de l'Amérique latine et le Maghreb.

L'essor économique dont jouissait l'Espagne dans ces années obligeait le pays à montrer sa volonté et sa capacité pour étendre hors ses frontières certains des bénéfices du propre développement. Depuis une autre optique, la naissance d'une politique espagnole d'aide publique au développement (APD) et son évolution, a été fortement définie par les rapports historiques avec l'Amérique latine –et la proximité du Vème Centenaire- remarquant aussi l'influence d'intérêts commerciaux et géostratégiques.

À partir de ce moment il y a un accroissement des ressources affectées à la coopération et une prolifération significative d'agents publics et privés qui participent à leur gestion.

Néanmoins, les activités avaient lieu en absence d'un cadre légal approprié réglant spécifiquement l'action publique dans le domaine de la coopération; plaçant la relation qui doit exister entre la politique de coopération, la politique étrangère et de sécurité et la politique commerciale et fixant nettement les principes qui la guident et les objectifs qu'elle doit poursuivre.

La Loi de Coopération internationale pour le développement (LCID, 1998), approuvée avec l'accord de tous les groupes politiques et avec le consensus de la société civile, tâcha de résoudre ces problèmes en établissant les principes, les buts, les priorités, les modalités et les instruments de la politique espagnole de coopération internationale pour le développement. Dans son exposé des motifs, elle signale:

**“La politique de coopération internationale pour le développement est un aspect fondamental de l'action des États démocratiques par rapport à ces pays qui n'ont pas encore atteint le même niveau de développement et se base sur un concept interdépendant et solidaire de la société internationale et des relations qui s'y développent”.**

Ce concept de l'interdépendance des relations internationales et du besoin d'une politique de coopération internationale pour le développement répond spécifiquement au mandat contenu dans le préambule de la Constitution Espagnole de «collaborer au renforcement de rapports pacifiques et de coopération effective entre tous les peuples du monde”.

En plus de ce concept de politique publique avec fondement constitutionnel, la Loi fait un appel au consensus qui doit se trouver à la base de cette politique, ainsi qu'au besoin d'atteindre une collaboration adéquate, une complémentarité et une coordination entre les différentes Administrations publiques et les différents acteurs de la coopération.

La Loi signale aussi que la coopération internationale pour le développement est une partie de l'action extérieure de l'État et s'insère dans le cadre des consensus internationaux et du respect aux engagements adoptés par l'État espagnol au sein des organismes internationaux (OI). **L'obtention des objectifs de développement est, donc, un élément essentiel de l'action extérieure de l'État.**

Le but de cette politique est expressément défini: extirper la pauvreté dans le monde (Art. 2 alinéa c) en adoptant une approche multidimensionnelle du concept de pauvreté et en délimitant les actions qui correspondent à une politique publique de coopération internationale pour le développement (Articles 1 au 7). Il suffit de rappeler le nombre des mentions à la reconnaissance de l'être humain dans sa dimension individuelle et collective en tant que protagoniste et destinataire ultime de la politique de coopération au développement; la nécessité de guider cette politique envers la défense et la promotion des droits de l'homme, la paix, la démocratie et la participation des citoyens ou l'égalité entre hommes et femmes et le respect à la diversité; ou l'exhortation à promouvoir une croissance économique durable et soutenable environnementale qui favorise la redistribution équitable des revenus, mettant en exergue l'obtention des conditions pour un développement auto-soutenu partant des propres capacités des peuples des pays bénéficiaires et, en particulier, de leur couches les plus démunies.

Garantir l'opportunité, la cohérence, l'efficacité, l'efficience de la politique publique de coopération internationale pour le développement, exige l'établissement de mécanismes adéquats de planification, de suivi et d'évaluation.



## 1. Le Plan directeur: d'une politique d'aides à une politique de développement

Le Plan directeur est l'élément de base de la planification quadriennale qui détermine les lignes générales et les directives basiques, en signalant objectifs et priorités et en évaluant les ressources budgétaires indicatives de cette période.

Le Plan directeur s'intègre dans un cycle de planification lequel se complétera avec l'élaboration ou la révision des documents de stratégie sectorielle, de zone géographique et de pays qui soient l'objet prioritaire de la coopération, tandis que le développement opératif et budgétaire annuel se fera par le biais des Plans annuels de coopération internationale (PACI).

Le Plan directeur 2005-2008 tente d'intégrer, dans cette période, la politique espagnole de coopération pour le développement dans le cadre des principaux accords et consensus internationaux constituant l'échéancier international du développement.

## 2. Le calendrier international commun de développement

Au long des dernières années, il a été possible de bâtir un consensus important au niveau international sur la façon de réduire la pauvreté dans le monde. Un engagement partagé par les organisations du système de Nations unies, par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et par les institutions de Bretton Woods -la Banque mondiale (BM) et le Fonds monétaire international (FMI) -, mais aussi -et ce qui est le plus important-, partagé par un nombre croissant de pays tant au Nord qu'au Sud.

Ce consensus se base sur la Déclaration du Millénaire qui synthétise -bien que ne les recueillant pas dans leur totalité- les différents compromis adoptés par les sommets mondiaux des Nations unies (NU) tenus dans la décennie des années 90.

Dans la Déclaration du Millénaire, fruit du sommet du Millénaire tenu en 2000, les dirigeants mondiaux se sont engagés à unir leurs forces pour obtenir que les 8 objectifs et les 18 buts concrets permettant le progrès du développement et la réduction de la pauvreté dans le monde, s'accomplissent pour l'an 2015 ou avant. En définissant ces objectifs, la communauté internationale a contracté un engagement avec les femmes et les hommes les plus pauvres et démunis de la Terre, mais aussi avec elle-même.

Ces objectifs, adressés à l'ensemble de la communauté internationale du Nord et du Sud, abordent certaines des nombreuses dimensions de la pauvreté et ses effets dans la vie des personnes: ayant comme point de mire l'année 2015, nous faisons des propositions, apparemment aussi évidentes et décisives pour la vie des gens comme de réduire à la moitié le nombre des personnes avec des revenus de moins d'un dollar par jour et à la moitié celui des personnes souffrant de la faim; obtenir pour cette même an-

née l'éducation primaire universelle; diminuer l'inégalité de genre dans l'éducation; réduire en deux tiers la mortalité maternelle et infantine; élargir l'accès à la planification familiale; assurer la soutenabilité environnementale; faciliter l'accès aux médicaments fondamentaux ou faire en sorte que la dette externe des pays du tiers monde soit soutenable à long terme.

La Déclaration du Millénaire recueille de surcroît les engagements de la communauté internationale dans les matières suivantes: paix, sécurité et désarmement; développement et éradication de la pauvreté; environnement; démocratie, droits de l'homme et bonne gestion des affaires publiques; protection des personnes vulnérables, attention aux besoins spéciaux de l'Afrique et renforcement des NU.

Pour la première fois depuis très longtemps, les pays développés et les pays pauvres disposent d'un calendrier commun pour contribuer à gouverner la globalisation, pour la rendre inclusive et pour promouvoir la cohésion globale. Pour la première fois en nombre d'années, il existe un calendrier social adopté par consensus entre le Nord et le Sud lequel, plaçant l'être humain au centre des débats, encourage une vision universelle des droits de l'homme.



Photographie: PNUD

Objectifs de développement du milénium	
Objectifs et Cibles	Indicateurs
<b>Objectif 1. Réduction de l'extrême pauvreté et de la faim</b>	
<b>Cible 1:</b> Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proportion de la population disposant de moins d'un dollar par jour en parité du pouvoir d'achat (1993 PPA) (Banque mondiale)<sup>a</sup></li> <li>2. Indice d'écart de la pauvreté [incidence de la pauvreté x degré de pauvreté] (Banque mondiale)</li> <li>3. Part du cinquième le plus pauvre de la population dans la consommation nationale (Banque mondiale)</li> </ol>
<b>Cible 2:</b> Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale (UNICEF-OMS)</li> <li>5. Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique (FAO)</li> </ol>
<b>Objetivo 2: Assurer l'éducation primaire pour tous</b>	
<b>Cible 3:</b> D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Taux net de scolarisation dans le primaire (UNESCO)</li> <li>7. Proportion d'écoliers commençant la première année d'études dans l'enseignement primaire et achevant la cinquième (UNESCO)<sup>b</sup></li> <li>8. Taux d'alphabétisation des 15 à 24 ans (UNESCO)</li> </ol>
<b>Objectif 3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes</b>	
<b>Cible 4:</b> Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible, et en tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, respectivement (UNESCO)</li> <li>10. Taux d'alphabétisation des femmes de 15 à 24 ans par rapport à celui des hommes (UNESCO)</li> <li>11. Pourcentage de salariées dans le secteur non agricole qui sont femmes (OIT)</li> <li>12. Proportion de sièges occupés par des femmes au parlement national (UPI)</li> </ol>
<b>Objectif 4. Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans</b>	
<b>Cible 5:</b> Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (UNICEF-OMS)</li> <li>14. Taux de mortalité infantile (UNICEF-OMS)</li> <li>15. Proportion d'enfants de 1 an vaccinés contre la rougeole (UNICEF-OMS)</li> </ol>
<b>Objectif 5. Améliorer la santé maternelle</b>	
<b>Cible 6:</b> Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	<ol style="list-style-type: none"> <li>16. Taux de mortalité maternelle (UNICEF-OMS)</li> <li>17. Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié (UNICEF-OMS)</li> </ol>
<b>Objectif 6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies</b>	
<b>Cible 7:</b> D'ici à 2015 avoir stoppé la propagation du VIH/sida et commencé à inverser la tendance actuelle	<ol style="list-style-type: none"> <li>18. Taux de prévalence du VIH parmi les femmes enceintes âgées de 15 à 24 ans (ONUSIDA-OMS-UNICEF)</li> <li>19. Taux d'utilisation du préservatif sur le taux de prévalence des contraceptifs (Division de la population du Secrétariat de l'ONU)</li> <li>20. Taux de scolarisation des orphelins par rapport au taux de scolarisation des autres enfants non-orphelins âgées de 10 à 14 ans (UNICEF-ONUSIDA-OMS)</li> </ol>
<b>Cible 8:</b> D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres maladies, et avoir commencé à inverser la tendance actuelle	<ol style="list-style-type: none"> <li>21. Taux de prévalence du paludisme et taux de mortalité liée à cette maladie (OMS)</li> <li>22. Proportion de la population vivant dans les zones à risque qui utilisent des moyens de protection et des traitements efficaces contre le paludisme (UNICEF-OMS)<sup>e</sup></li> <li>23. Taux de prévalence de la tuberculose et taux de mortalité liée à cette maladie (OMS)</li> <li>24. Proportion de cas de tuberculose détectés et soignés dans le cadre DOTS (la stratégie contre la tuberculose recommandée au niveau international) (OMS)</li> </ol>
<b>Objectif 7. Assurer un environnement durable</b>	
<b>Cible 9:</b> Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales	<ol style="list-style-type: none"> <li>25. Proportion de zones forestières (FAO)</li> <li>26. Superficie des terres protégées pour préserver la biodiversité (par rapport à la superficie totale) (PNUE-WCMC)</li> <li>27. Énergie consommée (en kilogrammes d'équivalent pétrole) par 1,000 dollars de produit intérieur brut (PPA) (AIE, Banque mondiale)</li> <li>28. Émissions de dioxyde de carbone, par habitant (CCNUCC, Division de statistique de l'ONU) et consommation de chlorofluorocarbones qui appauvrissent la couche d'ozone (en tonnes de PDO) (PNUE-Secrétariat de l'ozone)</li> </ol>

## 1. Le Plan directeur: d'une politique d'aides à une politique de développement

<p><b>Cible 10:</b> Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre et à des services d'assainissement de base</p>	<p>29. Proportion de la population utilisant des combustibles solides (OMS)</p>
<p><b>Cible 11:</b> Haber mejorado considerablemente, para el año 2020 la vida de por lo menos 100 millones habitantes de tugurios</p>	<p>30. Proportion de la population ayant accès de façon durable à une source d'eau meilleure (zones urbaines et rurales) (UNICEF-OMS) 31. Proportion de la population ayant accès à un meilleur système d'assainissement (zones urbaines et rurales) (UNICEF-OMS)</p>
<p><b>Objectif 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement</b></p>	
<p><b>Cible 12:</b> Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire.</p> <p>Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international</p>	<p>Certains des indicateurs ci-après seront évalués séparément dans les cas des pays les moins avancés (PMA), de l'Afrique, des pays sans littoral et des petits États insulaires en développement</p> <p><b>Aide publique au développement (APD)</b></p>
<p><b>Cible 13:</b> S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés.</p> <p>La réalisation de cet objectif suppose l'admission en franchise et hors contingents des produits exportés par les pays les moins avancés; l'application du programme renforcé d'allègement de la dette des PPT et l'annulation des dettes bilatérales envers les créanciers officiels; et l'octroi d'une APD plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté</p>	<p>32. APD nette, total et aux PMA, en pourcentage du produit national brut des pays donateurs membres du CAD/OCDE (OCDE) 33. Proportion du montant total de l'APD bilatérale des pays donateurs membres du CAD/OCDE allouée par secteur aux services sociaux de base (éducation de base, soins de santé primaires, nutrition, eau salubre et assainissement) (OCDE) 34. Proportion de l'APD bilatérale de pays donateurs membres du CAD/OCDE qui est déliée (OCDE) 35. APD reçue par les pays en développement sans littoral en tant que pourcentage de leur RNB (OCDE) 37. APD reçue par les petits États insulaires en développement en tant que pourcentage de leur RNB (OCDE)</p>
<p><b>Cible 14:</b> Répondre aux besoins particuliers des petits États insulaires en développement</p> <p>(en appliquant le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement et les conclusions de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale)</p>	<p><b>Accès au marché</b></p> <p>38. Proportion du total des importations des pays développés (en valeur et à l'exclusion des armes) en provenance des pays en développement et des pays les moins avancés admises en franchise de droit (CNUCED, OMC, Banque mondiale) 39. Taux moyens de droits appliqués par les pays développés aux produits agricoles et textiles et vêtements en provenance des pays en développement (CNUCED, OMC, Banque mondiale) 40. Estimation des subventions agricoles dans les pays de l'OCDE en pourcentage de leur PIB (OCDE) 41. Proportion de l'APD allouée au renforcement des capacités commerciales (OCDE, OMC)</p>
<p><b>Cible 15:</b> Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement, par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme</p>	<p><b>Sostenibilidad de la deuda</b></p> <p>41. Proporción de la deuda bilateral oficial de los países pobres muy endeudados que ha sido cancelada 42. Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios 43. Proporción de la AOD ofrecida como alivio de la deuda 44. Número de países que alcanzan los puntos de decisión y de culminación en la iniciativa para la reducción de la deuda de los países muy endeudados</p>
<p><b>Cible 16:</b> En coopération avec les pays en développement, formuler et appliquer des stratégies qui permettent aux jeunes de trouver un travail décent et utile</p>	<p>45. Taux de chômage des jeunes âgés de 15 à 24 ans, pour chaque sexe et taux global (OIT) f</p>
<p><b>Cible 17:</b> En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement</p>	<p>46. Proportion de la population ayant accès de façon durable à des médicaments de base d'un coût abordable (OMS)</p>
<p><b>Cible 18:</b> En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient à la portée de tous</p>	<p>47. Nombre de lignes téléphoniques et d'abonnés au téléphone portable pour 100 habitants (UIT) 48. Nombre de micro-ordinateurs pour 100 habitants et d'internautes pour 100 habitants (UIT)</p>

Un tel échéancier commun ne se borne pas à identifier les objectifs minimaux nécessaires pour atteindre le développement soutenable -Objectifs de développement du millénaire (ODM)-, mais se concrétise aussi en un accord généralisé sur la façon de progresser dans leur obtention: une stratégie d'association pour le développement basée sur trois principes:

**L'aide au développement est plus efficace lorsqu'elle appuie une stratégie de développement conçue et dirigée par le gouvernement national en collaboration avec sa société civile et les secteurs politiques et sociaux.** L'expérience nous montre que les politiques imposées par les donateurs et par les institutions internationales tendent à échouer devant le manque de participation -et par conséquent d'engagement- des gouvernements et des populations avec des initiatives qui n'ont pas tenu suffisamment compte de leurs besoins. Afin que ces politiques aient des possibilités de succès, les pays receveurs doivent «s'approprier» des buts et des stratégies de développement.

Cette idée implique que les pays destinataires de l'aide doivent diriger la gestion de celle-ci par l'entremise d'une étroite association avec les donateurs. Une telle association, fondée sur la confiance mutuelle et la consultation permanente, devrait réduire les tensions qui apparaissent lorsque les politiques et les stratégies de développement partent des donateurs.



Photographie: Jesús Carrasco

L'évaluation du succès ou l'échec des politiques de développement doivent se faire en fonction des résultats obtenus dans les pays en développement. L'emphase traditionnelle que l'on mettait pour mesurer l'efficacité de l'aide sur le niveau de dépense et le nombre des projets réalisés, s'est avérée insuffisante; ce qui est

véritablement important est l'impact de ces politiques sur les personnes ainsi que sur leurs besoins. Pour cette raison, nous fixons des buts et des objectifs concrets, des délais pour les atteindre et des indicateurs nets, homogènes et agréés par consensus, permettant de mesurer le degré d'accomplissement de ces objectifs.

Du point de vue des pays les moins développés, **le développement soutenable pourrait uniquement être atteint par le biais des politiques cohérentes et intégrées à long terme**, incorporant des clés économiques, politiques, sociales, culturelles et environnementales.

Il faut arbitrer des politiques stables qui donnent un essor à l'expansion de l'économie (en fournissant un cadre approprié pour attirer des capitaux aussi bien nationaux qu'étrangers), investissements en développement social, notamment en éducation et en santé; promotion de la participation de toutes les personnes dans la vie politique et économique, en particulier des femmes; la bonne gestion des affaires publiques; la protection des droits de l'homme et la promotion de l'État de Droit; politiques et pratiques respectueuses avec l'environnement et moyens pour la prévention de conflits et la construction de la paix.

Du point de vue des pays développés, la lutte efficace contre la pauvreté, requiert de pouvoir de cohérence, non seulement la politique de coopération au développement, mais aussi la relation entre celle-ci et ces politiques publiques pouvant contrecarrer les efforts de l'aide. Cet engagement naît de la conviction que, en réalité, d'autres politiques gouvernementales peuvent s'avérer aussi importantes pour réduire la pauvreté que la propre politique des coopérations pour le développement.

## 2.1. Participation de l'Espagne au calendrier international

Les ODM et la Stratégie d'Association sont devenus, peu à peu, un calendrier international de progrès pour faire face aux problèmes de la mondialisation et du sous-développement. Toutefois, il importe de souligner que les ODM visent pour la plupart à desservir les Pays les moins avancés (PMA) et ils doivent, donc, se compléter avec d'autres principes permettant de considérer la problématique des pays à revenus moyens auxquels s'adresse majoritairement la Coopération espagnole.

D'un autre côté, pour la politique internationale de développement de l'État espagnol, il est inévitable de prendre en considération le fait que les Organismes Multilatéraux, les positions du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, l'appartenance à l'Union européenne (UE) et les déclarations des Sommets Ibéro-américains, doivent conditionner et guider en bonne partie l'action espagnole en faveur des pays en développement. En même temps,



par le biais d'une politique multilatérale active, sélective et stratégique, l'État espagnol doit contribuer de façon substantielle à l'élaboration de doctrines et de directrices de ces organismes, en assumant un rôle protagoniste dans l'exécution de politiques dans les secteurs et zones géographiques où l'expérience et les plus grands avantages comparatifs de la Coopération espagnole sont percevables.

Dès l'optique de ce multilatéralisme, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et la prévention de conflits, la construction d'une paix et sécurité globales, ainsi que l'orientation de l'action extérieure de l'État espagnol acquiert une importance spéciale dans la promotion d'une alliance entre civilisations et dans l'attention particulière envers la création ou l'extension de mécanismes et programmes financiers qui aboutiront en faveur de l'effective éradication de la faim dans le monde.

### 3. La politique espagnole de coopération internationale pour le développement

#### 3.1. Fondement et but final de la lutte contre la pauvreté

D'après l'analyse des instructions de la LCID et du contexte international, la Déclaration du Millenium configure pour l'Espagne un échéancier et une méthodologie communs dans la lutte contre la pauvreté, que tous les pays développés, et aussi le nôtre, ont approuvé et doivent appuyer. Par conséquent, le compromis est de commencer à participer activement dans cet échéancier en faisant un saut qualitatif et quantitatif dans notre coopération, augmentant la quantité et la qualité de notre APD et **faisant de la Déclaration du Millenium le point de référence principal, mais non unique, de notre politique de développement international.**

A côté des responsabilités assumées face à sa société, le Gouvernement d'un pays a aussi la responsabilité collective de respecter et défendre la paix, la dignité humaine et l'équité sur le plan mondial. De réduire la pauvreté est un devoir éthique pour les citoyens du monde plus prospère et c'est une obligation politique pour tous les gouvernements de la planète. Ainsi, **le Gouvernement espagnol affirme le besoin d'adopter par consensus une politique d'État de coopération internationale pour le développement.**

La nécessité de cette politique a à voir, non seulement avec les intérêts du monde en développement, mais aussi avec ceux que nous tous partageons. C'est un fait que la globalisation économique accentue la pauvreté et l'exclusion et est en train de créer de niveaux d'inégalité, et que la viabilité sociale de cette globalisation requiert l'incorporation d'éléments de solidarité, moyennant des actions redistributives du revenu et reconnaissant l'existence de biens ou d'intérêts publics globaux, tels que la paix, la sécurité, l'égalité de genre, la soutenabilité environnementale ou la stabilité

économique. L'on évite ainsi la création d'un bouillon de culture idéal pour que naissent de conflits entre nations et au sein d'elles, ou pour que le désespoir individuel ou collectif se traduise en des comportements violents ou dans un accroissement de la criminalité terroriste ou commune. Il n'y a pas d'instrument plus efficace pour affronter ces risques que le développement à échelle mondiale.



Photographie: Jesús Carrasco

La Loi de coopération et la Déclaration du Millenium signalent, comme objectif de la politique de coopération internationale pour le développement, l'éradication de la pauvreté.

**Dans ce Plan directeur de la Coopération espagnole 2005-2008 nous entendons par pauvreté cette situation de manque d'opportunités, de capacités et d'options pour maintenir un niveau de vie digne.** Une partie de ces opportunités et options est déterminée par le niveau des revenus disponibles, dans la mesure où ils conditionnent l'accès aux biens et aux services nécessaires pour soutenir un niveau de vie tolérable. Mais, l'ensemble de traits définissant la pauvreté ne s'épuise pas dans cet aspect matériel. Comme signale la Banque Mondiale, «joint au manque d'opportunités et de capacités, la haute vulnérabilité et l'absence d'attribution de pouvoir d'achat ou de représentativité définissent les dimensions de la pauvreté».

La pauvreté a un caractère multidimensionnel et signifie l'exclusion des personnes d'un niveau de vie adéquat. Les dimensions de la pauvreté comprennent des aspects différents de la capacité humaine: économiques (revenu, moyens de vie, travail digne), humains (santé, instruction), politiques (droits, puissance, voix), socio-culturels (status, dignité) et protection (insécurité, risque, vulnérabilité). Par ailleurs, l'intégration de la perspective de genre est essentielle pour pouvoir réduire la pauvreté dans toutes ses dimensions et le maintien de l'équilibre des ressources naturelles est fondamental pour que la réduction de la pauvreté soit durable.

Cette vision de la pauvreté se trouve aussi à l'origine de la notion du développement humain soutenable, stimulée par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), compris comme un processus d'élargissement d'opportunités –et par conséquent des capacités et des libertés des personnes-, ce qui nous oblige à diriger notre attention aux différents facteurs incisant dans les processus de changement social. Ce concept du développement humain, compris comme droit des personnes et des collectifs, a des conséquences pour la coopération internationale, en identifiant comme sa priorité ce que nous appelons l'attribution de pouvoir des personnes et des institutions, question associée à l'expansion des connaissances, des libertés et de la participation et, évidemment, à la satisfaction des nécessités matérielles et sociales essentielles.

### 3.2. Objectifs stratégiques et critères d'intervention

Conformément aux principes recteurs de la Coopération espagnole établis dans l'article 2 de la Loi 23/98 de Coopération internationale pour le développement et en accord avec la dimension multidimensionnelle de pauvreté et de développement humain et soutenable en tant que droit, qu'adopte le Plan directeur, la politique de développement de la Coopération espagnole vise à l'augmentation des capacités et la garantie des conditions nécessaires dans le but d'atteindre des niveaux de vie dignes pour la génération actuelle et pour les générations futures. Seront considérés comme **objectifs stratégiques** pour la Coopération espagnole, où s'encadrent les secteurs d'activité préférentielle, les suivants:

OBJECTIFS STRATÉGIQUES DE LA COOPÉRATION ESPAGNOLE
Accroissement de capacités institutionnelles et sociales
Augmentation des capacités humaines
Augmentation des capacités économiques
Augmentation des capacités pour l'amélioration de la soutenabilité environnementale
Augmentation de la liberté et des capacités culturelles
Augmentation de l'autonomie des femmes
Augmentation de la capacité de prévention de conflits et construction de la paix

Toutes les interventions de la Coopération espagnole devront tenir compte du succès d'un impact positif par rapport à certains valeurs et objectifs. Ceci exige de réaliser toujours l'étude préalable correspondante, sans que les interventions aient à envisager dans leur définition le détail de tous les axes transversaux. Dans ce sens, les suivantes seront des **priorités horizontales** de la Coopération espagnole:

- La lutte contre la pauvreté.
- La défense des droits de l'homme.
- L'égalité de genre.
- La soutenabilité environnementale.
- Le respect de la diversité culturelle.

La définition de ces objectifs et priorités de la politique publique de coopération dans le cadre du calendrier international du développement, compris comme calendrier de contenus et de procédures, ainsi que comme l'analyse réaliste des possibilités financières et potentialités de l'État espagnol en tant que pays donneur implique la réalisation de changements profonds dans notre système d'aide officielle au développement.

Afin d'affronter ces défis et en accord avec les principes énoncés, la Coopération espagnole adoptera les **critères d'intervention** suivants:

#### 1. Promouvoir le consensus entre les acteurs

Concertation avec les Administrations autonome et locale et autres acteurs de la coopération, des mécanismes de planification et de gestion du cycle de projet; évaluation; participation et financement de la société civile; services d'information et comptabilisation de l'APD et aide humanitaire d'urgence. Il faudra relancer le dialogue, l'analyse et la prise de décisions entre les différents acteurs de la Coopération au sein des fora de coordination établis para la LCID.

#### 2. Cohérence de politiques

Il est nécessaire de chercher une plus grande cohérence des politiques de l'État affectant les pays en développement pour garantir que les effets positifs de l'assistance espagnole –tant de l'Administration Générale de l'État (AGE) comme des Administrations autonome et locale- sont complétés et renforcés par d'autres instruments de l'action extérieure de l'État. Le fait d'élever la coopération à la catégorie ministérielle, avec la création du Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération, facilitera le développement de sa responsabilité dans le directorat de la politique de coopération internationale pour le développement et la coordination des organes de l'AGE dans le cadre de l'observance des principes d'unité d'action à l'étranger et de la cohérence de politiques, prévus dans les articles 4 et 17 de la LCID.

Les chapitres de ce Plan directeur se référant aux instruments et à la qualité de l'aide, recueillent une analyse en profondeur de la problématique et des propositions de solution relatives à la cohérence des politiques.

### 3. Coordination et harmonisation avec d'autres donateurs et alignement avec les politiques des pays receveurs

L'État espagnol participera activement dans les efforts que la communauté de donateurs est en train de réaliser pour créer des mécanismes d'harmonisation des pratiques et des procédures de gestion de ses politiques de coopération.

L'Espagne encouragera les pays avec lesquels elle coopère à définir leurs propres stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté. Ces stratégies devront énoncer les priorités nationales, le rythme à suivre et les instruments qui seront appliqués. Le Gouvernement espagnol évaluera positivement que ces gouvernements associent systématiquement le processus d'élaboration de telles stratégies à la communauté politique, au monde de l'entreprise et à leurs sociétés civiles. Si les pays contrepartie le sollicitent ainsi, l'Espagne appuiera la définition de ces stratégies de développement sans que cela signifie, en aucun cas, l'imposition au pays partenaire de programmes déterminés.

Lorsque les stratégies de développement et lutte contre la pauvreté ainsi adoptées soient compatibles avec les objectifs agréés par la communauté internationale et avec les priorités de la Coopération espagnole, recueillies dans ce Plan directeur, l'Espagne, tout en analysant cas par cas, s'engage à s'associer à ces processus et à aligner ses programmes de coopération respectant ces stratégies nationales et les activités qui s'y découlent.

Elle participera activement dans les réunions de groupes consultatifs organisées par les pays partenaires.

De même, l'Espagne coordonnera ses efforts dans ce domaine avec les stratégies de lutte contre la pauvreté mises sur pied par les organismes internationaux.

Dans le but de réduire le fardeau administratif que représente l'aide au développement pour les pays avec lesquels elle collabore, la Coopération espagnole s'adaptera aux procédures en vigueur dans ces pays, dans la mesure du possible.

### 4. Amélioration dans la allocation de l'aide

La efficacité de l'aide requiert une concentration géographique et sectorielle croissante. L'Espagne ne peut pas répondre effectivement à toutes les demandes légitimes de coopération dans les pays où elle coopère, mais doit choisir, s'appuyant sur des critères rigoureux et constants. Pour cette raison, la plus grande partie de la coopération bilatérale espagnole et, si possible, de la multilatérale sera affectée aux pays définis comme prioritaires et, l'on tâchera au sein de chaque pays, de la focaliser dans des zones et secteurs spécifiques, en mettant l'accent sur les actions adressées aux groupes les plus exclus.

La Coopération espagnole concentrera son aide sur ces thèmes ou secteurs où il soit possible de fournir une plus grande valeur ajoutée ou une expérience en atteignant un impact plus important. Les suivants seront **secteurs stratégiques prioritaires** pour la Coopération espagnole:

- Gouvernance démocratique, participation citoyenne et développement institutionnel.
- Couverture des besoins sociaux.
- Promotion du tissu économique et de l'entreprise.
- Environnement.
- Culture et développement.
- Genre et développement.
- Prévention des conflits et construction de la paix.

Depuis le point de vue de la distribution sectorielle des ressources, le 20% au moins, du total de l'APD bilatérale, sera assigné à la couverture des besoins sociaux de base.

Du point de vue géographique et, tout en respectant les priorités recueillies dans la LCID, l'État augmentera la proportion d'aide adressée aux PMA jusqu'au 20% de l'APD, dans le but de se rapprocher de l'engagement international du 0,15% du Produit Interne Brut (PIB), visant à affecter, dans la mesure du possible jusqu'au 70% de l'APD bilatérale aux pays prioritaires et, au moins un 40% pour l'Amérique latine. L'effort et la qualité de l'assistance en Afrique sous-saharienne seront augmentés, sans que cela implique une excessive dispersion géographique.



Photographie: Jesús Carrasco

## 5. Accroissement de la somme de l'APD

Il est indispensable d'accroître la quantité de ressources publiques destinées aux besoins d'une politique de développement international comme celle ici proposée. Dans ce contexte, l'engagement du Gouvernement est de doubler, en passant par le jalon moyen du 0,33 du PIB en 2006 pour atteindre le 0,5% à la fin de la législature.

De même, en ligne avec les compromis obtenus dans le Sommet contre la Faim et la Pauvreté, tenu à New York en septembre 2004, les accords adoptés par la communauté internationale sur les propositions d'établissement de nouveaux mécanismes, seront appuyés. Parmi eux: la création d'impôts sur certaines ventes d'armes, sur des transactions financières, investissements volontaires et socialement responsables ou une réduction des coûts des sommes envoyées par les immigrants.

L'aide multilatérale sera accrue, avec une analyse préalable en profondeur de l'efficacité administrative et du plus grand avantage comparatif de chaque organisme international.

Le Gouvernement visera à atteindre le 7% de l'APD bilatérale comme pourcentage affecté à l'aide humanitaire et d'urgence.

## 6. Amélioration de la qualité de gestion de l'aide

Conformément à ce qui est exposé dans le chapitre correspondant, tout au long de la vie du Plan directeur présent, des mécanismes seront mis sur pied qui permettent de progresser dans la planification et la gestion de toutes les actions des résultats obtenus dans les pays destinataires de l'assistance.

**Les Documents de stratégie pays ou régional (DEP)**, -qui composeront les stratégies de développement humain soutenable, élaborées par les pays destinataires, selon les directives du Plan directeur et les Stratégies sectorielles de la Coopération espagnole, ainsi que et les documents préparés par d'autres donateurs bilatéraux ou des Organismes internationaux- **déterminent le domaine et la portée de négociations des Commissions Mixtes, du côté de l'Espagne et contribuent de façon décisive à l'élaboration des Plans Annuels de la Coopération espagnole.** Une fois le Plan directeur approuvé, l'élaboration ou la révision d'un premier groupe de stratégies pays dans les pays prioritaires seront immédiatement entamées. Peu à peu, le reste des stratégies pays et régionales, ainsi que les stratégies sectorielles, seront élaborées ou révisées.

En tout cas, le Plan directeur assume le compromis de donner un essor à:

L'amélioration de la qualité dans la planification, le suivi et l'évaluation des activités de la Coopération espagnole, en accord aux principes de consolidation de la participation de tous les acteurs impliqués

La transparence dans la compilation des données statistiques de l'APD et dans les évaluations

La cohérence de politiques, harmonisation et alignement

La réforme de la SECI-AECI pour l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience

La reconnaissance et l'appui aux professionnels de la coopération

L'utilisation des Technologies de l'information et de la communication (TIC) si elles peuvent contribuer à améliorer la qualité des activités

## 7. Éducation pour le développement et la sensibilisation de la société espagnole

Un modèle de coopération mis à jour et innovateur, comme celui que ce Plan directeur propose, doit nécessairement incorporer la dimension de l'éducation pour le développement et la sensibilisation de la société espagnole en tant que partie essentielle du travail pour éradiquer la pauvreté. Au fil des années, il a été suffisamment vérifié qu'il est indispensable d'incorporer aussi bien une plus grande visibilité des actions menées à bien en matière de coopération, qu'une plus grande conscience de la société et des institutions des pays donateurs par rapport à leurs engagements et responsabilités dans la consécution des objectifs affectant la planète toute entière.

Dans ce sens, il faut comprendre l'éducation pour le développement depuis une optique ample qui comprenne toute une série de champs d'action, mais qui répond à une coopération commune. L'éducation pour le développement est un processus pour créer des consciences critiques, pour faire que chaque personne devienne responsable et active afin de bâtir une nouvelle société civile, tant au Nord qu'au Sud, engagées avec la solidarité -comprise comme corresponsabilité- et participative; une société dont les demandes, besoins, préoccupations et analyses soient tenus en compte au moment de la prise de décisions politiques, économiques, et sociales.

Avec ce concept, seront champs d'action les suivants:

- Éducation formelle.
- Éducation non formelle.
- Sensibilisation.
- Relation avec les médias de communication sociale.
- Promotion du commerce juste.





# 2

## Priorités horizontales

# 2 Priorités horizontales

## 1. Lutte contre la pauvreté

### 1.1. Croissance économique, développement social et pauvreté

L'expérience internationale montre que, bien que la croissance par elle-même ne suffisse pas pour modifier la distribution des revenus qui préexistent dans une société, celle-là peut affecter les niveaux de pauvreté, réduisant le volume de population qui se trouve en dessous du seuil de la pauvreté.

Il existe une relation de mutuel renforcement entre équité sociale et accroissement. Une distribution plus égalitaire des revenus permet une croissance sociale plus équilibrée et ce résultat peut favoriser un futur taux de développement plus élevé. Ainsi, nous partons de l'hypothèse que la croissance peut faciliter l'équité si les mesures pour cela sont adoptées, et l'équité peut favoriser l'accroissement si les politiques redistributives se déploient dans le cadre approprié.

La politique de développement social envisagée dans ce Plan directeur affecte aussi bien la réduction des niveaux de pauvreté que les possibilités de croissance des pays.

La stratégie d'augmenter les capacités et les opportunités des personnes dans tous les domaines, tout en raffermissant le tissu social et des institutions locales, les changements dans la dynamique démographique –qui comprend la fourniture de services sociaux de base-, rend possible que la population pauvre accède à des meilleures conditions de santé et d'éducation, élargissant en même temps la dotation de personnes disponibles. Ceci a des répercussions sur les niveaux de productivité ajoutée de l'économie en question et encourage l'initiative et l'intégration sociale et de travail des secteurs les plus vulnérables. Dans ce contexte, le Sommet du Millénaire a octroyé sa priorité au travail correct, axant l'attention sur les jeunes et exhortant tous les pays réunis à «élaborer et appliquer des stratégies qui fournissent les jeunes un travail digne et productif», en ligne avec la définition d'emploi correct de l'Organisation internationale du travail (OIT) en tant que «la forme meilleure de sortir de la pauvreté, la marginalité et le sous-développement».

Dans le but de garantir la mise sur pied de cette politique de développement, il faut promouvoir l'intégration des secteurs les plus pauvres dans les processus de décision collective par le biais de mécanismes de participation sociale.

L'expérience a mis en relief que le tripartisme (organisations d'entreprises, syndicats et Administration) et le dialogue social sont des instruments fondamentaux pour le développement économique et social des peuples.

La définition multidimensionnelle de la pauvreté adoptée par ce Plan directeur en tant que situation de manque d'opportunités et d'options de toute personne pour soutenir un niveau de vie digne, comprend des domaines tels que la santé, l'éducation, la participation sociale, l'emploi correct et la reconnaissance de la liberté et de la dignité de l'être humain. Depuis cette perspective intégrale, ce qui importe pour identifier la pauvreté n'est pas tant le niveau de satisfaction obtenu des besoins, mais la capacité d'atteindre des niveaux suffisants de couverture de ces besoins.

À partir de cette optique, la lutte contre la pauvreté doit constituer une priorité horizontale qui informe l'ensemble d'actions de la coopération, quelque que soit le domaine sectoriel où elles se déroulent. Cet exposé trouve son fondement sur trois postulats largement partagés par la communauté internationale:

- La conviction que la pauvreté extrême constitue une des agressions les plus éclatantes et incontestables à la dignité de l'être humain.
- La considération que la pauvreté est source de perturbations qui affectent l'ensemble de la communauté internationale, menaçant grièvement la gouvernabilité de la planète.
- L'existence d'une relation vérifiée entre pauvreté, croissance économique et développement social.

Partant de cette approche du Plan directeur, deux conséquences importantes s'y découlent: le besoin de considérer l'impact que toute action d'aide a sur la pauvreté et la prise en charge que la politique pour éradiquer la pauvreté repose sur une action plurielle sur l'ensemble des domaines prioritaires de l'aide.



Photographie: AECl



## 1.2. Mécanismes pour l'intégration de l'optique de la lutte contre la pauvreté dans la politique espagnole de la coopération internationale

Les divers champs d'action de la Coopération espagnole affectent de façon différente la lutte contre la pauvreté. Pour cela, il est important de trouver dans chaque domaine l'espace où placer les conditions et les besoins des secteurs les plus démunis. Dans le but de garantir que la lutte contre la pauvreté est une priorité horizontale, la Coopération espagnole doit tenir compte des **prémisses de base** suivantes:

- Les facteurs spécifiques associés dans chaque cas à la pauvreté doivent être l'objet d'une analyse en profondeur. Par conséquent, cela implique une étude préalable des caractéristiques que présente le phénomène dans chaque pays, en analysant ses causes ainsi que les facteurs avec lesquels il est en rapport.
- Un usage coordonné et cohérent des instruments de l'aide pour que, au sein de la spécificité de chacun, ils contribuent de façon efficace à la lutte contre la pauvreté ou, le cas échéant, réduisent au maximum leur éventuel effet contraire sur les secteurs les plus pauvres.
- La stratégie de la lutte contre la pauvreté doit être compatible avec les priorités horizontales et sectorielles, de façon à ce qu'elle se base sur une action plurielle dans les différents domaines d'intervention de l'aide espagnole.
- Il faut suivre une stratégie opérant à plusieurs niveaux, en accord avec les besoins des personnes et avec une approche de genre, avec les nécessités des communautés locales –ou des groupes affectés– ainsi que de l'ensemble du système social. Il faut essayer, dans tous les domaines, de renforcer les efforts et les stratégies de chaque pays dans la lutte contre la pauvreté afin d'éradiquer les causes de disparité.

La lutte contre la pauvreté peut se déployer par le biais de trois **types d'interventions**, conformément à la relation que leurs buts ont avec le phénomène poursuivi:

- **Actions adressées aux groupes les plus démunis.** Activités impliquant un travail direct avec les secteurs exclus pour améliorer leurs conditions de vie.
- **Action ayant des effets directs sur la pauvreté.** Activités qui affectent directement les personnes se trouvant en situation de pauvreté, même si l'on ne travaille pas directement avec un groupe pauvre. Dans ces cas, les personnes démunies doivent être les principaux bénéficiaires de l'action.
- **Actions avec des effets indirects sur la pauvreté.** Activités affectant le milieu économique, politique, social ou institutionnel qui soit essentiel pour combattre la pauvreté.

Bien qu'il soit possible dans tous les domaines de déployer des actions avec un impact positif sur la pauvreté, il faut souligner certains **champs d'action notamment importants**:

- Le développement du tissu économique et l'appui à l'initiative privée. Il est nécessaire de garantir un climat d'une certaine stabilité macro-économique et une politique s'orientant vers la promotion des infrastructures économiques et sociales, adressé au développement du tissu économique et au renforcement de l'initiative privée.
- L'appui à l'insertion des personnes et de groupes les plus démunis dans le circuit économique. En somme, il faut tenir compte que le marché impose des restrictions remarquables à la population pauvre pour accéder à des actifs déterminés, ainsi qu'aux ressources productives requises pour leur pleine incorporation productive. Dans ce contexte, il est nécessaire que le secteur public –avec l'appui de l'aide internationale– établissent les mécanismes précis pour contrecarrer ces restrictions et favoriser la pleine insertion productive des secteurs les plus vulnérables.
- La promotion d'une politique redistributive et d'une action adressée à la couverture des besoins sociaux de base. Une politique qui, d'un côté vise à favoriser la mise sur pied de mécanismes redistributifs du revenu –par le biais d'un système fiscal approprié – rendant possible, tout en encourageant l'emploi correct, la perception de rentrées continues par les secteurs les plus pauvres; d'un autre côté, permettant une couverture croissante des besoins basiques des secteurs sociaux les plus nécessités.
- La promotion et la défense du droit de toutes les personnes à un travail digne, tel que signalé par l'article 23 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et les Conventions 87, 98, 100, 105, 111 et 138 du OIT.
- La promotion du dialogue social, du tripartisme compris comme un instrument de développement que les pays puissent utiliser pour garantir le contrôle national des stratégies de réduction de la pauvreté, la participation sociale, le dialogue social et le renforcement institutionnel. Il faut appuyer le raffermissement des institutions démocratiques, notamment celles plus proches des personnes et celles ayant trait à l'attention des secteurs les plus pauvres dans les pays receveurs. De même, il faut promouvoir l'associationnisme des entreprises et des syndicats en tant que base de la constitution d'agents sociaux interlocuteurs des gouvernements dans le cadre du dialogue social et, en particulier, la participation active des femmes dans les processus productifs, dans les politiques adressées à la couverture des besoins de base et dans le processus de décision sociale.
- L'encouragement de l'accès universel aux technologies de l'information et de la communication. Etant donné le potentiel de ces technologies pour améliorer la couverture des besoins sociaux basiques, le développement du tissu productif, l'insertion des plus pauvres dans le circuit économique, la participation sociale et le renforcement institutionnel, il s'impose de faire un effort substantiel pour que lesdites technologies –notamment la téléphonie de base et Internet– s'étendent le plus rapidement possible, avec l'objectif ultime que cet accès soit universel à moyen terme.

## 2. Défense des droits de l'homme

### 2.1. Un engagement ferme avec les droits de l'homme

Prenant en considération comme but final et priorité horizontale la lutte contre la pauvreté, l'approche intégrale possède une implication double dans le domaine des droits de l'homme. En premier lieu, le fait de situer l'être humain comme agent principal, protagoniste et destinataire de la politique de développement, fait que la reconnaissance des droits de l'homme soit une condition sine qua non pour son auto-réalisation personnelle et pour le développement des capacités humaines. En deuxième lieu, et partant de ce même entendement, cela exige de raffermir les capacités institutionnelles de tous les acteurs du développement, donneurs gestionnaires et partenaires, dans la promotion, la défense, la protection et la garantie de leur exercice.

La perspective qui intègre le développement et les droits de l'homme est préconisée dans ce Plan directeur en tant que priorité de nature horizontale. Par conséquent, l'approche basée sur les droits de l'homme doit présider toutes les activités de la Coopération espagnole et de ses acteurs, dans leurs différentes phases, instruments et mécanismes. Depuis cet entendement, le renforcement des capacités institutionnelles, sociales et humaines est indissolublement uni au respect, à la promotion et à la garantie des droits de l'homme et trouve son fondement aussi bien à niveau international, que régional et de l'État.

**Dans le domaine international,** le compromis de l'Espagne avec les valeurs des droits de l'homme et la démocratie, se bâtit sur la base de la **Charte des Nations unies de 1945** et la **Déclaration universelle des Droits de l'homme de 1948**. Son engagement avec la démocratie et son étroite relation avec les droits de l'homme se reflète dans le texte même de la Déclaration,

en signalant explicitement que « la volonté du peuple doit être le fondement de l'autorité du gouvernement » comme base de la participation politique. Le Pacte des Droits civils et politiques, ainsi que le Pacte des Droits sociaux, économiques et culturels de 1966, complètent le noyau normatif des droits de l'homme dans leurs différentes dimensions. Du point de vue instrumental, le Programme d'action de la Conférence mondiale des Droits de l'homme de 1993, le Sommet sur le Développement social de 1995 et la Déclaration du OIT de 1998 sur les principes et les droits fondamentaux dans le travail, offrent, parmi d'autres, un cadre spécifique d'action en matière de développement et des droits de l'homme.

**Dans le cadre régional européen,** l'engagement de l'Espagne avec la valeur des droits de l'homme s'inscrit dans la Convention européenne de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950. Dans le domaine de l'Union européenne, le Traité de Maastricht de 1992 et le Traité d'Amsterdam de 1997 ont contribué à une reconnaissance explicite du fondement de l'UE dans la liberté, la démocratie, les droits de l'homme et les libertés fondamentales et l'État de Droit. Dans ce sens, l'approbation de la Charte des Droits fondamentaux de l'UE en 2001 et le Projet de Constitution européenne, sont les derniers échelons dans l'affirmation de ces valeurs.

**Dans le domaine national,** la Constitution espagnole de 1987 prône en tant que valeurs supérieures, la liberté, l'égalité, la justice et le pluralisme politique, ainsi que l'interprétation des droits fondamentaux conformément à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et autres Traités signés par l'Espagne. Sur cette base, la Loi 23/1998 de Coopération Internationale au Développement, inspirée sur la Constitution, pose les principes suivants:

- «La reconnaissance de l'être humain dans sa dimension individuelle et collective, comme protagoniste et destinataire ultime de la politique de coopération pour le développement ».



Photographie: AECI

- «*La défense et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la paix, la démocratie et la participation citoyenne dans des conditions d'égalité pour les femmes et les hommes, en général, la non discrimination pour des raisons de sexe, race, culture, ou religion et le respect à la diversité* ».

Le Programme de Réforme entrepris par les NU en 1997, a marqué la nature horizontale des droits de l'homme dans l'ensemble du système. Cette approche horizontale a deux implications directes: la première implique le renforcement des initiatives et des actions orientées de manière spécifique à la promotion et à la défense des droits de l'homme; la deuxième comporte le pari d'intégrer une telle approche dans tous les programmes et activités des Nations unies, mettant l'accent sur celle de développement et d'action humanitaire.

**L'Union européenne et ses États membres** ont souligné le besoin d'un rapprochement cohérent en matière de développement, des droits de l'homme et de démocratie dans les politiques de coopération au développement. Ce besoin s'est matérialisé, dans la Communication du 8 mai 2001, qui affirme que la promotion des droits de l'homme et l'égalité entre hommes et femmes sont des principes de nature horizontale et intégrale dans les activités de coopération et dans la propre action extérieure de l'UE. Ce principe implique l'inclusion de l'approche des droits de l'homme et de démocratie dans l'exposé, le dessin, la mise en pratique, l'évaluation et le suivi des politiques et des programmes, ainsi que du dialogue et de la négociation avec les pays partenaires. Le résultat de cette nouvelle approche a articulé progressivement les différents programmes d'aide externe de l'UE (Phare, Tacis, ALA, MEDA, CARDS) et le Fonds européen de développement (CED), présidant de même l'Initiative européenne pour la Démocratie et les Droits de l'homme.

## 2.2. Mécanismes pour l'intégration de l'approche des droits de l'homme dans la politique espagnole de coopération internationale

L'approche horizontale des droits de l'homme et de la participation démocratique implique l'intégration de cette perspective dans toutes les initiatives et activités de la Coopération espagnole, aussi bien dans les analyses que dans le développement des actions. Cette intégration fera référence tant aux droits civils et politiques qu'à ceux économiques, sociaux et culturels, en favorisant leur réalisation et exigibilité dans des termes analogues. Par conséquent, l'intégration de l'approche transversale aura lieu à trois niveaux différents:

- **Dans le dialogue et la négociation politiques**, aussi bien dans le cadre international, bilatéral et multilatéral, avec le reste de la communauté de donateurs et avec les pays partenaires, que dans le dialogue interne entre tous les acteurs de la Coopération espagnole. Ce niveau défend un compromis renforcé, engagé avec les principes et les valeurs inhérents

aux droits de l'homme, à la démocratie et à l'Etat de Droit, compris en tant qu'éléments essentiels du dialogue politique et comme sa condition fondamentale.

- **Dans la planification stratégique de la Coopération espagnole.** L'intégration de l'étude et de l'analyse des droits de l'homme seront reflétés sur:

- Le contexte et la situation des droits de l'homme et de la participation démocratique préalables à la formulation et l'identification des projets. Il s'agit d'identifier les conditionnements ex-avant au moyen d'une analyse contextuelle rigoureuse qui tienne compte des dimensions institutionnelles politiques, juridiques, économiques et sociales.

- L'incidence potentielle de toute action ou initiative, qu'elle soit positive ou négative, sur la situation des droits préexistants, notamment dans les domaines d'action commune avec l'UE, en particulier: la lutte contre la peine de mort, la lutte contre la torture, la protection de l'enfance dans les conflits armés et l'appui aux institutions de promotion, défense et protection des droits de l'homme.

- L'élaboration des stratégies sectorielles, DEP, Programmes régionaux et sectoriels, ainsi que toute autre instrument de planification et d'exécution de la politique de coopération au développement.

- **Dans le suivi et l'évaluation, visant à des résultats.** L'intégration de l'approche des droits de l'homme en tant qu'axe horizontal demande une évaluation des actions, une fois entamées et jusqu'à leur fin. Ainsi, il faudra **noter l'incidence et les effets –positifs et/ou négatifs- de toutes les actions dans les droits de l'homme**, ainsi que le taux de participation de la population qui se bénéficie, de façon directe ou indirecte, des initiatives entreprises. Il s'agit, en fin de compte, d'extraire des évaluations précises pendant, ex et après. Leur concrétisation s'articulera comme suit:

- Tout au long des phases des processus d'intervention, en mettant l'accent particulièrement sur l'identification et la formulation. De même, l'incorporation de cette approche aura lieu dans les diagnostics qui sont à la base des actions par le biais de tous les instruments de financement de la Coopération espagnole, en incluant ceux avec une approche sectorielle et/ou un appui budgétaire.

- Au moyen de l'incorporation d'instruments analytiques fiables, précis et rigoureux lesquels, par le biais de la formulation des indicateurs pertinents, permettent la gestion et l'évaluation par résultats dans l'exercice et le respect des droits de l'homme. En même temps, ils s'ajouteront aux taux de participation des personnes bénéficiaires et destinataires des initiatives de la coopération, notamment dans la participation de la société civile en élaborant les Stratégies de Réduction de la Pauvreté et des échanciers nationaux de développement des pays partenaires.

### 3. Équité de genre

#### 3.1. Équité de genre: condition requise pour le développement et la paix.

L'**équité de genre**, comprise comme **l'existence formelle et réelle des mêmes droits, libertés, opportunités, alternatives et responsabilités pour les hommes et les femmes** dans tous les groupes d'âge, secteurs sociaux, culturels ou ethnies, constitue, en même temps, un objectif de développement et un facteur essentiel pour lutter de façon efficace et soutenable contre la pauvreté. Pour ce faire, la Coopération espagnole travaillera afin d'intégrer la perspective de genre en tant que priorité horizontale dans la politique de développement.

L'**égalité d'opportunités et de traitement** entre hommes et femmes, ainsi que le **droit à la non-discrimination** pour des raisons de sexe, ont été deux des principes normatifs reconnus comme fondamentaux par les Nations unies depuis leur création, contenus dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme (1948) et dans les Pactes internationaux ultérieurs recueillant les droits civils politiques, sociaux, économiques et culturels des personnes, pour bâtir la justice et la paix.

Les deux instruments internationaux les plus importants concernant l'égalité de genre, sont la Convention sur toutes les Formes de Discrimination contre la Femme (CEDAW) et la Plateforme d'Action de Pékin.

La **CEDAW**, adoptée en 1979, est **l'unique instrument de nature obligatoire** pour les pays la ratifiant. Elle considère que la discrimination en raison du sexe est un obstacle pour le développement et reconnaît explicitement le besoin d'agir avec tous les moyens disponibles contre la violation des droits des femmes, tant dans la sphère politique que dans la privée.

La Plateforme d'action de Pékin, résultat de la IV<sup>ème</sup> Conférence mondiale des femmes, tenue en 1995, est le point de référence le plus éminent pour le développement de femmes dans la planète. La Plateforme établit pour la première fois que **la perspective de genre doit être présente de manière transversale dans toutes les politiques, plans et programmes de développement des pays en tant que stratégie pour atteindre l'égalité réelle entre hommes et femmes**. La Plateforme identifie douze domaines critiques prioritaires d'intervention et pose des buts stratégiques liés à chacun avec des actions concrètes définies pour que les gouvernements, la société civile et les agences de coopération bilatérale et du système des Nations unies les réalisent simultanément, afin d'améliorer la condition et la position des femmes dans le monde, par le biais de l'attribution de pouvoir dans toutes les sphères de la vie publique et privée.

La Plateforme d'Action signale l'importance des interventions qui tiennent compte des nécessités pratiques et stratégiques des femmes et reconnaissent, et appuient leur effort pour surmonter la pauvreté; qui favorisent l'égalité dans l'accès à l'éducation à tous ces niveaux; qui encouragent l'accès aux services de protection sociale et sanitaire, promouvant la santé sexuelle et reproductive des femmes; qui servent à prévenir et traiter la violence contre les femmes, prenant en considération leurs besoins spécifiques dans la résolution des conflits armés, ainsi que leur protection spéciale; qu'ils promeuvent l'accès à l'emploi digne des femmes et aux domaines de décision sur leur activité économique; qui favorisent la pleine citoyenneté des femmes dans l'exercice des droits et leur représentation, de manière équilibrée, dans le pouvoir politique et dans toutes les instances de participation internationales, nationales et locales où des décisions sont prises; qui influent sur les processus de renforcement institutionnel lesquels encouragent l'équité de genre dans le développement, favorisent la gestion environnementale par la femme, défendant les droits des petites filles contre la violence, l'exploitation, la marginalisation et la discrimination pour n'importe quelle cause.

Par ailleurs, pendant la décennie des 90, **l'équité de genre** a été reconnue et intégrée dans plusieurs Sommets et Conférences thématiques spécialisés des Nations unies en tant que **condition inéluctable pour réduire la pauvreté et atteindre la démocratie, la paix et le développement soutenable dans le monde**. Elle est ainsi reflétée dans les déclarations et les accords établis par les pays dans la Conférence de Population et Développement (Le Caire 1992), dans le Sommet de la Terre (Rio 1992), dans celui des Droits de l'Homme (Vienne 1993) ou dans le Sommet Mondial sur le Développement social (Copenhague 1995). De même, les Conventions du OIT numéros 100 (sur l'Égalité des rémunérations) et 111 (sur la Discrimination en matière d'Emploi et Occupation) sont des éléments internationaux fondamentaux pour la promotion de l'équité du genre.

Pour donner une réponse effective aux accords établis par les conférences des Nations unies pendant les années 90 en matière d'équité de genre, parmi les ODM nous envisageons l'Objectif 3: égalité entre les sexes et augmentation des capacités et l'autonomie des femmes, un objectif prioritaire en soi-même, en créant des buts et des indicateurs spécifiques pour atteindre l'égalité dans le domaine de l'éducation avant 2015: En plus, il est reconnu que pour obtenir les résultats fixés dans les autres Objectifs établis dans la Déclaration du Millénaire, il sera précis **d'intégrer l'approche de genre de façon effective dans chacun d'eux** et dans toutes les actions entreprises pour éradiquer la pauvreté dans le monde et favoriser le développement soutenable.

Dans le domaine de l'UE, la Résolution du Conseil et des États membres sur l'intégration de la perspective de genre dans la coopération pour le développement est adoptée en 1995. L'ultérieur



déroulement du Règlement du Parlement européen et du Conseil de 1998 et d'avril 2004 stipule que les États membres devront insérer la perspective de genre dans toutes les politiques, stratégies et interventions en matière de développement, complétée avec la mise en pratique de mesures spécifiques en faveur des femmes.

De son côté, le Comité d'aide au développement de l'OCDE reconnaît que l'égalité d'opportunités entre femmes et hommes est un compromis de dimension globale qui s'applique aussi bien aux États par rapport à leur activité dans le domaine international. Les Directives du CAD pour l'Égalité entre femmes et hommes et l'attribution du pouvoir de la femme dans la coopération pour le développement, adoptées en 1998, octroient une reconnaissance officielle à l'équité de genre, comme objectif de développement et rend les membres du CAD responsables de la supervision de leur mise sur pied.

Le Gouvernement espagnol a de repères juridiques dans le domaine national pour l'égalité d'opportunités. La Constitution espagnole (Article 14) établit le principe d'égalité entre les espagnols devant la loi, sans qu'aucune discrimination pour des raisons de sexe puisse prévaloir, correspondant aux pouvoirs publics de promouvoir les conditions pour que la liberté et l'égalité des personnes et des groupes où elles s'intègrent soient réelles et effectives, pour éliminer les obstacles qui l'empêchent (Article 9.2). Afin de mettre en pratique les principes en faveur de l'égalité et de la non-discrimination établis par la Constitution, des successifs Plans nationaux pour l'égalité d'opportunités ont été définis, avec les recommandations spéciales pour que chacun des Ministères et Institutions publiques du Gouvernement espagnol adoptent des actions dans la matière.



Photographie: Lolo Vasco, AECI

L'activité de l'Espagne dans la politique extérieure favorise les mêmes valeurs démocratiques: la LCID l'établit ainsi, octroyant une base juridique spécifique à la perspective de l'égalité entre femmes et hommes, à la participation citoyenne dans les mêmes conditions et à la non-discrimination pour des raisons de sexe en tant que principe directeur de la Coopération espagnole (Article 2.b et c; Article 7.c).

Partant du cadre normatif international et national exposé, le Plan directeur actuel adopte un cadre conceptuel concret qui soutient les lignes et les mécanismes pour son intervention. Deux principes essentiels intrinsèquement liés sont ainsi pris:

- **Le principe de non discrimination** signifie l'achèvement de toutes les barrières qui impliquent un traitement différent (d'exclusion, préférence ou distinction) basé sur des caractéristiques personnelles tels que le sexe, la race, la religion, l'incapacité, la classe, l'âge, l'orientation sexuelle, etc., dont l'effet soit d'amoindrir ou d'annuler l'égalité dans le traitement et dans les opportunités des personnes.
- **L'égalité** en tant que principe illustré et droit universel et inaliénable de toutes les personnes, sans distinction d'aucun type, qui favorise dans son exercice l'obtention du bien-être matériel et le développement humain complet dans des conditions de liberté, dignité, sécurité économique et accès aux mêmes opportunités dans tous les espaces de participation et développement.

A partir de ces deux principes, l'équité de genre se comprend comme une question de droits humains et de justice sociale, ainsi que comme condition préalable pour atteindre la démocratie et le développement soutenable axé sur le respect pour la dignité de la vie de toutes les personnes dans le monde.

Le rapprochement estimé comme le plus adéquat pour adopter l'égalité réelle dans toute son ampleur et complexité, est l'Approche de genre dans le développement (AGD), qui ajoute la variable de genre au concept d'égalité. Une telle approche critique s'oppose et cherche à surmonter certaines limitations des Approches de la femme dans le développement (AFD), en vigueur dans les politiques de développement depuis les années 70, où se perpétuaient des stéréotypes et de rôles traditionnels des hommes et de femmes. L'approche AGD est centrée sur le paradigme du développement humain soutenable qui promue la relation entre des multiples disciplines dans le processus de développement pour surmonter les problèmes dérivés de rapports inégaux de pouvoir entre les personnes, et qui perpétuent la pauvreté, les inégalités et la croissance économique insoutenable dans le monde. Elle souligne le fait d'analyser les relations de genre comme des relations inégales de pouvoir et de distribution d'espaces et de richesses en détriment de la participation des femmes.

La perspective de genre, qui se place dans l'approche AGD, implique la considération systématique des différences entre les besoins, les conditions et les situations spécifiques qu'ont les hommes

et les femmes, ainsi que l'analyse des rapports entre les deux sexes dans une société déterminée ou dans un processus de développement, selon le champ d'action où elle s'incorpore. L'intégration de cette perspective dans les actions de développement, ou transversalité, implique l'engagement de tenir compte des différences entre les sexes pour ce qui est de l'identification de leurs nécessités, ainsi que d'établir des mécanismes visant à modifier les conditions d'inégalité et de subordination des femmes dans toutes les sphères de participation, tout en abordant des améliorations relatives aux conditions de vie matérielles immédiates des hommes et de femmes. Elle implique aussi d'incorporer la perspective de genre à la totalité des politiques, des plans et des programmes de développement.

D'un autre côté et dans le but de garantir l'intégration véritable de la perspective de genre dans le développement, de façon complémentaire à la transversalisation, il s'avère nécessaire d'inclure des actions spécifiques orientées à réduire les brèches d'inégalité de genre, pour corriger les déséquilibres au moyen de mesures échelonnées qui favorisent progressivement l'intégration en égalité des femmes.

Une autre notion fondamentale liée à l'incorporation de l'approche de genre dans le développement est celui de l'attribution de pouvoir. Celui-ci est défini comme «l'augmentation des capacités et de l'autonomie des femmes»; par attribution de pouvoir nous voulons signifier le processus stratégique pour surmonter la discrimination et l'exclusion des femmes des espaces de pouvoir où l'on prend les décisions politiques, économiques et de tout autre type qui affectent le développement de leurs vies et de toutes les personnes, modifiant leur position dans les rapports de genre.

### 3.2. Mécanismes pour l'intégration de la perspective de genre dans la politique espagnole de coopération internationale

Afin de pouvoir avancer progressivement envers l'équité de genre dans les pays en développement, la politique espagnole de coopération internationale assumera une double stratégie complémentaire. D'un côté, la mise en pratique de mécanismes pour l'institutionnalisation et l'intégration de la perspective de genre dans tous les programmes et projets. D'un autre côté, la promotion d'actions spécifiques pour l'équité. Dans ce dernier point, le Plan directeur actuel pose une augmentation des capacités, de la citoyenneté et l'autonomie des femmes en tant qu'objectif stratégique de la Coopération espagnole en soi-même, en établissant des priorités sectorielles pour l'atteindre, tel que recueilli dans l'alinéa respectif de «genre et développement».

#### ■ Institutionnalisation et intégration de la perspective de genre de la Coopération espagnole:

- Dotation de capacités institutionnelles et techniques dans la restructuration de la SECI.

- Formation, sensibilisation et diffusion ininterrompue et évaluable sur des questions de genre et développement à tous les acteurs de la Coopération espagnole.
- Recherche et information sur la situation des rapports de genre dans les contextes politique, social, économique et culturel des pays en développement.
- Inclusion de la perspective de genre dans les processus de licitation publique, embauche et subventions. De même, intégration systématique de la perspective de genre dans l'élaboration des documents de planification et des commissions mixtes.
- Améliorations techniques pour que tous les processus de diagnostic, identification, formulation, suivi et évaluation des activités de la Coopération espagnole, intègrent la perspective de genre. Elaboration d'indicateurs sensibles au genre et obtention de données désagrégées par sexe.
- Systématisation, révision, mise à jour et utilisation des ressources et des expériences existantes dans la Coopération espagnole en matière de genre. La Stratégie de la coopération espagnole pour la promotion de l'égalité, d'opportunités entre hommes et femmes, sera révisée. De même, l'actualisation et l'utilisation du Guide pratique pour l'intégration de la perspective de genre dans les projets de la Coopération espagnole, et les expériences des Bureaux techniques de coopération (BTC) de l'AECI. Aussi, les expériences et les ressources de l'Institut de la Femme, des Communautés autonomes (CA) et des organisations de la société civile dans la matière.

#### ■ Promotion du dialogue politique sur des questions de genre:

- Dialogue politique avec les gouvernements des pays en développement dans l'établissement de leurs accords avec la Coopération espagnole.
- Dialogue avec les organisations de la société civile et les groupes de femmes qui travaillent pour l'égalité d'opportunités.
- Participation de l'Espagne dans les fora internationaux pour l'équité de genre et le progrès des femmes.

#### ■ Coordination et coopération entre les différents acteurs de la Coopération espagnole en matière de genre:

- Communication et coordination entre les différentes unités de l'AECI et les BTC dans la tâche sur des questions de genre, en optimisant la proximité et la connaissance de ces derniers des contextes socio culturels des pays.
- Coopération et échange entre les administrations publiques espagnoles, notamment entre l'AECI et l'Institut de la Femme.
- Coordination avec les organisations de la société civile qui travaillent pour l'égalité d'opportunités.



## 4. Soutenabilité environnementale

### 4.1. Les questions de l'environnement dans le développement

La réduction de la pauvreté et le développement soutenable sont des objectifs qui demandent des actions intégrées et concertées. Afin de garantir la soutenabilité environnementale en tant qu'expression de solidarité entre les générations, il faut intégrer l'environnement et la gestion et utilisation des ressources naturelles dans toutes les interventions visant à atteindre d'autres buts. De la même façon, il est nécessaire de reconnaître que le progrès dans l'obtention d'autres objectifs a un impact direct sur la soutenabilité environnementale.

La Coopération espagnole reconnaît le rôle clé que les ressources naturelles jouent dans la obtention des ODM. Pour cela, elle s'engage à veiller à ce que les interventions visant à atteindre les buts individuels, ne compromettent pas la conservation desdites ressources. Dans ce domaine, le rôle de la femme est primordial car, dans la plupart des pays en développement ce sont elles les responsables d'obtenir combustible et eau pour la vie de tous les jours, ainsi que de gérer la consommation dans leurs foyers. Par ailleurs, en raison de leur interaction quotidienne avec l'environnement, elles possèdent une expérience significative sur son aménagement et son fonctionnement, ainsi que sur sa défense et maintien. Une plus grande participation des femmes dans les décisions qui affectent l'environnement est, de même, positive pour une meilleure conservation.



Photographie: AECI

Cette vision de l'environnement implique de travailler simultanément sur trois domaines d'intervention: environnemental, social et économique. Une telle vision implique aussi de conserver l'intégralité et la fonctionnalité des écosystèmes qui pourvoient des multiples biens et services environnementaux, depuis l'eau que nous consommons jusqu'aux terres que nous cultivons. La dégradation des ressources naturelles et de la biodiversité est en train de saper les opportunités de développement et réduit la qualité de vie des populations locales.

En conséquence, le composant humain est essentiel dans la gestion environnementale, car ces questions affectent la pauvreté dans trois de ses principales dimensions: les moyens de vie, la santé et la vulnérabilité. D'un côté, la dégradation et la perte des ressources naturelles constituent un facteur qui met des barrières au développement. D'un autre côté, ce sont précisément les populations les plus démunies celles qui dépendent le plus de ces ressources pour leur survie et, donc, celles qui présentent la plus grande vulnérabilité devant les effets découlés d'une mauvaise qualité environnementale: un nombre plus grand de maladies, récurrences, phénomènes naturels extrêmes, insécurité alimentaire, etc.

Parmi les ODM, l'Objectif numéro 7 envisage de « Garantir la Soutenabilité de l'Environnement », en établissant trois buts définis.

- Promouvoir l'incorporation des principes de développement soutenable dans les politiques et les programmes nationaux.
- Encourager la réduction de la perte des ressources naturelles.
- Souligner les aspects les plus humains de la soutenabilité environnementale, tels que: réduire de moitié le pourcentage de personnes qui n'ont pas l'accès à l'eau potable et améliorer les conditions de vie des habitants des zones marginales urbaines.

Cet Objectif a, à son tour, une importance fondamentale pour atteindre les autres sept Objectifs, comme l'expose le Rapport de développement humain du PNUD de 2003.

Le principal point de référence international pour intégrer l'environnement comme un espace clef qui atteint le développement soutenable, apparaît dans la Conférence des Nations unies pour l'Environnement et le développement, tenue à Rio de Janeiro en 1992. Trois accords internationaux en la matière se sont découlés de cette réunion, auxquels s'est joint l'Espagne: la Convention des NU de Lutte contre la Désertification, la Convention sur la Diversité biologique et la Convention cadre des Nations unies sur le Changement climatique.

Il faut ajouter les inquiétudes et priorités les plus significatives, établies dans le Sommet Mondial sur le Développement Soutenable (Johannesburg, 2002), aussi recueillies par le Sommet de Rio de Janeiro (1992) qui se rapportent, entre autres, à la gestion de l'eau, la promotion des énergies renouvelables et l'incorporation du secteur privé aux processus de développement.

En Espagne, la LCID stipule dans son article premier que la soutenabilité et la régénération de l'environnement est un objectif à nature transversale de la Coopération espagnole. Ultérieurement, l'importance de l'environnement pour la Coopération espagnole à été reflétée dans l'élaboration de la Stratégie de la coopération espagnole dans l'environnement, publié en 2002.

Il est ainsi reconnu à niveau national et international que l'environnement représente une dimension essentielle pour atteindre le développement soutenable et pour faciliter l'éradication de la pauvreté. Le fait de garantir la soutenabilité environnementale requiert de conserver les richesses naturelles et la capacité de production des écosystèmes naturels pour les générations futures, assurant de cette façon la soutenabilité générationnelle. De surcroît, cela implique la promotion de modèles de développement soutenable dans les secteurs productifs (agricole, forestier, de la pêche; etc.), l'encouragement de projets, programmes et politiques visant à pallier les principaux problèmes environnementaux (désertification, perte de biodiversité, déforestation, etc) et la formation et sensibilisation de la société quand aux questions environnementales, renforçant les institutions et les organisations chargées de la gestion environnementale à l'échelle locale, régionale et nationale.

Pour atteindre ces Objectifs, il est nécessaire de développer une approche horizontale et sectorielle de l'environnement. La première envisagera les mécanismes cités par la suite pour intégrer la soutenabilité environnementale dans la Coopération espagnole.



Photographie: AECl

## 4.2. Mécanismes pour intégrer la soutenabilité environnementale dans la politique espagnole de coopération internationale.

L'intégration horizontale de la soutenabilité environnementale dans les actions de la Coopération espagnole, se fera par le biais des mécanismes suivants:

### ■ Renforcement institutionnel de la Coopération espagnole en matière d'environnement:

- Développement et mise à jour de la Stratégie de l'Environnement de la Coopération espagnole par l'établissement d'objectifs concrets et des Plans d'Action pour leur matérialisation ultérieure.
- Formation, sensibilisation et diffusion des thèmes se référant à l'environnement et au développement soutenable pour tous les acteurs de la Coopération espagnole.
- Intégration de l'élément environnemental dans la totalité des documents de planification et les commissions mixtes.

### ■ Application d'instruments pour l'étude des aspects environnementaux dans les politiques, projets et programmes de la Coopération espagnole

Plusieurs instruments systématisés existent qui permettent l'intégration horizontale de l'environnement dans le processus de diagnostique, identification, formulation, suivi et évaluation dans toutes les activités de la Coopération espagnole:

- L'évaluation de l'impact.
- L'analyse de risques environnementaux.
- L'évaluation ex post.
- Les auditorats environnementaux.
- Les systèmes de gestion environnementale.

### ■ Coordination des acteurs de la Coopération espagnole en matière d'environnement

- Coordination et communication institutionnelle des acteurs principaux de l'environnement en Espagne et dans les pays bénéficiaires de la Coopération espagnole.
- Dialogue et échange entre les acteurs de la coopération au développement reconnus dans l'Article 31 de la Loi 23/1998, notamment avec le Ministère de l'environnement.

### ■ Recherche

Les liens des centres de recherche -en particulier du pays destinataire- avec les projets de coopération, sont essentiels par le biais de programmes de recherche avec une optique interdisciplinaire. La création de réseaux de recherche pouvant participer dans les interventions de développement de la Coopération espagnole, sera encouragée.

## 5. Respect à la diversité culturelle

### 5.1. La liberté culturelle et le droit à la diversité

Les buts des ODM se référant aux différents domaines d'action, peuvent être uniquement atteints si l'on prend en considération toutes les dimensions de la vie humaine qui influent sur le développement, en incluant la dimension culturelle des sociétés et la diversité culturelle qui les caractérise. La nature transversale de la culture doit être prise en compte dans toutes les actions du développement avec un triple aspect: en tant que facteur de cohésion sociale, comme facteur de dialogue entre les peuples et comme créateur d'emploi.

Tel que signalé par le Rapport sur le développement humain 2004 du PNUD, pour progresser dans la lutte contre la pauvreté il faut, d'abord, affronter avec succès le défi de bâtir des sociétés inclusives et différentes dans des termes culturels. La **liberté culturelle et le droit à la diversité constituent une partie fondamentale du développement humain**, car, pour vivre une vie pleine, il est important de pouvoir choisir l'identité propre sans perdre le respect envers les autres personnes ou sans se voir exclu/e d'autres alternatives. Comme le souligne la Déclaration de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), la reconnaissance de la diversité culturelle est un impératif étique, inséparable du respect à la dignité de la personne.

La politique espagnole de coopération internationale doit favoriser le respect et la reconnaissance de la diversité comme une priorité horizontale dans tous les processus de développement, impliquant que ceux-ci comportent nécessairement des changements culturels. Par conséquent, il faut approfondir dans la connaissance de la dimension culturelle des sociétés avec lesquelles elle travaille. Elle pourra ainsi contribuer à la création de sociétés plus ouvertes, moyennant l'appui à des politiques qui reconnaissent de façon explicite les différences culturelles.

Dans ce contexte, la culture se comprend dans le sens anthropologique, comme l'ensemble de modes de vie, us traditions, croyances et manifestations matérielles d'une société déterminée. Il ne s'agit pas d'un ensemble statique de valeurs et de pratiques, mais d'une réalité changeante et dynamique, laquelle se redéfinit de manière continue en fonction des modifications de la société et des mises en question et des échanges d'idées entre les personnes et les groupes (PNUD 2004).

Ainsi, la diversité culturelle est aperçue comme une partie de cette réalité qui se transforme et modifie aussi et qui peut doter la société d'une grande richesse, toujours dans le cadre de la défense de la liberté des groupes pour définir sa propre identité. La promotion de la diversité culturelle sera une valeur dans la mesure



Photographie: OTC Senegal, AECI

où elle contribue à la liberté culturelle, à la connaissance mutuelle, à connaître, respecter et évaluer la différence, toujours dans le cadre du respect aux droits de l'homme et à la loi.

Les actions de développement promues par la Coopération espagnole doivent suivre une approche interculturelle qui, d'un côté, reconnaîtra la diversité culturelle caractéristique des pays avec lesquels coopère l'Espagne et, d'un autre côté, fera une considération explicite et minutieuse de la dimension culturelle de ses sociétés.

### 5.2. Mécanismes pour intégrer la dimension culturelle dans les actions de la politique espagnole de coopération internationale

Les actions de la Coopération espagnole doivent intégrer une analyse, une étude et la connaissance des réalités culturelles où s'insèrent les interventions, en tant que prémisses de base.

Pour cela, le Plan directeur actuel établit les mécanismes suivants:

- **Intégration de l'étude et analyse de la dimension culturelle dans les interventions de développement et dans les documents programmatiques:**

- Réalisation de diagnostics en profondeur sur les réalités culturelles du contexte des interventions à exécuter. Application des diagnostics dans l'identification, dessin et formulation des interventions.
- Participation, le cas échéant, de la population indigène dans le dessin, la formulation, l'exécution et l'évaluation des interventions.



- Évaluation de l'impact culturel des actions de la Coopération espagnole.
- Utilisation de ces instruments pour informer sur l'élaboration des différents documents programmatiques: Documents de stratégies de pays, Stratégies sectorielles et Programmes régionaux.

■ **Promotion de la recherche sur la culture:**

- Élaboration d'études anthropologiques et sociologiques sur les peuples indigènes dans les pays préférentiels de la Coopération espagnole.
- Études anthropologiques sur les pratiques et les traditions dans les secteurs d'action de la Coopération espagnole. Il faudra analyser les systèmes traditionnels des sociétés avec lesquelles elle travaille dans les domaines institutionnel, sanitaire, éducatif ou économique, de façon à ce que les activités de la Coopération espagnole répondent et ne donnent pas lieu à des contradictions.
- Appui à la recherche sur des thèmes culturels par les groupes d'exploration spécialisés dans les universités espagnoles et dans celles des pays préférentiels de la Coopération espagnole.

■ **Participation et dialogue sur la culture dans les organismes internationaux:**

- Participer dans le processus d'élaboration de la Convention sur la diversité culturelle débattue au sein de l'UNESCO, dans le but de disposer d'un instrument pour les relations internationales dans cette sphère.
- Encourager des rencontres et des accords au sein des instances culturelles avec des affinités historiques, linguistiques et sociales pour l'application des droits culturels universels.
- Donner un élan à la formation culturelle comme secteur clé dans la création de capacités, notamment dans les domaines de législation et culture, ainsi que de l'économie de la culture.
- S'incorporer aux dynamiques de dialogue de civilisations en tant que cadre pour une systématisation des rapports et échanges culturels sur la base de l'équité et de la coopération.
- Établir des accords avec des instances multilatérales pour la coordination et la cogestion d'activités vers une plus grande efficacité de la communauté internationale dans la défense de la diversité culturelle en tant que patrimoine de l'humanité.



Photographie: Pepa Acedo, AECI

A close-up photograph of a medical professional, likely a doctor or nurse, wearing a white lab coat and a dark headscarf, examining a patient's arm. The patient is wearing a light-colored headscarf and a light-colored long-sleeved garment. The doctor is holding a medical device, possibly a blood pressure cuff or a similar instrument, on the patient's arm. The background is a blurred clinical setting with white cabinets and a sink.

# 3

## Stratégies et priorités sectorielles



# 3 Stratégies et priorités sectorielles

## Accroître les capacités sociales et institutionnelles

### 1. Secteur: gouvernance démocratique, participation citoyenne et développement institutionnel

#### 1.1. Développement avec démocratie

Les États sont les responsables principaux de la défense des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la démocratie. Il leur appartient de répondre auprès des ressortissants et la communauté internationale du respect, promotion et garantie des valeurs de la participation en démocratie, les droits fondamentaux et la vigueur de l'État de Droit. Le moyen le plus efficace pour promouvoir le respect de ces valeurs est le renforcement des institutions démocratiques ainsi que leur correct fonctionnement sous les **principes de liberté, égalité, justice et pluralisme politique**.

Par conséquent, les institutions s'érigent en facteur primordial pour garantir l'exercice des droits et des libertés, ainsi que l'accès et l'égalité d'opportunités. La titularité de ces droits est attribuée à la citoyenneté, et la garantie, la promotion, et le déplacement d'obstacles pour leur exercice correspond aux institutions, et enrichissant un concept intégral de développement où l'autoréalisation personnelle se bâtit à partir des capacités des individus pour être protagoniste de son propre développement, au-delà de la amélioration du niveau des revenus. Dans ce sens, la démocratie constitue une condition indispensable pour le développement.

Depuis cette prémisse, **l'objectif de ce Plan directeur est la promotion de la qualité, de la démocratie et le respect des droits fondamentaux** partant d'une **participation réelle et effective de la citoyenneté** et **l'exercice et du respect des droits de l'homme**, tel que reconnu dans le cadre des Nations unies. Dans ce contexte, l'Espagne donne un suivi aux directrices du CAD dans le dernier examen de la Coopération espagnole, l'exhortant à jouer un rôle de leadership dans les différents domaines du développement institutionnel, comme par exemple la réforme judiciaire, la décentralisation, l'administration fiscale ou la réforme des systèmes de sécurité.

À cette fin, et compte tenu du rôle des institutions publiques dans la promotion, la défense et la garantie de ces droits, l'encouragement des valeurs démocratique sera complété par des actions orientées à la réforme de l'Administration publique et l'accès à celle-ci dans des conditions d'égalité, sans donner lieu à aucun type de discrimination –déclarée ou non– des groupes sociaux définis en fonction du sexe, de la race, de la position sociale, l'origine ethnique ou toute autre circonstance ou condition, personnelle ou sociale.

#### 1.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

Conformément aux principes de concentration des actions de la stratégie d'intervention de la Coopération espagnole, il faut utiliser un critère strict de soumission des actions dans ce secteur aux lignes stratégiques et aux activités prioritaires de viabilité, analyse et coordination par rapport à l'usage d'instruments, en prêtant une attention particulière à la définition des assistances techniques. Les **lignes stratégiques d'action** seront les suivantes:

- **Promotion de la démocratie représentative et participative, ainsi que du pluralisme politique:**
  - Le renforcement des partis politiques, des organisations des entreprises et syndicats, en tant qu'institutions essentielles en démocratie pour leur valeur comme éléments d'expression du pluralisme politique et expression de la volonté populaire, ainsi que du dialogue et de la concertation sociale.
  - L'appui à une société civile, participative et vigilante au moyen du raffermissement des processus auto-organisatifs et de l'attribution du pouvoir, notamment des secteurs sociaux les plus vulnérables.
  - Le renforcement des parlements et des pouvoirs législatifs.
  - Le support aux processus et organes électoraux démocratiques, avec la finalité qu'il s'agit de mécanismes reflétant la pluralité idéologique et garantissant des processus clairs et sûrs.
- **L'appui et le renforcement des processus et des mécanismes institutionnels du dialogue social**, afin de favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes pour atteindre un travail productif et digne, dans des conditions de liberté et de sécurité, encourageant l'obtention du consensus et la participation dans le monde du travail et dans les politiques économiques et sociales, exhortant le bon gouvernement, le progrès et la paix, la stabilité et le développement économique.
- **Renforcement de l'État de Droit:**
  - Renforcement et appui aux organes et institutions qui s'occupent de l'application, le respect et la garantie des droits constitutionnels, rendant effectif l'État de Droit, ainsi que la légalité constitutionnelle. De façon générale, toutes les actions dans l'État de Droit seront présidées par cette approche, depuis les actions en matière de capacitation et de formation, jusqu'aux réformes normatives et structurelles. Garantie de l'accès à la justice et à la tutelle judiciaire effective, avec une attention spéciale dans l'amélioration des mécanismes qui permettent à la population la plus démunie de faire valoir ses droits dans des conditions d'égalité et de justice. Une attention particulière sera donnée aux organes et aux juridictions spécialisés, tels que les défenseurs publics, défenseurs indigènes, organes spécialisés dans la protection de la femme, l'enfance et l'environnement.

- Professionnalisation de la carrière judiciaire et du service public adscrit aux fonctions juridictionnelles. La réforme des systèmes juridictionnels et de la gestion de la justice se fondera sur les principes d'égalité, d'accès, capacité et de mérites, sous les garanties, d'indépendance les plus strictes et la soumission exclusive à l'autorité de la loi. De même la professionnalité des corps administratifs d'appui et de gestion des organes judiciaires. Dans ce contexte, la Coopération espagnole comptera avec l'expérience acquise par le Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ) dans les processus de renforcement institutionnel.
- L'amélioration des garanties et des droits fondamentaux dans les politiques d'ordre public, sécurité publique et citoyenne. Il faudra insister, en particulier, sur deux aspects: d'une part, sur la formulation de politiques de sécurité d'une approche démocratique et respectueuse des droits de l'homme. D'une autre, par le biais de la formation appropriée pour ce qui est des valeurs et des actions démocratiques dans le respect des droits de l'homme et de soumission à la légalité constitutionnelle des forces et des corps de sécurité de l'État.
- Renforcement des institutions publiques qui s'occupent de la sécurité juridique et économique. Ces actions influent sur l'amélioration des mécanismes garantissant la protection et la reconnaissance des droits de la propriété, notamment de la population la plus démunie, comme par exemple les systèmes de notariat, registres et cadastres publics.

#### ■ Développement de l'Administration au service du citoyen et bonne gestion des affaires publiques

L'Administration publique est le point principal de référence dans les rapports entre la citoyenneté et l'État. Ces rapports ne peuvent s'articuler que depuis la soumission de la première au principe de légalité, ainsi qu' au respect des droits fondamentaux de la citoyenneté. Partant de cet entendement, le renforcement de l' Administration publique devra s'adresser **à la garantie de sécurité et qualité dans l'accès, la gestion et la prestation des services publics**, desquels est bénéficiaire l'ensemble de la citoyenneté. Les **actions** dans cette ligne se structureront autour de deux axes:

- **Le renforcement des capacités d'accès de la citoyenneté à l' activité des administrations publiques.** Par le biais:
  - Du développement et de l'amélioration des normes et des procédures administratives permettant au citoyen la défense des droits fondamentaux, particulièrement dans le domaine du Droit qui sanctionne, ainsi que l'accès aux services publics.
  - De la création, l'affermissement et le développement d'un service civil professionnalisé, assurant l'accès dans des conditions d'égalité, mérites et concurrence ouverte à l'ensemble de la citoyenneté.
- Du développement et de l'amélioration de la législation et les procédures du travail, notamment en matière de prévention de risques du travail et inspection de celui-ci.
- Le renforcement de la capacité de planification et de formulation de politiques publiques inclusives, à portée nationale, et conformément au but de promouvoir le développement par la lutte contre la pauvreté.
- La réforme des institutions des revenus et de la défense publique. Dans le premier cas, au moyen de la promotion de systèmes de contribution fiscale à nature progressive et équitable. Concernant la défense publique, les actions viseront à ce que cette dépense s'articule avec des garanties de transparence et contrôle, efficacité et efficience, s'orientant envers les priorités sectorielles pour la lutte contre la pauvreté.

#### - La décentralisation et le renforcement des administrations locales

La décentralisation comprise comme une ligne stratégique de priorité pour l'ensemble des actions de la Coopération espagnole. Les domaines municipal et régional constituent des lieux idoines pour l'exécution de toutes les politiques de développement en général, et du développement institutionnel en particulier.

Il y a deux lignes stratégiques qui confluent sur le champ de renforcement local, dans le développement desquelles l'Espagne possède une grande expérience:

- Le processus de décentralisation de compétences de l'État envers les organismes locaux, compris comme un transfert de pouvoir et comme une capacité politique croissante pour la gestion de la dépense publique.
- Le renforcement municipal, compris comme l'appui à la génération de capacités de type politique et technique qui se trouvent au sein des organismes locaux.

Seront des **actions prioritaires** les suivantes:

- L'appui aux processus d'institutionnalisation démocratique des organes locaux.
- L'appui à la planification stratégique selon les résultats dans le domaine municipal ou supra municipal.
- Le renforcement des capacités de contrôle du sol, aménagement du territoire.
- L'amélioration dans la gestion des ressources publiques –humaines, financières et fiscales- dans l'élaboration de politiques publiques.
- L'affermissement de l'aménagement urbain, l'habitabilité de base et développement soutenable.

- La promotion intégrée de l'économie locale, profitant de la capacité de leadership des municipes.
- Le renforcement des services publics essentiels et des services sociaux.
- L'appui aux fédérations pour la gestion de services intégrés
- L'appui à la culture en tant qu'instruments de développement social.
- L'appui à l'incorporation des nouvelles technologies de la connaissance dans l'Administration locale.

## Augmenter les capacités humaines

### 2. Secteur: couverture des besoins sociaux

La LCID établit comme priorité sectorielle dans l'article 7 «les secteurs sociaux de base, en insistant particulièrement sur la santé, l'assainissement, l'éducation, la sécurité alimentaire et la formation des ressources humaines».

L'importance de ce secteur étroitement lié aux objectifs et buts de la Déclaration du Millénaire du Programme d'action du Sommet sur le développement social de Copenhague est mise en relief dans le *Plan directeur de la Coopération espagnole 2005-2008* en termes de priorité relative par rapport à d'autres secteurs. Pendant la période de validité du Plan, nous aspirons donc à consacrer 20% du total de l'APD à la couverture des besoins sociaux de base, dans les termes définis par le CAD.

Cette référence doit être complétée et précisée dans les documents de Stratégie pays ou de Zone géographique, en délimitant la population destinataire et le profil de ses carences de base et en concentrant les actions en nombre et en emplacement géographique. La coordination avec d'autres agents de la Coopération espagnole est indispensable tout comme l'harmonisation et l'alignement avec les politiques d'autres donateurs et les stratégies de réduction de la pauvreté du pays destinataire ainsi que l'équilibre entre les investissements et l'assistance technique et entre les différents outils, tout en conférant une attention spéciale à l'analyse de la viabilité de l'utilisation de nouveaux outils de coopération basés sur des approches sectorielles.

Dans le secteur de la couverture des besoins sociaux, la Coopération espagnole donne la priorité aux domaines suivants: souveraineté alimentaire et lutte contre la faim, éducation, santé publique, protection des collectivités en situation de grande vulnérabilité, habitat de base et accès à l'eau potable et à l'assainissement de base.

Ces besoins de base (alimentation, santé, éducation, logement, eau...) correspondent à quelques-uns des droits économiques,

sociaux et culturels repris dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ratifié par l'Espagne.

### 2.1. Souveraineté alimentaire et lutte contre la faim

#### 2.1.1. Au delà de l'aide alimentaire

Le gouvernement de l'Espagne s'engage à se joindre activement aux efforts de la communauté internationale visant la **réduction du nombre de personnes qui souffrent de la faim**.

La faim et la malnutrition constituent un phénomène extraordinairement répandu dans le monde. Aujourd'hui, selon le dernier rapport de l'Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation (FAO) sur l'état de l'insécurité alimentaire dans le monde, environ 852 millions de personnes (95% dans des pays en développement) souffrent d'une nutrition insuffisante chronique et ne peuvent pas obtenir les aliments nécessaires pour satisfaire ne fut-ce que leurs nécessités énergétiques minimums. Approximativement 200 millions d'enfants de moins de 5 ans présentent des symptômes de malnutrition aiguë ou chronique et ce chiffre augmente pendant les périodes de pénurie saisonnière d'aliments et pendant les époques de famine et de désordres sociaux. La malnutrition est un facteur important parmi ceux qui occasionnent, chaque année, la mort d'environ 13 millions d'enfants de moins de 5 ans à cause d'infections et de maladies telles que la rougeole, la diarrhée, la malaria, la pneumonie et les combinaisons de ces maladies.

D'autre part, et malgré le processus d'urbanisation croissante, les rapports de la FAO indiquent que la faim et la pauvreté continuent à être principalement rurales. Conformément au rapport de l'année 2001 du Fonds international de développement agricole (FIDA), consacré à l'analyse de la pauvreté rurale, 75% des familles qui vivent dans une situation de pauvreté et qui souffrent de la faim dans le monde, appartiennent au monde rural; il s'agit de petits producteurs agropastoraux, de pêcheurs artisanaux, de travailleurs sans terre, de bergers et de bergères ou de communautés indigènes qui n'ont pas accès aux terres cultivables ou qui voient comment leurs sources de production sont menacées par l'action d'agents extérieurs, ou encore qui n'ont pas accès à la technologie adéquate et en définitive, qui n'ont pas une alimentation équilibrée et suffisante.

Éradiquer la faim implique, comme condition préalable, de produire des aliments en quantité suffisante et que ceux-ci soient disponibles pour tous. Cependant, produire des aliments en quantité suffisante ne garantit pas l'éradication de la faim. Il est indispensable de **garantir l'accès** de toute la population, à tout moment, à des aliments nutritifs et non nuisibles, en quantité suffisante pour mener une vie active et saine. Cet accès est reconnu comme droit

dans la Déclaration universelle des Droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels.

Dans l'objectif numéro 1 des ODM, la cible 2 qui est de réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim, a été élaborée en relation étroite avec l'objectif de réduction de la pauvreté, en effet, la faim est l'expression la plus extrême de la pauvreté. Cependant, cette cible doit tenir compte des estimations de la FAO qui calcule qu'au rythme actuel le nombre de personnes victimes d'insécurité alimentaire passera d'ici à 2015 de 842 à 675 millions de personnes, de sorte que l'objectif ne sera pas atteint avant 2050.

En ce qui concerne les indicateurs les plus adéquats pour mesurer la faim, le débat a tendance à considérer que les termes dénutrition ou bas poids corporel sont trop limités à la consommation et à l'utilisation adéquate des aliments. Actuellement, on parle de **sécurité alimentaire** lorsque toutes les personnes, à tout moment, ont accès physiquement et financièrement à une alimentation suffisante, sûre et nutritive, afin de satisfaire leurs nécessités et leurs préférences alimentaires dans le but de mener une vie saine et active.

Le concept d'insécurité alimentaire inclut le concept de la faim mais il est plus large et englobe aussi d'autres situations. La sécurité alimentaire permet d'envisager des solutions préventives afin d'éviter que les populations souffrent de la faim. Pour ce faire, il faut agir sur les populations en situation d'insécurité alimentaire, spécialement les enfants et les femmes, avant d'arriver à une situation critique.

Un concept plus récent et qui jouit d'un grand soutien au sein des organisations non gouvernementales, est le concept de la « **souveraineté alimentaire** » considérée comme « le droit des peuples à définir leurs propres politiques et stratégies durables de production, de distribution et de consommation d'aliments qui garantissent le droit à l'alimentation à toute la population, sur la base de la petite et moyenne production, en respectant leurs propres cultures et la diversité des modèles paysans, de pêche et indigènes de production agricole, de commercialisation et de gestion des espaces ruraux, dans lesquels la femme joue un rôle fondamental ».

Le concept de souveraineté alimentaire met en exergue la vision de durabilité et d'autonomie, le droit à l'alimentation et le soutien résolu à l'agriculture familiale. En outre, il envisage l'accès et le contrôle de la population sur les ressources productives (terre, eau et semences, entre autres), en prêtant une attention spéciale aux questions de réglementation de la propriété de la terre et à l'accès et au contrôle des femmes sur lesdites ressources. Tous ces aspects renforcent la **vision de la sécurité alimentaire dans l'optique « du local »** et du respect et de la défense des cultures et des traditions alimentaires.

**La volonté de l'Espagne de contribuer à la sécurité alimentaire** a été mise en relief par la signature de l'engagement de réduire de moitié la faim et l'extrême pauvreté dans le monde d'ici à 2015, paraphé lors du Sommet Mondial de l'Alimentation de 1996. Ensuite, cet engagement a été incorporé dans le premier Objectif de Développement du Sommet du Millénaire, ratifié lors du 11<sup>ème</sup> Sommet Mondial de l'Alimentation en 2002 et promu par le Gouvernement de l'Espagne lors de la **Réunion des Leaders du monde pour l'Action contre la Faim et la Pauvreté, le 20 septembre 2004.**

Cependant, jusqu'à présent, l'appui de la Coopération espagnole à l'amélioration de la souveraineté alimentaire dans les pays du Sud n'a pas fait l'objet d'un traitement intégral car le problème de la faim est une question complexe et multidimensionnelle.

Le Plan directeur représente une opportunité d'aborder la question de la sécurité alimentaire de façon intégrale. A cette fin, il établit un cadre de référence pour les acteurs de la Coopération espagnole qui veulent orienter leurs efforts vers la lutte contre la faim en tant que condition indispensable au développement de l'homme et à l'éradication de la misère.



Photographie: AECI



### 2.1.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

Les **lignes stratégiques** établies comme cadre de référence sont les suivantes:

- Engendrer des volontés résolues des gouvernements et obtenir des engagements politiques et financiers des Etats pour la lutte contre la faim.
- Donner la priorité à la lutte contre la faim dans le cadre des stratégies de la lutte contre la pauvreté et des plans nationaux de développement dans l'approche du droit à l'alimentation.
- Élaborer des propositions qui aillent de la gestion des crises à court terme, à la gestion des risques et de la vulnérabilité à long terme.
- Baser les stratégies de lutte contre la faim sur les causes de l'insécurité alimentaire et sur le principe de non discrimination.
- La reconnaissance et le soutien de la production agricole et d'élevage familiale à petite échelle, en créant des plateformes d'exploitation de la terre associées ou regroupées, des modèles de pêche artisanale et divers modèles communautaires et durables d'emploi et d'exploitation des ressources forestières, en tant que stratégies fondamentales pour l'éradication de la faim.
- Favoriser les processus de réforme agraire intégrale qui garantissent l'accès et le contrôle des populations les plus pauvres sur des ressources comme la terre, l'eau et les semences, dans le cadre d'un développement rural et d'une politique agricole qui permettent la durabilité de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche familiale.
- Renforcer le développement des économies agricoles locales et nationales, en se basant sur la production et la transformation locale et la création de réseaux de commercialisation locale susceptibles de permettre la construction et la consolidation d'un marché intérieur national.
- La focalisation des actions vers les plus vulnérables et l'approche différenciée en fonction du degré d'insécurité des populations.
- Donner la priorité aux actions visant la sécurité alimentaire des femmes et des fillettes et la reconnaissance de l'importance de leur rôle pour la solution du problème.
- Être convaincus du fait qu'aucune politique ou programme isolé ne peut résoudre le problème de l'insécurité alimentaire et miser sur la complémentarité et la progression dans l'échelle des actions depuis les niveaux locaux jusqu'aux niveaux nationaux et internationaux.

Vu la nécessité que les initiatives liées à la sécurité alimentaire aient une vision intégrale et vu la complexité que cela implique, les **actions prioritaires** dans ce domaine se développeront par la mise en oeuvre de programmes spécifiques au niveau pays/ou région. Ces programmes seront composés de projets d'action



Photographie: CONAIE

complémentaires à différents niveaux: local/communautaire, territorial, national, régional et international. Ces programmes auront une série d'éléments communs et seront conçus en vue de leur prise en charge par les institutions impliquées du pays destinataire de l'aide.

La Coopération espagnole possède une bonne expérience en ce qui concerne le **niveau micro ou local** auquel il est fait allusion dans les projets ou les interventions dans le secteur familial, de la communauté et de la commune. En effet, d'excellents résultats ont été obtenus dans ce secteur. Les programmes devront tenir compte des éléments suivants:

- L'augmentation progressive dans le cadre de la production locale familiale diversifiée, de petites structures de transformation et de réseaux de commercialisation locale qui favorisent la consommation locale afin d'obtenir de meilleurs standards nutritionnels, pour briser le cercle vicieux faim/pauvreté.
- Renforcement et soutien des processus individuels et communautaires d'accès et de contrôle de la terre, de l'eau, des semences, des forêts et des zones de pêche de façon durable en respectant les droits d'usage des communautés indigènes et originaires.
- Contribution au développement de l'estime de soi ainsi que des capacités et des connaissances disponibles aux niveaux locaux.
- Induction graduelle de l'accès à ces ressources par le biais d'actions visant l'amélioration des capacités de la population adulte moyennant des systèmes d'éducation et de formation professionnelle qui permettent d'augmenter les capacités pour faire face aux situations d'insécurité alimentaire. La Coopération espagnole mettra aussi en oeuvre des actions qui encouragent l'éducation nutritionnelle, les soins et le processus d'apprentissage des enfants dans les écoles.



Étant donné que les ressources sont maigres et les besoins nombreux, le plus grand impact se produit par le biais d'améliorations modestes et progressives dans un grand nombre de familles plutôt que par le biais d'améliorations substantielles dans un petit nombre d'entre elles. Le défi de ces programmes est donc d'impliquer le plus grand nombre possible de familles et de communautés en situation d'insécurité alimentaire.

Les expériences de projets de sécurité alimentaire impliquant des initiatives de renforcement des instances de gouvernement local ont obtenu d'importants succès. Le développement coordonné des deux types d'action a permis que la sécurité alimentaire fasse, petit à petit, partie des plans de développement municipaux ce qui garantit la durabilité des actions dont le suivi sera finalement assuré par les instances locales.

**L'approche territoriale** a pour but d'aller plus loin que le schéma traditionnel des projets associés à une « clientèle » définie et d'opter pour des initiatives visant le regroupement des efforts et la formation d'alliances dans les divers secteurs des institutions présentes sur le territoire afin bénéficier des synergies pouvant résulter du travail en commun. La perspective de travail au niveau territorial permet d'encourager l'échange d'expériences méthodologiques et techniques positives entre les acteurs du développement. Ces échanges ont des répercussions sur l'analyse critique des actions de développement par les acteurs eux-mêmes ainsi que sur la cohérence des propositions des différentes entités impliquées ce qui permet d'augmenter l'échelle des actions, facilitant ainsi le passage de la vision micro à la perspective macro.

La formulation de programmes au **niveau national** par la Coopération espagnole dépendra fondamentalement de la volonté et de l'engagement des gouvernements des pays récepteurs dans la lutte contre la faim, ce qui se traduira souvent en disponibilité de ressources des budgets nationaux pour affronter ce problème.

Les actions qui seront définies dans ce domaine auront pour but que les pays puissent avoir une Politique nationale de sécurité alimentaire et un encadrement légal qui définisse le caractère institutionnel requis pour sa mise en oeuvre. Les lignes directrices établies dans celle-ci détermineront les objectifs que l'on souhaite atteindre à court, moyen et long terme. Vu les multiples secteurs que la sécurité alimentaire regroupe et comme il s'agit d'une politique d'État, le développement de celle-ci devra envisager la participation de tous les secteurs impliqués: ministères, parlement, société civile, secteur privé, etc.

A ce niveau, les **actions** de la Coopération espagnole seront les suivantes:

- Soutien technique pour la formulation et la mise en oeuvre de politiques liées à la sécurité alimentaire.

- Soutien lors de la définition, la formulation et l'application de façon participative des Plans d'action nationaux pour la sécurité alimentaire et des Stratégies nationales de lutte contre la faim tel qu'il apparaît dans d'importants instruments internationaux approuvés à cet égard et particulièrement dans l'Observation 12 de l'ECOSOC (NU) qui interprète le droit de l'homme à l'alimentation ainsi que dans les directives volontaires récemment approuvées pour assurer le développement effectif du droit à l'alimentation.
- Soutien pour la définition et la mise en oeuvre de Programmes nationaux de réforme agraire intégrale qui fassent disparaître les inégalités historiques dans l'accès à la terre, à l'eau, et aux semences ainsi qu'aux zones de pêche et aux ressources forestières, tout en respectant les droits communautaires sur la terre et les ressources des communautés et des peuples indigènes.
- Renforcement des capacités liées à la question de la sécurité alimentaire.
- Sensibilisation de l'opinion publique et des responsables de la prise de décisions pour donner la priorité à la lutte contre la faim.
- Renforcement des systèmes d'information et d'alerte précoce concernant la sécurité alimentaire.
- Contribution à la coordination des acteurs impliqués dans la lutte contre la faim.
- Structuration de la sécurité alimentaire autour des politiques sociales générales des pays avec lesquels on coopère.
- Encouragement des unités collectives de production alimentaire (associations de producteurs, coopératives d'agriculteurs etc.) qui facilitent et garantissent la souveraineté alimentaire locale.



Photographie: AECI

Il sera également nécessaire de mener des actions bilatérales et multilatérales à **caractère régional** pour la sécurité alimentaire. En premier lieu, parce que de nombreux facteurs qui influent sur la sécurité alimentaire dépassent les frontières et ont des répercussions similaires dans un pays ou dans l'autre. Dans ce sens, les actions régionales encouragent l'échange entre pays, ce qui permet d'enrichir l'acquis technique et méthodologique et de renforcer les capacités des techniciens et des responsables de la prise de décisions. En second lieu, par le biais des économies d'échelle de l'intervention dans le cadre régional, ce qui permet une plus grande efficacité des actions qui sont communes aux pays qui configurent la zone de travail.

En outre, les processus d'intégration entre pays sont de plus en plus importants et pourraient encore augmenter pendant les prochaines années. Des mécanismes tels que la Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) ou les systèmes d'intégration d'Amérique centrale, de la région andine et du Mercosur, avalisent la nécessité de structurer ce type de programmes. Il convient de souligner que la politique de coopération de l'Union européenne donne la priorité à ce genre d'initiatives régionales.

Les programmes de sécurité alimentaire liés aux **Organismes internationaux** sont fondamentalement mis en oeuvre par le biais de la coopération technique de la FAO, institution qui est à la tête de la lutte contre la faim, et par le biais du Programme alimentaire mondial, essentiellement centré sur les aspects relatifs à l'aide alimentaire. En outre, il y a d'autres organisations spécialisées qui participent activement à ce défi telles que l'UNICEF, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et le PNUD.

L'Espagne intensifiera le soutien à ces institutions étant donné que leurs programmes donnent une valeur ajoutée inestimable aux programmes de sécurité alimentaire. Il s'agit, en effet, d'organisations qui exercent une grande influence dans les pays et les régions et peuvent donc favoriser des changements de cap de leurs politiques et de leurs stratégies.

## 2.2. Éducation

### 2.2.1. Éducation: droit de l'homme, éradication de la pauvreté et développement

L'accès continu à une éducation de qualité pour les populations qui souffrent de pauvreté et d'exclusion dans les pays du Sud est un instrument fondamental de lutte contre la pauvreté et en faveur du développement des êtres humains.

La Coopération espagnole s'est traditionnellement caractérisée par le fait de consacrer des ressources à l'ensemble du cycle éducatif, y compris l'enseignement supérieur, car elle considère que l'éducation est le droit à apprendre tout au long de la vie. L'expérience positive accumulée conseille de maintenir les actions aux différents niveaux de formation avec une vision systématique de l'éducation qui permette d'élargir les opportunités éducatives des populations du Sud, tout en favorisant l'échelonnement des différentes étapes éducatives, spécialement parmi les populations qui souffrent de pauvreté et d'exclusion<sup>9</sup>.

**L'Espagne néanmoins, agira prioritairement sur l'éducation de base par le biais du renforcement des systèmes publics d'éducation**, dirigeant ainsi ses contributions vers l'obtention des objectifs qui ont été fixés par la communauté internationale en matière d'éducation.

L'éducation est un droit reconnu dans la Déclaration universelle des Droits de l'homme de 1948. Cette reconnaissance serait suffisante en soi pour justifier le choix de l'éducation comme priorité mais en plus, l'éducation est un élément fondamental pour l'éradication de la pauvreté. D'une part parce que l'absence d'éducation signifie pauvreté car elle prive l'être humain d'un élément fondamental de bien-être et d'autre part parce que l'éducation est une variable qui influe sur le reste des composantes de la pauvreté (éducation pour la démocratie ou égalité entre les hommes et les femmes, éducation hygiénique et de santé, environnementale etc.)

#### OBJECTIVES DU CADRE D'ACTION DE DAKAR

1. Développer et améliorer sous tous
2. Faire en sorte que d'ici 2015 tous les enfants, notamment les filles et les enfants en difficulté ou issus de minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité et de le suivre jusqu'à son terme;
3. Répondre aux besoins éducatifs de tous les jeunes en assurant un accès équitable à des programmes adéquats ayant pour objet l'acquisition des connaissances ainsi que des compétences liées à la vie courante;
4. Améliorer de 50 % les niveaux d'alphabétisation des adultes, et notamment des femmes, d'ici 2015, et assurer à tous les adultes un accès équitable aux programmes d'éducation de base et d'éducation permanente;
5. Éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005 et instaurer l'égalité dans ce domaine d'ici 2015 en veillant notamment à assurer aux filles l'accès équitable et sans restriction à une éducation de base de qualité avec les mêmes chances de réussite;
6. Améliorer sous tous ses aspects la qualité de l'éducation et garantir son excellence de façon à obtenir pour tous des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables - notamment en ce qui concerne le lecture, l'écriture, le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante.



Photographie: AECI

L'importance de l'éducation pour l'obtention de l'égalité des sexes est à souligner surtout en ce qui concerne deux questions: en premier lieu, moyennant la promotion de l'égalité en matière d'accès et d'utilisation de l'éducation par les femmes et les fillettes et en second lieu, moyennant la révision de la qualité des curricula éducatifs, en veillant à l'élimination de contenus discriminatoires à l'égard des femmes et à l'incorporation de valeurs qui contribuent à la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Deux des objectifs du Millénaire se réfèrent directement à l'éducation: l'objectif 2 vise à assurer l'enseignement primaire pour tous alors que la cible de l'objectif 3 (promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes) encourage l'élimination des disparités entre les sexes dans les enseignements primaires et secondaires d'ici à 2005 et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015.

Cependant, les objectifs de la communauté internationale par rapport à l'éducation vont au delà de la Déclaration du Millénaire et les objectifs fixés dans le Cadre d'Action de Dakar 2000 sont une référence indiscutable pour la Coopération espagnole.

Dans le respect des engagements internationaux exposés ci-dessus, la priorité de la Coopération espagnole sera **l'éducation et la formation de base**, à savoir les connaissances minimums indispensables pour qu'une personne puisse se défendre dans la société. Par conséquent, elle inclut non seulement l'enseignement primaire mais aussi l'éducation de la petite enfance, l'alphabétisa-

tion et l'éducation de base de la population adulte, la formation occupationnelle et la qualification professionnelle élémentaire et dans certains cas, l'enseignement secondaire. Cette priorité sera reflétée dans la répartition des ressources.

#### 2.2.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

Nous avons établi les **lignes stratégiques** exposées ci-dessous pour l'ensemble de l'action en matière d'éducation:

- Amélioration de **l'accès universel** à l'éducation.
- Contribution à **l'achèvement effectif des études**: diminution du taux de redoublement et d'abandon.
- Contribution à l'amélioration de la **qualité** de l'enseignement.
- **L'égalité** éducative: correction des disparités dans l'accès et la qualité en fonction du sexe ou de l'origine socio-économique, culturelle, linguistique ou ethnique des individus. La Coopération espagnole sera particulièrement attentifs à la situation d'inégalité dans laquelle se trouvent les femmes et les fillettes et dont l'élimination constitue l'un des objectifs du Millénaire.
- **La continuité et la flexibilité du système éducatif**: en offrant des opportunités éducatives tout au long de la vie à la population qui se trouve dans des conditions de pauvreté et/ou d'exclusion, en favorisant l'enchaînement des sous-systèmes ou niveaux du cycle éducatif et l'intercommunication entre les systèmes formels et non formels.

De plus, la Coopération espagnole apportera un appui prioritaire à l'élaboration et à la mise en oeuvre de plans sectoriels d'éducation intégrés dans les stratégies de développement et de réduction de la pauvreté qui visent l'obtention d'une éducation de base gratuite, obligatoire et universelle. Quand ces plans sectoriels existeront, la Coopération espagnole avancera progressivement vers un horizon d'implication dans des programmes d'appui sectoriel aux systèmes publics d'éducation, compte tenu du fait qu'il s'agit de l'un des secteurs les plus adéquats pour la mise en oeuvre de ce type d'outils. Le secteur de l'éducation est également un domaine préférentiel pour l'utilisation de l'instrument « allègement de la dette pour libérer le développement ».

En conformité avec les lignes exposées ci-dessus et dans le cadre de la stratégie sectorielle dans le domaine de l'éducation, nous définissons des **actions prioritaires** qui seront détaillées dans les DSP (documents de stratégie pays) ou régionaux:

- Renforcement des systèmes publics d'éducation, en garantissant la complémentarité des projets éducatifs financés avec les politiques publiques d'éducation. En outre, la Coopération espagnole renforcera les mécanismes qui facilitent la participation sociale aux processus de définition des politiques publiques.

- Renforcement de la communauté scolaire dont font partie tous les acteurs du système éducatif et appui à l'insertion de l'école dans le contexte sociocommunautaire, en favorisant son rôle d'élément d'impulsion du développement.
- Soutien de l'accès et de l'achèvement des études primaires en accordant une attention spéciale aux fillettes. Cet appui sera réalisé par le biais de « L'initiative de mise en oeuvre accélérée de l'éducation pour tous » (IMOA) quand le pays figure parmi les bénéficiaires de celle-ci. Les mécanismes de participation de l'Espagne à l'IMOA seront arrêtés en fonction de la situation de chaque pays et de l'évolution des outils de l'Initiative. Dans les pays qui ne sont pas inclus dans l'IMOA, l'éducation primaire sera appuyée par d'autres outils.
- Formation de base des jeunes et des adultes par le biais de programmes d'alphabétisation et d'éducation de base en accordant ici aussi une attention spéciale à la situation et aux nécessités des fillettes et des femmes.



Photographie: AECI

- Appui à l'enseignement secondaire dans les pays ayant des taux raisonnables d'achèvement de l'enseignement primaire.
- Formation professionnelle et occupationnelle par le biais de l'appui à l'établissement, d'une part, de systèmes réglementés et de marchés réglementés de formation professionnelle et d'autre part, de programmes destinés à la formation pour le travail de jeunes et d'adultes exclus du système d'éducation formel. Dans les deux cas, la Coopération espagnole veillera à une adaptation correcte de ceux-ci aux possibilités du marché du travail.
- Renforcement institutionnel en soutenant les initiatives comprises dans les Plans d'éducation des pays du Sud, en vue de l'élaboration de normes d'administration générale du système éducatif, d'élaboration de curriculum, de soutien de l'amélioration de la capacité de gestion des systèmes publics d'éducation et des processus de réforme éducative et le cas échéant de décentralisation.
- Amélioration de la formation et de la situation du professorat et du personnel éducatif: pour une meilleure qualité de l'enseignement, la Coopération espagnole mettra en oeuvre des actions de formation initiale et d'enseignement du professorat, du personnel de direction et du personnel de conseil pédagogique ainsi que des activités visant l'amélioration de leur situation sociale et de travail.
- Introduction dans les systèmes éducatifs, de nouvelles technologies de la communication et de l'information quand il s'agit de technologies appropriées, de non exclusivité, durables et adaptées aux nécessités réelles du système éducatif correspondant, compte tenu de la capacité d'utilisation et de maintenance.
- Renforcement de l'enseignement supérieur. La Coopération espagnole procédera à la révision de ses outils (programmes de bourses, lectorats, programmes de coopération interuniversitaire entre autres) en vue de leur adaptation aux critères et aux priorités formulées dans le Plan directeur et aux stratégies de développement élaborées par les pays destinataires de l'aide. Dans ce domaine, les objectifs seront la création de capacités pour l'enseignement et la recherche et le renforcement des fonctions des établissements d'enseignement supérieur et des centres de recherche.
- Incorporation des sports dans le domaine de l'éducation en encourageant l'universalisation des sports, l'établissement de mécanismes d'amélioration de la formation des techniciens et de l'élaboration du matériel didactique et l'échange de bonnes pratiques entre pays, y compris la lutte contre le dopage.



## 2.3. Santé

### 2.3.1. La santé en tant que droit de l'homme et le renforcement des systèmes publics de santé

Dans le Plan directeur nous considérons que la santé est un droit fondamental de l'être humain et une condition indispensable pour mener une vie digne.

L'amélioration de la santé est étroitement liée à la dynamique du développement et sa carence est l'une des expressions qui définissent la pauvreté. D'une part, la santé constitue une condition indispensable pour que les possibilités de progrès des peuples se déploient et d'autre part, son amélioration est un objectif de développement en soi. En effet, elle augmente la capacité des personnes à jouir d'une vie longue et salutaire. Par contre, la maladie provoque une vulnérabilité qui diminue la capacité de développement et a des répercussions sur la productivité et la formation des ressources humaines actives.

L'Espagne assume les domaines prioritaires fixés dans la Déclaration du Millénaire en matière de santé: réduire la mortalité des enfants, améliorer la santé maternelle, combattre le VIH/sida, le paludisme, la tuberculose et d'autres maladies et mettre en place un partenariat mondial pour le développement. De même et dans le but spécifique de pallier le grave problème du manque d'accès à la santé, l'État espagnol assume la stratégie définie par l'Organisation mondiale de la santé dans la Déclaration d'Alma-Ata (actuel Kazakhstan), en 1978, sur les soins de santé primaires (SSP) dans laquelle l'on adopte la cible « Santé pour tous » basée sur les principes d'égalité et d'accès universel aux services de base de santé moyennant une approche multisectorielle et participative pour résoudre les problèmes sanitaires. Ceci va donc plus loin que le domaine de la santé en raison de composantes déterminantes ayant un impact important sur la vie de la communauté.

Les SSP ont neuf composantes qui doivent être développées de façon intégrale pour atteindre l'objectif d'amélioration de la santé:

- Promotion de la santé.
- Soins maternels et infantiles.
- Immunisations.
- Assainissement environnemental et contrôle et traitement des eaux.
- Santé et logement.
- Contrôle des excréments et des ordures.
- Alimentation et nutrition adéquates.
- Prévention et contrôle des maladies endémiques.
- Fourniture des médicaments essentiels.

L'accès aux services de santé est un droit de la citoyenneté et un bien public global. Il incombe donc aux pouvoirs publics d'offrir un bon fonctionnement de ceux-ci à la population. Conformément

aux engagements internationaux, renforcer **les systèmes de soins de santé primaires** sera donc une priorité de la Coopération espagnole tout comme l'objectif prioritaire de réduire la mortalité maternelle et infantile et d'inverser l'incidence des maladies oubliées ou qui peuvent être prévenues.

De même, la société civile des pays destinataires de l'aide joue un rôle fondamental pour compléter l'action des systèmes de soins publics. A cet égard, la Coopération espagnole travaillera pour renforcer et développer les capacités de la société civile afin qu'elle participe au processus d'amélioration de la santé, à l'identification des nécessités, à la promotion d'habitudes salutaires et d'autres aspects liés à la promotion de la santé et au reste des composantes des SSP.

Nous appuierons de façon prioritaire les actions au niveau des **soins primaires, conformément aux principes d'accès universel, équitable et durable.**

Pour respecter les engagements d'alignement, d'harmonisation et de coordination, les actions de la Coopération espagnole en matière de santé seront alignées sur les stratégies nationales de développement des pays et sur les priorités et les plans sectoriels définis par celles-ci afin que chaque État soit le garant et le responsable de l'accès de la population aux soins de santé. En tout cas, la Coopération espagnole garantira que les actions dans ce secteur soient déterminées de façon prioritaire par les éléments conditionnant la santé et les nécessités de santé de chaque pays ou région conformément aux profils épidémiologiques et aux indicateurs de santé. La Coopération espagnole contribuera à l'utilisation d'approches régionales pour lutter contre des maladies prévalentes en employant des outils de coordination régionale et de régionalisation des activités comme le Programme Vita de l'AECl.

L'élaboration des interventions tiendra compte des différences dans les patrons de maladie des hommes et des femmes, dans l'accès aux ressources de soins primaires en général et elles analyseront les facteurs conditionnants de genre qui expliquent ces différences dans chaque culture afin de proposer des stratégies et des actions concrètes qui contribuent à la diminution des inégalités de genre. De même, il sera tenu compte des systèmes traditionnels de santé des cultures locales.

La Coopération espagnole soutiendra les outils et les mécanismes contribuant à l'harmonisation avec d'autres donateurs en coopération en santé tels que l'approche sectorielle. Cet appui sera complété par des projets de coopération en santé toujours dans le cadre des stratégies nationales de santé.

L'Espagne participera activement dans le cadre des Organisations Internationales à la définition des nouveaux plans et stratégies internationales du secteur de la santé.

De même, la Coopération espagnole encouragera la coordination entre ses différents acteurs par le biais des organes et outils nécessaires. Cela contribuera à l'utilisation du Programme Vita



de coopération en matière de santé pour l'Afrique, impulsé par l'AECI en janvier 2004 en tant que mécanisme de coordination et de complémentarité entre acteurs espagnols en coopération en santé sur le continent.

Parmi les acteurs publics espagnols, le Ministère de la Santé et de la Consommation jouera un rôle prépondérant en tant qu'interlocuteur spécialisé qui peut collaborer avec les CA, avec les organismes multilatéraux et les agences internationales spécialisées en santé, avec les autorités sanitaires des Ministères de la Santé des pays objet de la Coopération, et au sein des Commissions mixtes ou Accords de Collaboration. La Coopération espagnole encouragera le travail avec les Départements de la santé des CA qui possèdent une solide expérience en matière de décentralisation des compétences sanitaires et aussi avec les collectivités locales. La Coopération espagnole renforcera au maximum le rôle des différentes institutions sanitaires espagnoles, profitant de leur expérience en matière de santé, pour l'apport d'assistance technique. Vu la spécialisation et la trajectoire des ONGD sanitaires espagnoles, la Coopération espagnole travaillera avec celles-ci pour la réalisation d'interventions sanitaires car elles peuvent compter sur une étroite collaboration de la société civile locale.

Dans le cadre des politiques de communauté salubre, en collaboration avec d'autres administrations ayant des compétences en la matière, La Coopération espagnole tiendra compte de la santé animale et végétale. En effet, sa détérioration rend l'obtention d'objectifs difficile, dans les plans de santé publique. Il faudra influencer de façon prioritaire sur l'éducation de la population pour de bonnes pratiques en matière d'élevage et de manipulation des aliments.

### 2.3.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

Dans le cadre des consensus internationaux cités et de la *Stratégie de la coopération espagnole en matière de santé* (2003) qui fera l'objet d'une révision à partir de la mise en oeuvre du présent *Plan directeur*, les lignes stratégiques et actions prioritaires suivantes sont définies:

#### ■ Renforcement institutionnel des systèmes publics de santé

Le renforcement institutionnel des systèmes nationaux de santé est essentiel pour garantir que les institutions publiques sanitaires, avec une participation active de la population, aient la capacité d'exercer leur gestion et leur contrôle pour garantir la couverture, l'équité, la durabilité et l'impact positif des actions en matière de santé. La Coopération espagnole soutiendra de façon prioritaire les actions suivantes

- Renforcement du leadership, soutien de l'assistance technique et accompagnement des travaux de planification et de gestion des Ministères de la Santé et des institutions publiques sanitaires.

- Appui et accompagnement des processus de décentralisation des services sanitaires en vue de l'amélioration de l'accès universel aux soins de santé.
- Renforcement des systèmes de gestion de l'information et de surveillance épidémiologique.
- Amélioration de la capacité des programmes nationaux d'immunisation.
- Appui aux directions des ressources humaines des Ministères de la Santé et formation de celles-ci en matière de santé, tant dans le domaine des soins que dans les domaines de la planification et de la gestion. Il sera spécialement tenu compte des structures institutionnelles des pays afin d'éviter la fuite de professionnels nationaux à l'étranger.
- Renforcement des institutions publiques de santé: écoles de santé publique, universités, etc.
- Appui des initiatives régionales et sectorielles en matière de santé.

#### ■ Amélioration de la santé sexuelle et reproductive et diminution de la mortalité maternelle

La santé sexuelle, visant l'amélioration de la vie et des relations personnelles, ainsi que les services de santé sexuelle ne doivent pas simplement viser le conseil et les soins en matière de reproduction et de maladies sexuellement transmissibles. La santé reproductive est un état général de bien-être physique, mental et social dans tous les domaines liés au système reproductif, à ses fonctions et à ses processus; il ne s'agit pas d'une simple absence de maladies ou de douleurs. Les soins de santé reproductive signifient l'ensemble de méthodes, de techniques et de services qui contribuent à la santé en général et au bien-être reproductif en particulier, puisqu'ils évitent et résolvent les problèmes liés à la santé reproductive.

La Conférence du Caire (1994) a établi que les personnes doivent pouvoir jouir d'une vie sexuelle satisfaisante et sans risques et procréer en ayant la liberté de décider de le faire ou de ne pas le faire, quand et à quelle fréquence. Les hommes et les femmes ont le droit d'obtenir des informations et d'accéder à des méthodes sûres, efficaces, accessibles, acceptables et de leur choix, qui ne soient pas interdites par la loi, pour contrôler la fécondité, ainsi que le droit de bénéficier de soins de santé adéquats qui permettent des grossesses et des accouchements sans risques.

Les actions de la Coopération espagnole dans ce domaine seront régies par le respect et la défense des droits sexuels et reproductifs des femmes et des hommes, protégés par la législation internationale, compte tenu de tout le cycle de vie sexuelle des personnes. La santé mentale fera l'objet d'une attention spéciale.

Les actions prioritaires dans ce domaine sont les suivantes:

- Amélioration des soins gynécologiques donnés aux femmes, en tenant compte de leurs nécessités sanitaires tout au long du cycle de vie.
- Éducation sexuelle et campagnes d'information et de sensibilisation destinées aux femmes et aux hommes, sur la planification familiale, en fournissant des informations et l'accès aux méthodes de planification.
- Activités pour promouvoir la participation et la co-responsabilité des hommes en matière de santé sexuelle et reproductive, de paternité, de planification familiale, de santé prénatale, maternelle et infantile, de prévention des maladies sexuellement transmissibles et d'éducation.
- Services de contrôle prénatal et de soins néonataux et pédiatriques.
- Soins de base pour les mères par du personnel formé et accès aux structures sanitaires ayant un haut niveau résolutif.
- Amélioration de l'accessibilité des installations sanitaires pour les femmes.
- Soins gynécologiques pour prévenir les infections sexuellement transmissibles et d'autres complications résultant de la grossesse.
- Soutien des programmes de lutte contre la mutilation génitale féminine.

#### ■ Amélioration de la santé infantile

Les enfants constituent une des collectivités les plus vulnérables à la maladie et à la mort. La majeure partie des décès de mineurs se produit avant cinq ans, la plupart pour des causes évitables avec des mesures minimums de prévention. Pour diminuer la mortalité infantile, il est nécessaire de soutenir des programmes néonataux intégraux:

- Prévention et contrôle des maladies liées à l'enfance qui sont responsables de la plus haute morbidité et mortalité des enfants de moins de 5 ans: malnutrition, maladies respiratoires, diarrhées, paludisme et rougeole.
- Appui des programmes de vaccination, nutrition infantile et d'éducation pour la santé en milieu scolaire.
- Favoriser les processus de formation des communautés pour qu'elles préviennent et évitent les maladies infantiles.
- Soins néonataux et formation du personnel sanitaire qui s'occupe des accouchements.
- Développement et recherche de formulations pédiatriques pour traiter les maladies qui prévalent pendant l'enfance.

- Programmes de soins spéciaux aux enfants orphelins à cause du sida.

#### ■ Lutte contre les maladies prévalentes et oubliées

Les maladies prévalentes dans les pays en développement représentent une action prioritaire de la Coopération espagnole. Parmi ces maladies figurent principalement le VIH/SIDA et la tuberculose ainsi que les maladies oubliées.

Les actions prioritaires pour lutter contre ces maladies sont les suivantes:

- Prévention: éducation, information, communication et formation du personnel sanitaire et non sanitaire
- Diagnostics et traitements accessibles et efficaces.
- Amélioration de l'accès aux systèmes de santé pour toute la population, spécialement dans les zones rurales.
- Soutien des programmes nationaux de gestion de l'information et de surveillance épidémiologique.
- Amélioration des programmes nationaux d'immunisation en matière de capacité et de couverture, grâce à la vaccination et l'introduction de nouveaux vaccins; amélioration des mécanismes de sécurité dans l'administration des vaccins.
- Soutien et promotion de la recherche sur les maladies qui prévalent dans les pays à bas revenus, spécialement le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme. Développement de nouveaux outils et de stratégies de prévention, de diagnostic et de traitement de ces maladies.

Pour combattre ces maladies, des actions prioritaires spécifiques sont établies pour la Coopération espagnole.

#### a. Lutte contre le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme

En plus de participer de façon coordonnée au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, les actions prioritaires visant un soutien systématique sont les suivantes:

##### - VIH / Sida:

La prévention et le traitement du VIH/SIDA exige une approche intégrale de la maladie, spécialement compte tenu de la vulnérabilité croissante des femmes et des fillettes à l'infection, en raison du risque majeur qu'elles présentent au niveau biologique et en raison du manque fréquent d'accès à l'éducation, à l'information et à la possibilité de décision sur leur santé sexuelle et reproductive.

- Programmes d'éducation et d'information destinés aux hommes et aux femmes sur la prévention de la transmission, l'éducation pour la santé, la diminution du stigmata et de la discrimination liés au sida.
- Élargissement au maximum de l'accès aux soins intégraux ce qui exige des activités de promotion d'habitudes de vie

saines, de prévention, de traitement et d'assistance aux malades terminaux moyennant le soutien avec des ressources humaines, techniques et financières.

- Conseils préalables et postérieurs au test. Traitement antirétroviral adéquat et accessible.
- Recherche et développement (R+D) de nouvelles stratégies de prévention, de diagnostic, de monitorisation et de traitement telles que des formules pédiatriques et des combinaisons d'antirétroviraux à dose fixe.
- Formation du personnel sanitaire et non sanitaire en matière de prévention, de traitement et de conséquences du VIH/SIDA.
- Sensibilisation des ressources humaines des systèmes de santé à l'impact du sida.
- Soins pour la population infantile orpheline.

#### ■ Paludisme:

- Appui aux programmes mondiaux de lutte contre la maladie et priorité donnée à celle-ci dans les actions espagnoles de santé en portant une attention spéciale à la population infantile et à la prévention du paludisme pendant la grossesse.
- Encouragement d'alliances avec le secteur privé pour garantir la durabilité des traitements et la fourniture de moustiquaires.
- Donner le traitement adéquat (thérapies combinées à base d'artémisinine) pour éviter l'apparition de résistances.
- Faciliter la fourniture et la distribution de moustiquaires traitées avec des insecticides.
- Contribution aux programmes d'information, d'éducation et de communication pour sensibiliser la population.
- Soutien des travaux de recherche dans le domaine de la santé, spécialement sur le paludisme.

#### ■ Tuberculose:

- Contribution au Plan mondial «Halte à la tuberculose».
- Garantir que chaque patient atteint de tuberculose ait accès à un diagnostic, à un traitement et à des soins efficaces.
- Relever les défis des menaces émergentes (Tuberculose multirésistante, suivi et évaluation de la stratégie DOTS et impact de la tuberculose liée au VIH) pour stopper la transmission de la tuberculose.
- Réduire les effets sociaux et économiques discriminatoires de la tuberculose.
- Promouvoir la recherche et le développement de nouveaux outils et de stratégies préventives, de diagnostics et de thérapeutiques pour éradiquer la tuberculose.

**b. Maladies oubliées:** il s'agit des maladies qui produisent un taux élevé de morbidité et de mortalité au niveau mondial, en raison de l'inaccessibilité des populations les plus touchées aux traitements sûrs et aux mesures de prévention et de contrôle adéquates. Ces maladies sont entre autres: la leishmaniose, la trypanosomiase africaine, la maladie de Chagas, la dengue, les fièvres hémorragiques, la lèpre et l'ulcère de Buruli, la parasitose intestinale etc.

Ces maladies seront traitées de façon intégrale en insistant sur: la prévention, le développement de nouveaux médicaments (R+D) comme alternative aux médicaments actuels peu accessibles et peu efficaces, et la formation du personnel médical et non médical.

**c. Accès aux médicaments essentiels:** la cible 17 de l'objectif 8 des OMD assume l'engagement de fournir aux pays en développement l'accès à des médicaments essentiels qui sont une sélection de médicaments nécessaires pour couvrir les besoins sanitaires de la majorité de la population. La Coopération espagnole, dans le domaine de la santé, soutiendra les systèmes assurant l'accès aux médicaments adéquats, sûrs et efficaces, ce pourquoi elle appuiera les initiatives suivantes:

- Les stratégies internationales visant l'obtention de prix équitables pour les médicaments: encourager les politiques de médicaments génériques et à des prix différentiels.
- Appui à la production locale de médicaments et au développement de systèmes d'achat et de distribution régionaux et internationaux.
- Assistance technique aux pays en développement pour faire un meilleur usage des possibilités que l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle (ADPIC) et la Déclaration de Doha offrent pour protéger la santé de leurs citoyens en encourageant le fait que les systèmes de licences donnent la priorité à l'innovation réelle et permettent l'accès aux médicaments.
- Appui au secteur public et encouragement du secteur privé en R+D de nouvelles stratégies thérapeutiques.

## 2.4. Protection des collectivités en situation de grande vulnérabilité

### 2.4.1. Appui aux secteurs les plus vulnérables

Les actions de coopération au développement doivent octroyer **une attention spéciale aux secteurs de population qui sont dans une situation de grande vulnérabilité et qui font l'objet de processus accusés d'exclusion sociale.** Parmi ces collectivités figurent l'enfance et la première jeunesse, les personnes souffrant de handicaps et le troisième âge.

La pauvreté continue à être la cause principale de la mort de millions d'enfants qui aurait pu être évitée chaque année et provoque que

des dizaines de millions d'enfants souffrent de la faim, n'ont pas accès à l'école ou sont victimes de l'exploitation des enfants au travail. Étant donné que les bases de la santé et du bien-être d'un individu sont jetées pendant les premières années de vie, la petite enfance est le moment le plus adéquat pour briser le cercle de la pauvreté. Les enfants ont besoin d'un ensemble de services sociaux de base qui couvre les soins de santé et une nutrition de bonne qualité, l'enseignement, l'eau potable et la salubrité adéquate de sorte qu'ils puissent grandir et développer pleinement leur potentiel, sans maladies, malnutrition, analphabétisme et privations.

La situation difficile dans laquelle de nombreux jeunes sont en train de grandir et mûrir est évidente aussi. Spécialement ceux qui font partie de foyers disposant de faibles ressources ce qui se traduit en difficultés pour accéder et rester au sein du système éducatif, en problèmes liés au travail des enfants et des adolescents, en difficultés qu'ils doivent surmonter dans le domaine de la santé (particulièrement reproductive), en liens préoccupants entre la jeunesse marginalisée et la violence et en manque de formation et de chances pour accéder au monde du travail.

L'engagement du gouvernement espagnol envers l'enfance et la jeunesse repose sur des instruments légaux, comme l'article 7 de la LCID (une attention spéciale est prêtée à l'éradication de l'exploitation des enfants au travail), la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE). Les conventions n°138 (âge minimum) et n°182 (pires formes de travail des enfants) de l'OIT occupent aussi une place importante.

Le Comité des droits de l'enfant, organe qui supervise la façon dont les États remplissent les obligations résultant de la CDE, soutient que «lorsque les États ratifient la Convention, ils assument non seulement l'obligation de la mettre en oeuvre sur leur territoire mais aussi celle de contribuer, par le biais de la coopération internationale, à son application à l'échelle mondiale».

Pour sa part, dans le Plan d'action international sur le vieillissement approuvé par l'Assemblée mondiale sur le vieillissement, la Coopération espagnole reprend une série de droits des personnes âgées. Entre autres, que les personnes âgées devraient avoir accès en suffisance aux vivres, à l'eau, au logement, aux vêtements et aux soins de santé adéquats.

Comme critère général, la Coopération espagnole soutiendra l'incorporation d'une perspective générationnelle dans les politiques publiques pour améliorer la qualité de vie des enfants, des adolescents, des jeunes et des personnes âgées et pour que chaque secteur puisse disposer des chances les meilleures et les plus larges pour s'incorporer pleinement à l'exercice de ses droits de citoyenneté. Cela impliquerait de modifier l'approche prédominante, caractérisée par des politiques sectorielles ayant des prétentions d'universalité, mais qui ne réussissent pas à s'occuper correctement

de ces secteurs de population. Il s'agit donc de d'aller plus loin que l'approche basée exclusivement sur des programmes généraux pour ces secteurs et de tâcher d'incorporer ces questions particulières de la meilleure façon possible à toutes et chacune des politiques publiques, tout comme pour la perspective du genre.

A cet égard, il convient de souligner, l'initiative innovante de l'Union européenne, consistant à incorporer la protection des droits de l'enfant à sa politique de coopération au développement, comme l'une de ses priorités horizontales (Déclaration du Conseil et de la Commission, du 20 novembre 2000, relative à la politique communautaire de développement).

#### 2.4.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

Les lignes stratégiques et les actions prioritaires de la Coopération espagnole seront les suivantes:

- L'Espagne essaiera que les gouvernements accordent une priorité spéciale à l'enfance dans l'élaboration de leurs stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté, en reconnaissant les enfants comme titulaires de droit. La Coopération espagnole soutiendra spécialement l'élaboration de plans d'action nationaux en faveur de l'enfance. Du point de vue des actions positives, la Coopération espagnole donnera la priorité aux actions visant l'éradication du travail des enfants, la lutte contre la discrimination et la violence envers les fillettes, la préoccupation pour le sort des enfants des rues et les programmes d'accueil et d'adoption, surtout nationaux.
- Dans le domaine de l'attention à la jeunesse, la Coopération espagnole soutiendra l'élaboration et la gestion des politiques visant l'intégration sociale, familiale et éducative des jeunes, leur formation professionnelle en vue de leur insertion dans le monde du travail, leur associativisme et la prévention des conduites à risques.
- Dans le cas des personnes âgées, la Coopération espagnole soutiendra les actions visant l'élaboration et la gestion de politiques publiques d'attention envers cette collectivité en donnant la priorité aux actions visant le renforcement des systèmes de sécurité sociale et de création et/ou le renforcement des systèmes publics de retraites.
- En ce qui concerne les personnes handicapées, les actions prioritaires viseront des soins médicaux et psychologiques spécialisés favorisant la récupération des capacités physiques et psychiques et l'intégration familiale, éducative ainsi que sociale et du travail. A cet égard, il est nécessaire de mettre en exergue la Convention n° 159 de l'OIT, Réadaptation professionnelle et emploi des personnes handicapées, ratifiée par l'Espagne.
- En ce qui concerne les secteurs sociaux en risque d'exclusion, la Coopération espagnole soutiendra les initiatives contribuant à leur insertion sociale et de travail en insistant sur le transfert d'expériences fructueuses.

## 2.5. Habitat de base

### 2.5.1. Contexte et nouvelles approches

Se joindre aux efforts de la communauté internationale qui ont pour but **d'atténuer les carences d'habitat de base et d'abris dans des établissements humains précaires** représente un défi et une priorité pour la Coopération espagnole.

Le concept d'habitat couvre toutes les demandes de résidence: **les logements aussi bien que leur environnement extérieur; c'est à dire le réseau d'espaces publics**, et les *systèmes locaux* des différentes *infrastructures et services* ce qui, dans l'ensemble, configure les établissements humains urbains ou ruraux.

Une partie importante de l'actuel processus mondial d'habitat est hors de contrôle comme on peut le constater en observant les établissements humains informels du monde moins développé, qui occupent des sols appartenant à autrui, la majeure partie dans des endroits inacceptables d'un point de vue urbanistique et dans des situations chroniques de vulnérabilité par rapport aux catastrophes naturelles. En outre, il s'agit de constructions spontanées pour lesquelles on emploie des matériaux inadéquats en faisant abstraction des services et des infrastructures élémentaires d'eau, d'assainissement et autres. Les Nations unies estiment que plus d'un tiers de la population mondiale -2 milliards de personnes- n'ont pas leurs besoins élémentaires en matière d'abris et de logements assurés.



Photographie: AECI

Tant le Sommet des villes Habitat II (Istanbul 1996) que la *Déclaration du Millénaire* ont fixé les deux objectifs généraux –logement adéquat pour tous et établissements humains durables dans un monde en processus d'urbanisation et le but concret d' « améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis d'ici l'an 2020 » (cible 11 de la Déclaration du Millénaire).

Pour la Coopération espagnole atteindre un niveau élémentaire d'habitat est la voie la plus raisonnable pour que des centaines de millions de personnes qui vivent dans la précarité accèdent, à moyen terme, à de meilleures conditions de vie. C'est ici que *l'habitat de base* démontre son grand potentiel d'espoir et de transformation, non seulement des structures matérielles précaires mais aussi de la population qui y habite, moyennant la formation professionnelle dans les processus d'autoproduction et d'auto-construction des endroits qu'elle habite.

### 2.5.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

Les **lignes stratégiques** que suivra la Coopération espagnole dans le domaine de la consolidation de l'habitat de base pour les populations les plus démunies sont au nombre de deux:

- **L'urbanisation nouvelle:** promouvoir l'existence de sols adéquats dans des espaces urbanisés et constructions élémentaires.
- **Amélioration des zones rurales précaires ainsi que des taudis ou des quartiers marginaux.**

Les **actions prioritaires** seront les suivantes:

- Appui de l'aménagement du territoire et planification urbanistique
- Construction et/ou amélioration de l'équipement public: dispensaires, écoles, lavoirs, zones récréatives, centres communautaires de communication, marchés, illumination publique etc.
- Installation ou amélioration de la fourniture d'eau, de l'assainissement et des égouts
- Fourniture d'électricité dans les logements, de préférence avec des sources d'énergie renouvelables.
- Intégration de l'énergie solaire, éolienne, hydraulique et biomasse dans les établissements humains.
- Edification efficiente du point de vue énergétique et environnemental.
- Habitat et services de base dans des situations d'urgence
- Service de collecte et de traitement des déchets solides
- Création et/ou amélioration des accès, des escaliers, des chemins et des voies véhiculaires et des passerelles.
- Solutions habitationnelles
- Agrandissement des logements où il y a entassement critique



- Consolidation des structures des logements gravement endommagés.
- Réparation des toitures et des sols
- Équipement en eau, assainissement et électricité dans les domiciles
- Signalisation et dénomination des rues et des places
- Diminution de la vulnérabilité dans les endroits publics et dans les logements à risques.

**Le programme de préservation du patrimoine doit avancer vers l'intégration du concept d'habitat de base**, tant sous l'angle des actions de planification et de formation que pour tout ce qui est lié à l'usage social du patrimoine tangible et intangible, dont la récupération constitue l'objet fondamental de son action.

La Coopération espagnole étudiera l'intégration de l'habitat de base dans le cadre de la révision des stratégies sectorielles, après l'approbation du Plan directeur.

## 2.6. Accès à l'eau potable et à l'assainissement de base

### 2.6.1. L'eau en tant que droit. Une approche multisectorielle

Le Plan directeur réserve une place spécifique à la question de l'eau et de l'assainissement, dont le traitement a sans nul doute

une approche multisectorielle: eau équivaut à santé, elle est indispensable pour atteindre la sécurité alimentaire, elle équivaut à développement productif, elle permet un habitat digne, c'est une ressource naturelle dont la préservation est indispensable.

L'accès à l'eau est un droit de l'être humain, reconnu par les Nations unies comme l'un des droits économiques, sociaux et culturels. Il ne s'agit pas d'un droit quelconque car la possibilité de son exercice conditionne la jouissance d'autres droits y compris le droit à la vie. L'Observation n° 15 approuvée par l'ECOSOC, qui interprète le contenu juridique du droit à l'eau le lie directement à la réalisation effective du droit à l'alimentation.

Au début de la «Décennie internationale pour l'eau potable et l'assainissement» de l'ONU en 1981, près d'1 milliard 900 millions de personnes n'avaient pas accès à l'eau potable et 2 milliards ne disposaient pas de l'assainissement adéquat. Plus de vingt ans après, ces chiffres sont de 1 milliard 100 millions (un sixième de la population mondiale) sans accès à l'eau potable et 2 milliards 400 millions (un tiers de la population mondiale) sans assainissement adéquat selon l'OMS. Cette situation a des répercussions directes sur la mortalité infantile. On estime qu'entre 3 et 4 millions d'enfants de moins de cinq ans meurent chaque année (10.000 par jour); d'autre part, environ 10 adultes meurent toutes les minutes à cause de maladies liées à l'eau. De plus, on a calculé que 85% de toutes les maladies dans les pays en développement peuvent être associées au manque d'accès à l'eau potable et à un assainissement inadéquat.

Vu cette situation, les leaders internationaux présents au Sommet du Millénaire, ont proposé un nouvel objectif à remplir d'ici à 2015,



Photographie: Jesús Carrasco

dans le but de réduire de moitié le nombre de personnes sans accès à l'eau potable dans le monde. Cet effort impliquerait la fourniture d'eau potable à 93 millions de personnes chaque année (environ 275.000 par jour) pendant les 15 prochaines années, il s'agit de personnes touchées par la famine et par différentes manifestations de pauvreté, qui vivent dans des endroits frappés par la sécheresse et dans un environnement dégradé.

L'eau n'a pas été envisagée comme ligne d'intervention prioritaire dans la politique espagnole de coopération internationale. Cela explique pourquoi l'Espagne n'a pas déployé jusqu'à présent les potentiels qu'elle possède dans ce domaine d'action spécifique. Le changement de cet état de chose commencera par l'élaboration, dans les meilleurs délais, d'une **Stratégie de la Coopération espagnole pour l'eau et l'assainissement**.

### 2.6.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

La Coopération espagnole dirigera ses efforts **vers la diminution du nombre de personnes sans accès à l'eau potable et à l'assainissement de base**. La Coopération espagnole réalisera des interventions qui seront basées non seulement sur la dotation nécessaire en infrastructures et en équipements mais permettront aussi un traitement intégral de l'eau et de l'assainissement sous l'angle environnemental, de la sécurité alimentaire, de la nutrition et de la santé, en garantissant l'augmentation des capacités individuelles et collectives pour la conservation et la gestion durable de la ressource.

**Les actions prioritaires** seront les suivantes:

- Appui de l'élaboration et de la mise en oeuvre de politiques et de normes communautaires, locales, nationales et internationales garantissant l'accès équitable à l'eau et son emploi efficace.
- La protection des ressources hydriques et la gestion de celles-ci selon des critères de durabilité environnementale
- La gestion de la demande et la formation des ressources humaines pour le traitement de la ressource
- L'éducation et la formation communautaire pour l'usage adéquat de l'eau et pour la maintenance et la gestion des systèmes d'eau, d'assainissement et de dépuración.
- L'application de technologies appropriées qui permettent la durabilité des infrastructures.
- Le soutien de la qualité environnementale de l'industrie par le biais de l'incorporation de mesures de minimisation des déchets à l'origine et d'éco-efficacité pour prévenir la production incontrôlée des contaminants.
- Le traitement des déchets dans trois domaines:
  - Développement de plans viables de gestion des déchets urbains solides

- Collecte et traitement d'effluents des eaux résiduelles urbaines
- Traitement des déchets toxiques et dangereux.

Dans la mesure où un vaste champ d'action s'ouvre devant l'ensemble des acteurs du système de coopération espagnole, il est possible d'encourager une coordination accrue basée sur les avantages comparatifs que les agents privés et publics présentent. La Coopération espagnole encouragera la participation à des programmes conjoins, où tant l'Administration générale de l'État que les Administrations publiques décentralisées, les ONGD et les entreprises pourront partager les responsabilités en fonction des caractéristiques du programme. En tout cas, il sera nécessaire d'insister sur le rôle particulier que les gouvernements des pays en développement, non seulement l'Etat central mais également le reste des organes régionaux et municipaux, devront jouer pour gérer un service essentiel pour la promotion du développement.

## Augmenter les capacités économiques

### 3. Secteur: promotion du tissu économique et entrepreneurial

#### 3.1. Un développement économique durable

Les politiques de développement fondées sur la stabilité macro-économique, la libéralisation des marchés et l'attraction des investissements privés se sont avérées insuffisantes pour améliorer la situation des pays en voie de développement. Il ne fait aucun doute que ce genre de politiques a eu une série d'effets positifs, tel que l'augmentation des revenus de l'exportation, des flux commerciaux et de capitaux entre les pays. Par ailleurs, la croissance économique soutenue grâce à des initiatives privées a contribué à la création de postes de travail et de sources de revenus pour des personnes vivant dans une situation de pauvreté. La croissance génère également des ressources publiques pour le financement de programmes de développement et de protection sociale ainsi que pour consolider le cadre institutionnel et les infrastructures physiques nécessaires à la performance des marchés.

Néanmoins, et à titre général, la mise en oeuvre de politiques de ce genre dans ces pays a prouvé ses insuffisances et ses limites concernant la distribution des fruits de la croissance et de la richesse. Comme indiqué dans la déclaration de Barcelone de septembre 2004, l'expérience internationale nous montre que la qualité institutionnelle -comme le respect de la loi et des droits de la propriété, privés ou collectifs-, une économie de marché ayant trouvé l'équilibre entre marché et État, et la préoccupation pour la distribution du revenu sont à la base des stratégies de développement réussies. Cette même expérience indique qu'un niveau d'endettement élevé -public comme privé-, un système

bancaire faiblement réglementé et une politique monétaire peu rigoureuse sont des entraves sérieuses au développement. Non seulement ces pratiques n'encouragent pas le développement à moyen terme mais elles peuvent, en plus, exposer les nations à des crises spécialement graves, notamment pour les personnes vivant dans une situation de pauvreté. Pour que les pays en voie de développement puissent aller de l'avant, ils doivent mettre en oeuvre des politiques prudentes en matière financière, monétaire, fiscale et d'endettement.

Il convient de préciser que les pays ayant une économie faible et vulnérable bénéficient beaucoup moins des effets positifs de la mondialisation parce que leur économie participe peu à ce processus, aussi bien en termes de commerce international que d'attraction d'investissements directs étrangers. Quant aux pays en voie de développement qui participent davantage à la mondialisation, il faudra s'assurer que cette participation se fait de façon à obtenir les plus grands bénéfices en termes de développement durable.

Les politiques économiques ont un rôle très important. Toutefois, pour que ces politiques contribuent à une plus grande participation à l'économie mondiale, positive en termes de croissance et d'égalité, elles ne peuvent pas se borner à l'ouverture et la libéralisation des marchés mais elles doivent être complétées par des réformes structurelles complètes et bien conçues, dans le cadre d'une stratégie globale de développement durable.

Ces politiques doivent créer, au niveau national, les conditions favorables aux investissements nationaux ou étrangers et au développement des entreprises et leur participation au commerce international. Plus précisément, par le biais de politiques macroéconomiques solides, d'institutions et de législation efficaces, d'investissements en infrastructures et ressources humaines et, plus généralement, par le développement de tous les éléments qui sont à la base de la compétitivité d'un pays.

De son côté, le consensus de Monterrey, qui traduit l'accord de la communauté internationale suite à la Conférence sur le financement du



Photographie: AECI

développement, déclare que chaque pays est responsable de son propre développement économique et social. Néanmoins, aujourd'hui les économies nationales sont en rapport mutuel avec le système économique mondial; entre autres, les opportunités de commerce et d'investissement peuvent aider les pays dans leur lutte contre la pauvreté.

Il n'y a de politique économique exclusive permettant de garantir une croissance soutenue. Les pays ayant réussi une croissance économique soutenue ont rencontré des obstacles divers et ont mis en oeuvre des politiques différentes, en matière de normes, d'exportations, de promotion industrielle, d'innovation technologique et d'acquisition de savoir-faire. Ces stratégies nationales ont pourtant des points communs, puisqu'il s'agit de pays qui ont combiné l'ouverture et la libéralisation avec des réformes structurelles, ce qui leur a permis de participer avec succès au commerce et à l'économie internationale, dans le cadre de normes économiques internationales.

Vu ce contexte, les pays doivent être libres de concevoir des politiques adaptées à leurs circonstances spécifiques. Les organisations financières internationales et les agences d'aide au développement doivent encourager cette possibilité.

En vue du développement, Barcelone et Monterrey signalent l'importance du secteur privé et des différentes sources de financement, comme par exemple la mobilisation de ressources internes, d'investissements étrangers et d'autres flux privés; l'expansion du commerce international; l'augmentation de l'APD; le financement durable de la dette; et le renforcement de la cohérence et de la solidité en matière de soutien du système international monétaire, financier et commercial au développement.

Compte tenu de ces orientations et de ces consensus internationaux, la Coopération espagnole qui vise l'augmentation des capacités économiques prêter une attention prioritaire à ces six éléments: **le soutien aux micro et petites entreprises et aux entreprises d'économie sociale; le renforcement des secteurs productifs; la construction d'infrastructures; le renforcement des capacités institutionnelles; le soutien à l'insertion internationale; et le soutien des coopératives de commerce équitable.**

Un élément jugé essentiel pour augmenter les capacités économiques des pays en voie de développement est le soutien d'une plus grande participation de ces pays à l'économie mondiale. Pour cela il faut: élargir les dimensions de leurs marchés (en éliminant les entraves commerciales que posent les pays développés aux produits élaborés dans les pays en voie de développement et en mettant en place des processus d'intégration régionale), rendre leur dette extérieure plus soutenable et augmenter leur participation et leur poids dans les organisations internationales.

On favorisera la préparation consensuelle d'une **stratégie de la Coopération espagnole en vue de la promotion du tissu économique** définissant avec précision les objectifs et mettant en place un cadre

cohérent pour l'intégration de l'action des différents outils et acteurs de la coopération.

En tant que principe directeur général, toutes les actions en ce domaine bénéficiant du soutien de la Coopération espagnole devront être accompagnées d'études préalables sur leurs répercussions sur le développement humain durable.

### 3.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

#### a. Soutien de la petite et microentreprise et de l'entreprise d'économie sociale

Le développement économique durable dépend de l'existence d'un secteur privé dynamique. Il est néanmoins fréquent de voir l'adoption de restrictions, de normes arbitraires, d'entraves à la concurrence et d'autres mesures qui créent de l'incertitude et réduisent les chances et la motivation des entreprises, aussi bien nationales qu'étrangères, en matière d'investissements et de création d'emplois.

C'est pour cette raison que la Coopération espagnole doit aider les gouvernements des pays en voie de développement à prendre conscience de l'importance d'améliorer son climat d'investissement, ce qui dans la plupart des cas demande une modification de la législation et des politiques. Parmi les mesures à adopter il faut mentionner:

- Le soutien des politiques publiques visant la promotion d'un secteur privé performant et concurrentiel, par le biais d'une **amélioration du cadre réglementaire et du degré de concurrence sur les marchés**. À cet égard il faut rappeler l'importance du financement des investissements en infrastructures et des petites et moyennes entreprises, tout comme le développement d'un marché des capitaux performant. Il faut en outre encourager le dialogue entre le secteur privé, le secteur public, la société civile et les organisations internationales, dans le but d'arriver à des points de vue communs et d'identifier des actions conjointes en matière de développement du secteur privé.
- Il est également essentiel de créer un tissu économique fort et adéquat, avec un rôle important pour les petites et microentreprises et pour les entreprises d'économie sociale, en tant qu'objectif prioritaire de toute politique de renforcement du secteur privé.

La Coopération espagnole mettra en oeuvre des programmes de développement d'entreprises permettant de donner une réponse intégrale aux problèmes que rencontrent les petites et microentreprises et les entreprises d'économie sociale. Le soutien des **actions** suivantes sera prioritaire:

- Microfinances: en plus des microcrédits, d'autres services financiers seront fournis, comme les assurances, l'épargne, l'intermédiation

des paiements, les virements et l'assistance technique. Les actions de la Coopération espagnole en ces matières se feront fondamentalement à travers le Fonds pour l'octroi de microcrédits (FOM).

- Soutien des Services de développement des entreprises (SDE). Les SDE constituent un vaste éventail de services que l'entreprise peut utiliser pour contourner des obstacles et pour une meilleure croissance. La Coopération espagnole apportera son support à la création ou le renforcement des services de soutien des entreprises:
  - Services de marketing, incluant entre autres: activités de commercialisation et d'accès aux marchés (foires et salons, études de marché, etc.); contrôles de qualité des produits et des services; soutien des procédures de certification et de création d'appellations d'origine protégées, etc.
  - Programmes de formation dans des matières liées à l'activité de l'entreprise: comptabilité, finances, commercialisation, capacitation technique et productive, formation à la gestion de l'entreprise, responsabilité sociale de l'entreprise et création d'entreprises durables.
- Soutien à la mise en place de réseaux et de liens entre entreprises.
- Soutien à l'entrepreneur, aussi bien individuel que collectif, avec la création de structures de formation, de conseil et de tutelle du projet d'entreprise.

#### b. Renforcement des secteurs productifs

La Coopération espagnole oeuvrera à la création d'une base productive durable, solide et diversifiée par rapport aux besoins et potentialités locales, avec des actions centrées sur les secteurs productifs suivants:

- Agriculture: l'agriculture est la plus grande source de sécurité alimentaire et d'emploi dans de nombreux pays en voie de développement. Les interventions sur les différentes formes de propriété et de gestion de la terre, inspirées par une réforme agraire intégrale, le développement agricole, la production d'aliments agricoles et la formation agricole, revêtent une importance spéciale pour la Coopération espagnole, toujours dans le respect des systèmes de production traditionnels et la promotion de la biodiversité. On adoptera en plus des mesures pour éviter les discriminations de genre, en favorisant notamment l'accès des femmes à la titularité de la terre.
- Sylviculture: la politique forestière, le développement des forêts et la formation et la recherche en matière de sylviculture seront des questions d'intérêt pour la Coopération espagnole, vu l'importante valeur des forêts comme source de ressources pour les populations les plus vulnérables.
- Industrie: on mettra en place des programmes et des projets visant le développement industriel du territoire objet de l'action. D'autres actions prioritaires seront le soutien aux petites entre-



prises du secteur industriel, avec une attention spéciale pour l'industrie agroalimentaire, en recherchant la création de plateformes d'entreprises et le renforcement des réseaux commerciaux locaux et nationaux.

- Artisanat et production culturelle: livres, disques, cinéma et documentaires, design artistique et industriel. Production et commercialisation de produits autochtones. Services numériques liés à la créativité et aux technologies de la communication.
- Pêche: la longue expérience espagnole en matière de pêche apporte à la Coopération espagnole une valeur ajoutée incontestable pour la transmission de cette expérience aux pays en voie de développement. Le développement d'une pêche durable, la promotion spéciale de la pêche artisanale, la protection des pêcheries nationales, le développement d'une pêche benthique et tectonique compatible, la formation en matière de pêche et les services à la pêche seront les principaux domaines prioritaires.
- Tourisme: l'Espagne est l'une des principales puissances mondiales du secteur touristique. Toute cette expérience et savoir-faire est une valeur ajoutée de grande importance pour les programmes et les projets de la Coopération espagnole. Les domaines prioritaires sont le tourisme rural et le tourisme écologique durable, sans qu'ils représentent une agression à l'environnement et à la culture des habitants des lieux. Le recours aux TIC sera important en cette matière, puisqu'elles contribuent à faire connaître à l'extérieur ces deux types de tourisme, où il y a une demande croissante de ce genre de produits touristiques.
- Commerce: la construction et la consolidation des marchés intérieurs est une stratégie fondamentale pour le renforcement économique des pays en voie de développement.

#### c. Construction d'infrastructures

Les infrastructures, qui sont un élément de base en vue de l'amélioration de la compétitivité générale des pays en voie de développement, seront abordées à partir de la perspective suivante:

- Augmentation des moyens de communication et de transport. L'éloignement des producteurs par rapport aux marchés, à cause d'infrastructures déficientes, de politiques inadéquates et de services de transport inefficaces, est à l'origine d'une augmentation de coûts de production qui réduit la compétitivité des produits et pose un obstacle important à l'expansion de la production grâce au commerce.

Les pays sans littoral ou les pays méditerranéens en voie de développement souffrent de coûts de transport élevés à cause des longues distances et dans certains cas, pâtiesse d'un isolement par rapport aux marchés mondiaux.

Les actions bilatérales auront recours aux possibilités offertes par les crédits FAD, dans le cas des projets intensifs en capital (ports, aéroports, chemins de fer, etc.), laissant les projets de

moins envergure pour les autres instruments et acteurs de la Coopération espagnole.

- Augmentation de la disponibilité d'énergie, la Coopération espagnole aborde le secteur de l'énergie en prenant en compte aussi bien le rapport entre accès à l'énergie et pauvreté que le rapport entre les différentes énergies -renouvelables et non renouvelables- et le développement durable.

La Coopération espagnole peut contribuer à l'amélioration des capacités en matière d'énergie et de la disponibilité d'énergie, par le biais des actions suivantes:

- Mise en place de structures et de schémas régulateurs visant la promotion de l'accès universel à l'énergie, en prenant compte des effets négatifs possibles des politiques de libéralisation sur les populations les plus défavorisées ou qui n'ont pas encore accès à l'énergie.
- Soutien des programmes et projets de production, transport et distribution d'énergie ayant pour but l'accès à l'énergie et bénéficiant de l'engagement et la collaboration de la population locale réceptrice. La collaboration avec les municipalités, les communautés et les populations locales, notamment en zone rurale, est prioritaire et se fonde sur l'utilisation des énergies renouvelables.



Photographie: AECI

- Mise en place d'installations énergétiques destinées à des services sociaux (santé, éducation, communications) de sorte à promouvoir le développement social et la réalisation des objectifs et des droits fondamentaux visés dans les ODM.
- Formation d'agents, de communautés locales et d'institutions pour assurer l'opérativité à long terme des projets mis en oeuvre, la réduction des coûts et l'amélioration des conditions du service aux ménages ayant un revenu minimum.

Services de développement technologique. L'accès et l'utilisation des TIC apporte des gains de productivité des processus, une plus grande efficacité et a des effets positifs sur l'efficacité. Ces services deviendront une réalité grâce à des projets d'alphabetisation technologique et de développement des capacités, mis en oeuvre par des entreprises locales, ou de création de conditions d'accessibilité comme celles que fournissent les télécentres d'accès communautaire.

La Coopération espagnole travaillera également à la création et au renforcement des capacités dans les systèmes nationaux de R+D et à la vulgarisation en matière de TIC, pour que la fracture numérique ne contribue à son tour à approfondir le retard économique des pays en voie de développement.

#### **d. Renforcement des capacités institutionnelles comme condition pour le bon fonctionnement et l'affectation des marchés**

C'est l'un des secteurs les plus importants en vue de maintenir une croissance économique durable. La participation des citoyens aux processus de prise de décision est essentielle, par le biais des représentants adéquats; une transparence absolue du secteur public par rapport aux contribuables est nécessaire afin d'éviter les pratiques de corruption; il faut également un système financier adéquat et solide pour canaliser les investissements, avec le soutien d'une intermédiation financière solide ayant de l'expérience et proche aussi bien de l'épargnant que de l'investisseur; une administration publique souple et efficace; un système juridique protégeant les procédures judiciaires, la propriété privée et d'autres formes existantes de propriété collective; et des partenaires sociaux (organisations patronales et syndicales) reconnus par les gouvernements et ayant la capacité de négociation et de dialogue avec ceux-ci.

Une attention spéciale sera accordée aux domaines d'action suivants:

- Renforcement des institutions dont le but est de faciliter la création d'un climat économique favorable au développement du secteur privé, notamment celles travaillant pour la défense de la concurrence et la protection des consommateurs.
- Soutien de la décentralisation. Les administrations locales et régionales ont des avantages comparatifs par rapport aux administrations centrales, grâce à leur plus grande souplesse face aux

contextes changeants. Ce soutien se traduira par la prestation de services publics contribuant à créer le tissu entrepreneurial et productif et par la mise en place et la gestion de registres du commerce et de cadastres pour la délimitation de biens immeubles.

- Promotion des mécanismes de participation, spécialement des outils permettant de créer des espaces de dialogue et de concertation sociale entre les associations patronales et les organisations syndicales les plus représentatives.
- Réforme de la législation et la réglementation. La Coopération espagnole agira en favorisant la définition d'un cadre juridique permettant le développement des initiatives privées et la liberté d'entreprise. On contribuera également à la mise en place d'un cadre juridico-administratif clair, stable et prévisible, dans lequel l'Administration favorise, réglemente et facilite le dynamisme économique, tout en garantissant l'État de droit et le respect des lois.

#### **e. Soutien de l'insertion internationale**

L'investissement est essentiel pour le développement économique soutenu et la réduction de la pauvreté. Il est également important que les pays en voie de développement s'intègrent dans l'économie mondiale par le biais du commerce, afin de participer des bénéfices de la mondialisation et du commerce international. Le commerce est moteur de développement si le processus de libéralisation s'inscrit dans un contexte institutionnel adéquat avec mise en oeuvre des réformes pertinentes.

La politique de l'APD espagnole favorisera l'accès des pays destinataires aux marchés internationaux et impulsera les processus visant la libéralisation des marchés et la création des capacités productives permettant d'améliorer la compétitivité. Les actions décrites dans les alinéas précédents devraient, en plus, faciliter l'attraction d'entreprises et de capitaux externes.

La Coopération espagnole s'est dotée d'instruments comme le FAD qui permettent d'impulser, de façon coordonnée entre les différents ministères et administrations, l'internationalisation des entreprises espagnoles et la création d'entreprises conjointes entre investisseurs espagnols et entrepreneurs locaux. Les investissements productifs des entreprises espagnoles peuvent être une contribution importante au développement des pays destinataires si ces investissements se font toujours dans le respect des standards internationaux. D'où l'engagement du gouvernement à promouvoir des investissements responsables du point de vue social et environnemental, surtout si les entreprises concernées exécutent des marchés publics ou reçoivent des fonds publics. Le gouvernement impulsera l'adoption et la mise en oeuvre de codes éthiques de conduite pour les entreprises menant des actions et investissant dans des pays en voie de développement.

La Coopération espagnole encouragera ces investissements par le biais d'instruments ad-hoc permettant de donner une réponse aux

différentes phases des projets d'investissement (partenariats public-privé, fonds d'étude de la faisabilité, assistances techniques, etc.)

Ce genre d'actions sera sélectif, au moins à deux niveaux:

- Par rapport aux pays concernés, qui sont à choisir parmi ceux ayant été classés comme prioritaires par le Plan directeur.
- Par rapport aux secteurs, qui doivent présenter un intérêt stratégique pour le pays récepteur. Seront considérés des critères associés à cette sélection des priorités: la capacité à générer des emplois et l'amélioration de la compétitivité globale, la proximité des conditions et des possibilités des populations pauvres ou à faible revenu, la capacité de s'approvisionner en devises à travers les exportations et une meilleure mise à profit des ressources et des capacités du pays.

Finalement, une autre voie pour réussir l'insertion de ces pays dans l'économie mondiale est l'approfondissement des processus d'intégration régionale. La Coopération espagnole renforcera les capacités de gestion des États pour permettre à ceux-ci d'assumer des tâches et des responsabilités plus grandes dans les processus d'intégration régionale.

#### f. Soutien des coopératives de commerce équitable

Dans les pays du Sud, les communautés les plus pauvres s'organisent pour un vie plus digne. Elles mettent en place des coopératives de paysans, elles créent des groupes de femmes, d'artisans, des associations à caractère social (travaillant pour des enfants de la rue, des marginalisés, etc.). Ce sont les producteurs, le premier chaînon du commerce équitable.

Le résultat de leur travail est une vaste gamme de produits alimentaires, textiles et artisanaux (café, cacao, chocolat, sucre, vêtements, articles pour la maison, céramique, bijouterie, maroquinerie, jouets...) dont la Coopération espagnole doit faire la promotion.

- Les groupes producteurs seront des collectifs enregistrés sous forme d'associations, de sociétés ou de microentreprise de tout genre, en fonction des objectifs poursuivis et des activités menées.
- On encouragera le travail avec des organisations de pays du Sud qui:
  - Traversent des problèmes spéciaux dus à leur pauvreté, à des pratiques discriminatoires et à des restrictions commerciales.
  - Sont engagées dans le soutien de la participation et des besoins des travailleurs et travailleuses, notamment des femmes et des groupes raciaux ou sociaux soumis à des discriminations, des exploitations ou à d'autres situations d'injustice.
- Les groupes producteurs doivent éviter de tomber dans une dépendance exclusive des exportations et doivent envisager la création et la promotion de l'économie sociale.

- La structure de l'organisation interne des groupes producteurs doit être participative et démocratique, évitant les modalités d'organisation non représentatives, les postes statiques ou les situations similaires qui empêchent la réalisation des buts ultimes du groupe producteur.
- Les conditions de travail des travailleurs et des travailleuses doivent être dignes et ne peuvent pas porter atteinte à leur santé.
- Les salaires doivent être dignes et à la hauteur de la réalité socioéconomique de la zone.

## Augmenter les capacités pour améliorer la durabilité environnementale

### 4. Secteur: environnement

#### 4.1. Environnement et lutte contre la pauvreté

La Coopération espagnole orientera ses **actions vers la durabilité environnementale des zones concernées**, ce qui demandera l'élaboration de modèles de développement durable et la préservation de la capacité de production des écosystèmes naturels pour les générations futures. Ces deux types d'efforts devront à la fois s'accompagner d'une série de politiques visant à atténuer les atteintes à l'environnement et à améliorer la gestion et l'utilisation durable des écosystèmes.

Sans doute les populations les plus favorisées qui, pour la plupart, vivent dans les pays développés sont les principaux responsables -à cause de leur modèle de production et consommation- des problèmes d'environnement mondiaux ainsi que d'une partie des problèmes des pays du Sud. Il ne faut pas oublier que moins de vingt pour cent de la population mondiale consomme plus de quatre-vingts pour cent des ressources.

La population la plus pauvre est la plus dépendante de l'environnement et de l'utilisation des ressources naturelles, celles-ci fournissant les aliments, des abris, les moyens de vie et les chances d'obtention de revenus d'une bonne partie de la population la plus pauvre de la planète. Les ressources naturelles sont, en outre, essentielles pour atteindre les ODM. Pour cette raison, l'impact de leur dégradation et la limitation ou l'exclusion de l'accès à ces ressources touche les plus pauvres même si les causes de la dégradation de l'environnement viennent en bonne partie des groupes ou des pays plus développés. Dans certains cas, la pauvreté peut forcer les gens à utiliser les ressources naturelles de façon non durable. La Coopération espagnole pense que donner une réponse aux problèmes environnementaux qui touchent davantage les pauvres est fondamental pour réduire durablement la pauvreté.

C'est justement ce secteur de la population qui est le plus touché par la dégradation de l'environnement et, en même temps, le plus

vulnérable face aux effets découlant des problèmes environnementaux mondiaux, comme le changement climatique, la perte de la biodiversité et la progression de la désertification. Cela est ainsi reconnu dans les ODM et plus précisément dans son objectif 7. Celui-ci revêt, à la fois, une importance fondamentale pour atteindre les sept autres objectifs, comme il est dit dans le Rapport sur le développement humain 2003 du PNUD.

Dans les dernières années le contexte international de la coopération au développement est déterminé, à un premier niveau, par les résultats des sommets de Rio et de Johannesburg entre autres, par les priorités établies par les conventions environnementales mondiales (biodiversité, changement climatique, désertification, commerce international d'espèces menacées, ...) et par les autres accords internationaux en la matière. À leur tour, le CAD et l'UE établissent un agenda plus précis sur les priorités de la coopération au développement de leurs membres et encouragent la coordination et la complémentarité. De la même façon, toutes les questions ayant trait aux eaux continentales ont fait l'objet d'une attention spéciale, comme le montrent les ODM (réduction du nombre de personnes n'ayant pas d'accès à cette ressource). Lorsque la cible 9 des ODM indique qu'il faut "inverser la tendance à la déperdition des ressources environnementales d'ici à 2015", elle indique que tous les sujets sont importants.

## 4.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

La Coopération espagnole considère prioritaire l'amélioration de la durabilité environnementale dans les pays en voie de développement par le biais de la mise en oeuvre de programmes et projets spécifiques en matière d'environnement. Pour ce faire, la Coopération espagnole développera les **lignes stratégiques et les actions prioritaires correspondantes** ci-dessous..

### a. Conservation et gestion durable de la biodiversité et des écosystèmes vulnérables

Les actions prioritaires de cette ligne stratégique sont la conservation du patrimoine naturel, avec une attention spéciale pour les zones protégées et les couloirs biologiques, les écosystèmes singuliers -que ce soit par leur rareté ou par leur qualité écologique- et pour la biodiversité, avec l'approche écosystémique des systèmes naturels comme élément dominant.

La **gestion durable de l'eau** sera prioritaire notamment pour ce qui concerne la gestion intégrale de cette ressource au niveau de bassin hydrographique (national et transfrontalier), de façon à attaquer la racine des principaux conflits liés à une utilisation inadéquate de l'eau: pollution des eaux souterraines, salinisation, accès insuffisant, sécheresses à répétition, etc. On encouragera en plus une utilisation efficace par tous les usagers, avec un soutien pour les organisations locales et les institutions (locales, nationales et régionales) et la programmation d'activités de sensibilisation.

### b. Production durable de ressources de base

Cette ligne stratégique concerne principalement deux domaines:

- L'utilisation durable du patrimoine naturel par le biais de la promotion d'activités traditionnelles non agressives par rapport à l'environnement ainsi que d'activités alternatives durables et génératrices de revenus pour les populations locales. Il s'agit de promouvoir des secteurs comme l'écotourisme, la pêche artisanale, le développement agropastoral durable ou l'exploitation durable des ressources forestières aptes ou non à la production de bois.
- L'utilisation efficace de l'énergie et la promotion des énergies renouvelables. En ce sens, seront appuyées les politiques énergétiques tournées vers les économies d'énergie et la promotion d'une production "propre" fondée principalement sur l'énergie solaire et l'éolienne.

La cohésion des actions prioritaires des deux lignes stratégiques précédentes est déterminée par une orientation fondée, au niveau régional, sur un **aménagement cohérent du territoire**. Au niveau local cela se traduit par l'approche des **Agendas 21 de développement local** et par la promotion de conditions d'habitabilité durables, de façon à tenir spécialement compte de la problématique des systèmes urbains.



Photographie: AECl



#### c. Renforcement institutionnel en matière de gestion de l'environnement

La Coopération espagnole priorise le renforcement institutionnel comme élément de planification de politiques publiques visant la protection de l'environnement et/ou son intégration dans d'autres domaines sectoriels.

À cet égard les actions principales chercheront à:

- Soutenir la préparation de stratégies, de programmes ou de plans nationaux sur le développement durable, la préservation de la biodiversité ou de l'environnement en général.
- Promouvoir les mécanismes de coordination entre les politiques du niveau régional, national et local en matière d'environnement, vu que la gestion et la planification environnementale demandent une perspective régionale, sans pour autant perdre de vue que le niveau local est fondamental en fonction de sa proximité des problèmes et des besoins en matière d'environnement. En ce sens, seront favorisées des interventions de coopération internationale, dans le cadre de cette ligne stratégique, ayant une dimension régionale des défis environnementaux.
- Soutenir des politiques sectorielles en matière d'environnement par le biais de l'utilisation de nouveaux instruments.

#### d. Participation citoyenne et renforcement du capital social

Il est indispensable d'inclure la population locale dans le processus de définition des actions liées à la conservation des ressources naturelles. Pour ce faire il est fondamental de:

- Former les organisations communautaires (de paysans, d'indigènes, de jeunes, de femmes, etc.) à des compétences spécifiques pour la gestion environnementale, l'administration partagée d'espaces protégés et la gestion durable des ressources naturelles.
- Promouvoir la consolidation de structures participatives intégrant les organisations communautaires dans la gestion environnementale.
- Impulser la participation active des femmes à l'accès, le contrôle et la gestion des ressources naturelles

#### e. Faciliter la mise en place et l'accès aux technologies environnementales adéquates du point de vue local

Les applications concrètes des TIC pour l'amélioration de la gestion et du contrôle des ressources environnementales sont très nombreuses et ont des répercussions non seulement sur l'environnement mais aussi sur les économies directement liées à une gestion environnementale rationnelle.

À cet égard la Coopération espagnole encouragera l'autosuffisance technologique des populations pauvres, en promouvant

l'utilisation de sources d'énergie renouvelables. Il existe de nombreuses technologies adéquates permettant d'améliorer la situation de l'environnement et les moyens de vie des pauvres. La plupart d'entre elles sont fondées sur des savoir-faire locaux et traditionnels tandis que d'autres sont le résultat d'innovations technologiques externes.

La Coopération espagnole appuiera l'innovation technologique dans les secteurs productifs, particulièrement dans la production d'aliments qui permettent de conserver les sols, l'eau et l'agrobiodiversité, minimisent l'utilisation de pesticides et encouragent les économies d'énergie et l'utilisation d'énergies renouvelables, ce qui à son tour permet de réduire la pollution atmosphérique.

#### f. Réduire la vulnérabilité par rapport à l'environnement des personnes en situation de pauvreté

Au delà d'une stratégie adéquate de durabilité environnementale, la vulnérabilité des populations est liée à l'engagement gouvernemental et international de mettre en place un cadre politique et institutionnel permettant d'aborder, entre autres, les causes des désastres.

La réduction des risques des désastres sera gérée par le biais de différentes lignes d'action:

- Renforcement des capacités des gouvernements et des organismes spécialisés à aborder les causes des désastres, en augmentant les



Photographie: AECI

apports aux organismes multilatéraux pour assurer la mise en oeuvre de stratégies internationales de réduction des désastres. Les TIC ont en cette matière un rôle essentiel, puisqu'elles contribuent à faire en sorte que les gouvernements des pays en voie de développement contrôlent plus efficacement et gèrent mieux les ressources, atteignant ainsi une réduction des éventuels risques environnementaux.

- Intégration de la réduction des risques des désastres dans la planification et la gestion, en identifiant cette ligne d'action dans le reste des actions de la Coopération espagnole.
- Étude des causes des dangers environnementaux à travers différents types de mesures comme: la gestion des terres et de l'eau dans les régions en amont des bassins hydrographiques; un aménagement du territoire qui permette d'éviter que les inondations naturelles tournent à la catastrophe; l'utilisation de coupe-feu et d'autres mesures contribuant à la prévention des incendies; le recours à des cultures permettant de réduire l'exposition à certains pathogènes (assolement, semences et races de bétail locales); etc.
- Adoption d'initiatives à caractère participatif liées à la réduction et la minimisation des risques et à la préparation pour les désastres.

#### **g. Formation et éducation à l'environnement**

- Conception, organisation et mise en oeuvre, en collaboration avec des organismes des pays bénéficiaires, de programmes de formation à la gestion environnementale et au développement durable.
- Réalisation d'actions de formation de formateurs et/ou de personnes ayant des responsabilités directes dans la gestion des problèmes de l'environnement; ce genre d'actions a un effet multiplicateur et donne lieu ainsi à un renforcement institutionnel dans les pays bénéficiaires.
- Augmentation de la sensibilisation sur l'importance de l'environnement dans les pays partenaires.

#### **h. Participation des entreprises à la coopération en matière d'environnement**

Le sommet de Johannesburg a constaté la nécessité d'impliquer de plus en plus le secteur privé dans la réalisation des objectifs de développement, de sorte que la participation des entreprises aux activités de coopération en matière d'environnement, non seulement en tant que bailleurs de fonds mais comme partenaires co-bailleurs de fonds, est fondamentale. L'administration espagnole aura donc pour but la mise en place de partenariats public-privé avec des entreprises et des fondations.

L'association avec le secteur privé pour la réalisation des objectifs du développement doit passer par l'adoption de conduites d'entreprise socialement responsables, en encourageant la mise en oeuvre des principes de la responsabilité sociale corporative.

#### **i. Renforcement des programmes sectoriels sur l'environnement**

Les programmes sectoriels sur l'environnement (Araucaria, Azahar et Nauta) sont des outils appropriés pour développer une approche intégrée des problèmes environnementaux régionaux et pour l'incorporation d'une composante horizontale d'environnement comme élément de cohérence de la Coopération espagnole. Dans la pratique, la dynamique de ces programmes a permis non seulement de bâtir des cadres d'action généraux mais aussi de coordonner les efforts des différents acteurs de la Coopération espagnole: communautés autonomes, ministères et collectivités locales.

#### **j. Coopération multilatérale en matière d'environnement**

Il faut une coopération multilatérale davantage engagée par rapport aux organisations internationales spécialisées dans les problèmes environnementaux et davantage vigilante et favorable au développement durable par rapport aux organisations non spécialisées. À cet égard une plus grande quantité de ressources sera consacrée aux questions liées aux conventions des Nations unies sur le changement climatique, la désertification et la biodiversité, en particulier au Fonds pour l'environnement mondial (FEM) qui est l'instrument financier de ces conventions

Dans le contexte du changement climatique, les projets du mécanisme pour un développement propre (MDP) sont une formule innovante pour la promotion du développement durable dans les pays qui ne se sont pas engagés dans la réduction des émissions



Photographie: AECI

de gaz à effet de serre en vertu du protocole de Kyoto. À travers le MDP, les entreprises et les administrations publiques peuvent investir dans des projets utilisant des technologies propres, tout en contribuant au respect des engagements environnementaux de l'Espagne. Le principe de cohérence sera appliqué aux projets mis en oeuvre dans le cadre du MDP. Conformément au protocole de Kyoto, l'Espagne participera au fonds biocarbone et au fonds pour le développement des communautés, de la BM, et apportera des ressources destinées au programme d'assistance technique.

## Augmentation de la liberté Et des capacités culturelles

### 5. Secteur: culture et développement

L'éradication de la pauvreté et la promotion du développement humain, but ultime de la politique espagnole de coopération internationale, sont conçues comme le processus permettant d'élargir les choix et les capacités des personnes à décider librement comment vivre leur vie et s'épanouir. Conformément à la définition établie par les Nations unies (*Rapport sur le développement humain 2004*), la **liberté culturelle** est "un élément essentiel du développement humain, parce que pouvoir choisir son identité sans perdre le respect d'autrui ou être exclu d'autres choix est important pour mener une vie épanouie".

Comme il est explicitement repris dans la priorité horizontale -du Plan directeur présent- de respect de la diversité culturelle, l'absence de reconnaissance de la diversité est aujourd'hui une source de discrimination importante à laquelle sont aujourd'hui soumis 900 millions de personnes environ dans le monde entier, pour des motifs liés à leur identité. Cela donne lieu à des situations d'exclusion sociale qui mettent en danger la défense des droits de l'homme.

La Coopération espagnole doit contribuer à faire en sorte que les personnes et les groupes ayant des particularités ethniques ou culturelles puissent exercer le droit à la liberté d'exprimer leurs idées et de vivre leurs traditions, de parler leurs propres langues, de pratiquer une religion, de développer la créativité artistique et de participer à la vie politique, sociale ou économique sur un pied d'égalité avec d'autres groupes. La promotion de cette liberté culturelle permet de valoriser son apport à la cohésion sociale comme outil de progrès démocratique et comme condition indispensable à la création de processus de développement durable.

Dans ce domaine, deux priorités sectorielles seront favorisées, avec des lignes stratégiques et des actions spécifiques. D'un côté, la coopération avec les populations indigènes, par le biais d'actions permettant d'encourager la participation de ces populations aux processus de développement et en soutenant en même temps leur auto-développement. D'autre part, la coopération culturelle, en donnant support aux pays dans la mise en place de politiques culturelles liées à des objectifs de développement.

### 5.1. Coopération avec les populations indigènes

#### 5.1.1. Soutien des processus d'auto-développement et respect des droits des populations indigènes

Les pays faisant l'objet des actions de la Coopération espagnole, aussi bien en Amérique latine qu'en Afrique et en Asie, sont caractérisés par une riche diversité de populations indigènes porteuses d'une continuité historique, différenciées du point de vue culturel des autres couches de la société et dotées d'une identité ethnique propre, sur la base de modèles culturels, d'institutions sociales et de systèmes juridiques particuliers.

Selon les informations du Forum permanent pour les questions indigènes des Nations Unies, les indigènes représentent 370 millions de personnes du total de la population mondiale. Parmi ceux-ci, environ 50 millions vivent en Amérique et représentent ainsi autour du 12% de la population de la région mais ils sont, dans certains pays, de 60% à 80% du total national.

La grande majorité des populations indigènes est soumise à des conditions d'exclusion sociale et de pauvreté à tel point que leur situation a des répercussions négatives aussi bien sur le processus de développement des pays dans lesquels elles habitent que sur leurs propres possibilités d'auto-développement.

Les rapports culturels, sociaux et économiques intenses que l'Espagne entretient avec de nombreux pays où vivent des indigènes - en plus de sa condition de donateur d'aide au développement- lui donnent une capacité de dialogue spéciale avec les gouvernements desdits pays. Dans le contexte de la coopération internationale, cela fait qu'il soit considéré spécialement important que l'Espagne adopte une politique différenciée de soutien et de promotion de l'auto-développement indigène.

Le soutien de la Coopération espagnole aux populations indigènes démarre dans les années 80 et elle s'est dotée depuis 1997 d'une stratégie propre. L'évolution conceptuelle et des normes du système espagnole de coopération au développement, les normes de l'UE et les leçons tirées de l'expérience rendent nécessaire une mise à jour de cette stratégie, qui sera publiée après la publication et l'entrée en vigueur du plan directeur. Le nouveau document reprendra les principes établis dans les instruments internationaux souscrits par l'Espagne, qui contiennent des références spécifiques pour la définition et la mise en oeuvre de politiques de coopération avec les populations indigènes.

Cette politique de coopération avec les populations indigènes se fonde sur le droit de celles-ci à exister, à définir et à mettre en oeuvre leurs propres modèles de développement, conformément au respect universel des droits de l'homme.

Le but global de cette politique est de contribuer à la reconnaissance et à l'exercice effectif du droit de ces populations indigènes à structurer leurs propres processus de développement social, économique, politique et culturel.

Le **Programme indigène** de l'AECI sera le principal responsable de la mise en oeuvre de cette stratégie et sera chargé de la coordination et du suivi des projets, programmes et actions de la Coopération espagnole à l'égard des populations indigènes. Il permettra d'assurer la continuité des engagements internationaux souscrits en la matière et de fournir du conseil pour leur mise en oeuvre et pour la définition de la position espagnole dans les organisations multilatérales.

### 5.1.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

L'expérience cumulée a montré que **l'efficacité de l'aide** destinée au développement des populations indigènes dépend, en large mesure, de la **reconnaissance de l'identité** des populations indigènes et d'arriver à leur reconnaître le **droit à participer et à avoir une influence sur les processus de développement** des pays où elles habitent et sur le développement mondial, sans renoncer pour autant à leurs identités différenciées.

Le travail de la Coopération espagnole dans ce domaine doit chercher à assurer la pleine participation des populations indigènes dans les processus d'identification, formulation, mise en oeuvre, suivi et évaluation des interventions, en appliquant leurs propres systèmes participatifs.

Il faudra ne pas perdre de vue le fait qu'il n'y a pas de modèles préétablis généralement applicables. Toute action doit prendre comme point de départ l'analyse concrète de la réalité dans laquelle on envisage d'intervenir. De la même façon, et pour que la coopération en faveur de l'auto-développement soit possible et efficace, il faut adopter des indicateurs et autres outils techniques et méthodologiques interculturels permettant de comprendre et d'évaluer convenablement les modèles et les plans de développement indigènes.

La Coopération espagnole inclura les problèmes et les besoins des populations indigènes dans le cadre du dialogue institutionnel avec les pays partenaires et dans les forums multilatéraux. Dans le contexte de l'UE, la Coopération espagnole continuera de promouvoir la coopération de la Commission et des États membres avec les populations indigènes, et portera une attention spéciale à la mise en oeuvre et au développement des décisions et autres dispositions en la matière émanant du Conseil Affaires générales et relations extérieures. La Coopération espagnole continuera à apporter son soutien au Fonds pour le développement des populations indigènes de l'Amérique latine et les Caraïbes (Fonds indigène) et au Secrétariat général ibéro-américain, qui est un cadre adéquat pour le dialogue et la concertation en matière de promotion et défense des droits des populations indigènes de la région.

Les **lignes stratégiques** qui guideront les actions de la Coopération espagnole seront:

- Le soutien à la participation pleine et effective des populations indigènes aux processus décisionnels locaux, nationaux, régionaux et internationaux pertinents pour la consolidation de la reconnaissance juridique de leurs droits et pour les exercer.
- L'**empowerment** et le soutien du développement des capacités des hommes et des femmes indigènes et de leurs organisations et institutions, y compris le support des propositions éducatives et de formation indigènes, selon les modèles mis en place par eux-mêmes et par le biais de méthodologies participatives.
- Le soutien des organisations, des groupements, des institutions et des autorités traditionnelles des populations indigènes dans les processus internes de définition de stratégies et de modèles de développement propres, avec la participation pleine et effective des hommes et des femmes.
- Le support des populations indigènes et de leurs institutions dans la protection de leurs territoires, de leur environnement, de leurs systèmes culturels et de leur patrimoine culturel, par le biais d'actions contribuant à la réalisation de ces objectifs.

Concernant les **actions prioritaires**, il faut mentionner:

- La promotion d'activités d'information, de sensibilisation et de formation des acteurs de la Coopération espagnole en matière de développement des populations indigènes.
- L'assistance technique pour les acteurs de la Coopération espagnole, au nom de la plus large unité d'action et de cohérence possibles.
- La recherche et la mise au point de méthodologies spécifiques et la préparation d'indicateurs pertinents.
- La concertation et le dialogue interculturel pour la définition de politiques de développement concernant les populations indigènes.
- Le suivi des politiques de coopération avec les populations indigènes mises en oeuvre par les différentes agences de coopération européennes et internationales et coordination desdites politiques.
- Le suivi des accords et des engagements internationaux concernant les populations indigènes, assistance pour leur mise en oeuvre et pour la définition de la position de l'Espagne dans les organisations multilatérales.

Comme dans le cas de l'approche générale sur les populations indigènes, et compte tenu du long processus historique d'exclusion et de marginalisation des populations d'origine africaine de l'Amérique latine et des Caraïbes, la Coopération espagnole mènera des actions spécifiques d'accompagnement du processus de développement de ces populations, en assurant la protection des droits de l'homme et en reconnaissant la très grande vulnérabilité de ceux-ci.



## 5.2. Politiques culturelles liées à des objectifs de développement

### 5.2.1. Coopération culturelle pour le développement

La culture et la coopération au développement permettent de générer des synergies et d'établir une nouvelle méthodologie efficace de travail, donnant ainsi lieu à l'acceptation par tous que la culture est un élément essentiel au développement humain durable. Plusieurs institutions se sont efforcées dans les dernières années à faire accepter cette idée de façon généralisée (UNESCO, PNUD, BM, BID, OEI, etc.), en apportant des réflexions et en produisant des études en ce sens; l'idée est que, autour de la défense de l'identité culturelle et des droits culturels, un ensemble d'activités intangibles ou matérielles apparaît, constituant à son tour un secteur d'activité socioéconomique.

Le résultat de cette approche est que l'on a commencé à repenser les politiques culturelles dans les pays en voie de développement, qui étaient caractérisées par une approche paternaliste des beaux arts traditionnels, pour en faire des **politiques culturelles contribuant à réaliser des objectifs de développement.**

La conférence MONDIACULT (UNESCO), tenue à Mexico en 1982, a redéfini l'utilisation du concept de *culture et politiques culturelles* qui se bornait jusqu'alors aux beaux arts et aux lettres.

*"La culture... peut être considérée... comme l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances."*

*"Les politiques culturelles sont un ensemble de pratiques sociales, conscientes et délibérées, d'interventions ou d'absence de celles-ci, ayant pour but de satisfaire certains besoins culturels par le biais d'une utilisation optimale de toutes les ressources matérielles et humaines dont dispose une société à un moment donné."*

Dans ce cadre conceptuel la coopération culturelle prend tout son sens, avec l'objectif de contribuer à la définition et à la mise en oeuvre de politiques culturelles au développement. L'action culturelle pour le développement doit prioriser les domaines qui lui sont propres: la créativité, l'identité et la diversité. Il s'agit d'améliorer les rapports sociaux en favorisant les capacités des acteurs qui y interviennent, par le biais de la promotion de la créativité, de politiques de communication sociale, de l'insertion des minorités, du renforcement institutionnel et de la promotion du secteur économique correspondant, avec la considération que la culture est un facteur de développement économique.



Photographie: AECI



Photographie: AECI

La coopération au développement en cette matière devra mener des actions permettant de dépasser et de différencier l'action extérieure axée sur la diffusion de la culture propre sans tenir compte des besoins des récepteurs; il faudra à cet égard incorporer une dimension de coopération et d'échange équitable permettant la présence de l'expressivité propre.

Les programmes et les projets de coopération culturelle doivent renforcer les éléments culturels d'identité, créer des emplois et remettre en valeur le patrimoine.

Pour ce faire, il faudra favoriser la mise au point de systèmes visant la définition et l'amélioration de méthodologies propres pour la conception de projets de coopération culturelle au développement qui, à leur tour, permettront d'incorporer cette dimension spécialisée dans les paramètres généraux pour le suivi de l'APD du CAD. Définition de systèmes d'évaluation permettant de constater les résultats et les impacts des actions propres menées, aussi bien du point de vue quantitatif que qualitatif.

Il faut soutenir l'expression artistique des populations, le développement des infrastructures physiques et institutionnelles permettant de soutenir et de diffuser leur culture propre, les activités ou les métiers revêtant un intérêt spécial pour les communautés faisant l'objet de la coopération et, finalement, mise en place d'activités économiques rentables à partir de l'utilisation du secteur culturel propre.

### 5.2.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

Mise au point d'une stratégie sectorielle de culture et développement englobant, au moins, les deux lignes stratégiques et actions prioritaires suivantes.

**a. Coordination entre les différents acteurs** de la Coopération espagnole en matière culturelle:

- Identification de mécanismes de coordination entre les agents de la Coopération espagnole (reconnus dans l'article 31 de la LCID), en définissant des programmes de travail conjoints entre le secteur public et le privé et en tenant compte, dans les lignes de financement des ONGD, des aspects liés à la culture et au développement.
- Clarification des compétences parmi la diversité d'agents chargés de la promotion culturelle, de la coopération culturelle internationale et de la coopération culturelle ayant des objectifs de développement, en promouvant le travail en réseau.
- Concertation en matière d'objectifs et instruments de la coopération culturelle.

**b. Renforcement institutionnel en matière de culture:**

- Contribution au renforcement institutionnel lié à la promotion, la gestion, la diffusion et la socialisation de la culture dans les pays destinataires de la coopération.
- Formation des ressources humaines à la gestion culturelle dans différents domaines (administration publique, patrimoine, arts visuels, arts scéniques, etc.).

**c. Recherche et conservation du patrimoine culturel:**

- Conservation, récupération et usage social du patrimoine culturel dans son intégralité (patrimoine matériel et immatériel).
- Travail des écoles-atelier pour soutenir la récupération du patrimoine culturel.

**d. Génération de capacités et dialogue:**

- Soutien de programmes, de rencontres et de la recherche sur le dialogue interculturel et sur l'articulation institutionnelle pour la défense de la diversité culturelle et la protection des expressions culturelles autochtones.
- Génération de capacités individuelles et collectives pour la créativité culturelle comme facteur de développement.
- Conception de campagnes d'information et de sensibilisation sur la coopération culturelle au développement.
- Promotion de la spécialisation dans des thèmes et projets de coopération culturelle, dans les organismes et institutions de la Coopération espagnole.

**e. Promotion des industries culturelles:**

- Soutien des petites et moyennes entreprises, en favorisant la circulation et la commercialisation de produits culturels sur les marchés nationaux et internationaux. Promotion des artistes indépendants, en respectant les droits d'auteur et la protection de l'identité propre.
- Soutien de la présence de la créativité et de la production culturelle dans les espaces et les marchés multiculturels.
- Formation continue des professionnels du secteur de la culture, en tenant compte des aspects liés à la production, la transformation et la commercialisation des biens et services culturels, ainsi que des nouvelles technologies applicables aux industries culturelles.
- Soutien des média alternatifs avec une attention spéciale pour la radio et la télévision locale et communautaire.

**f. Renforcement de l'espace culturel latino-américain.**

- Une attention et un soutien spéciaux seront consacrés aux accords émanant de la Conférence ibéro-américaine, par le biais du Secrétariat général ibéro-américain, qui est l'organe chargé du suivi de ces initiatives.

## Augmentation des capacités et de l'autonomie des femmes

### 6. Secteur: genre et développement

#### 6.1. L'empowerment comme objectif stratégique

L'équité de genre, comme objectif et stratégie de développement, exige une restructuration des rapports de genre inégaux, de sorte que toutes les personnes puissent couvrir leurs besoins pratiques. Cela implique également promouvoir des mécanismes pour la participation des femmes, dotées de pouvoir de décision, dans tous les espaces, en tenant compte de leurs intérêts stratégiques en vue de leur pleine intégration dans le domaine politique, social, économique et culturel.

Les chiffres montrent qu'une majorité disproportionnée des personnes en situation de pauvreté dans le monde, autour de 70%, sont des femmes. Dans les pays en voie de développement, l'accès à l'éducation et la continuité de la présence des filles dans les systèmes éducatifs sont limitées à cause de situations d'inégalité de genre. Le taux de morbidité parmi la population féminine est élevé, à cause de carences nutritionnelles graves et de limitations en matière d'accès aux soins de santé. Les femmes subissent également différentes formes de violence physique, sexuelle et psychologique face auxquelles il existe très peu de ressources pour la prévention et le traitement.



Photographie: Corina Mora, AECI

La participation politique des femmes au niveau mondial est limitée, étant donné qu'elles ne représentent que près de 10% des sièges dans les parlements et 6% dans les gouvernements. Il y a des pays où la discrimination juridique est importante, puisque les lois sont le résultat d'une culture traditionnellement masculine qui a tendance à placer les femmes à un rang inférieur et à leur refuser la capacité juridique d'agir et la pleine autonomie de la volonté. Dans la plupart des sociétés, les femmes **ont moins de chances que les hommes de développer leurs activités économiques et leur autonomie**, même si elles sont pleinement actives dans la production et la consommation. Les femmes et les filles prennent en charge presque tout le travail non rémunéré, que ce soit au foyer ou par leur participation importante à la production de subsistance et au secteur informel, de sorte que le travail qu'elles font contribue significativement à la richesse de la communauté et au progrès économique, mais cela n'apparaît pas dans les comptes nationaux ni dans les rapports économiques.

Reconnaissant cette réalité, la politique espagnole de coopération internationale assume l'objectif de contribuer à une plus grande égalité entre femmes et hommes, en vue d'assurer un développement et une paix durables. Cet objectif demande la réalisation des actions nécessaires permettant de soutenir les pays en développement en ce qui concerne le renforcement, la complémentation et la consolidation de leurs politiques et de leurs capacités institutionnelles à promouvoir l'équité de genre.

Comme il est dit dans la priorité horizontale d'"équité de genre" du Plan directeur présent, la Coopération espagnole se propose de compléter sa stratégie de *transversalité* avec des actions spécifiques. Ces actions auront pour objectif stratégique l'*empowerment*, c'est-à-dire, l'augmentation des capacités, de la citoyenneté et de l'autonomie des femmes, en promouvant leur participation réelle et effective aux processus de développement et, tout spécialement, dans tous les domaines de la vie publique et de la prise de décisions. Ainsi, ces actions deviennent une priorité sectorielle en elle-même, en vue d'atteindre progressivement l'équité de genre.

On soutiendra les **actions promouvant une participation et une reconnaissance effectives, de fait et de droit, de la personnalité juridique et de la pleine capacité d'agir des femmes et, en somme, de leur pleine citoyenneté**. Cette reconnaissance passe par une présence active des femmes dans les différents domaines publics institutionnels et décisionnels des processus de développement, en réduisant les inégalités en matière d'accès et de contrôle des ressources et des bénéfices générés par celle-ci.

Sous cette approche, la Coopération espagnole impulsera des mécanismes de soutien des institutions formelles et informelles, de l'État et de la société civile, en faveur de l'égalité et la non-discrimination pour des motifs de sexe.

D'un côté, par le biais de **toutes les actions favorisant l'accès des femmes aux espaces publics pour la pleine défense de leurs droits**, aussi bien en matière de participation politique

-dans les institutions publiques et la société civile- qu'en matière de définition et gestion de politiques à partir des administrations publiques. D'autre part, en soutenant l'accès des femmes aux ressources économiques ou sociales et leur contrôle, en vue de l'amélioration de leur bien-être et de leur qualité de vie.

L'engagement pour l'augmentation des capacités et de l'autonomie des femmes portera une attention spéciale à la défense des droits et de la sécurité des femmes et des filles, particulièrement par rapport à la violence de genre à tous les niveaux. En cohérence avec l'intérêt du gouvernement espagnol de lutter contre ce problème de santé publique au niveau national (*Projet de loi intégrale contre la violence de genre, 2004*), la Coopération espagnole soutiendra des mesures intégrales pour éradiquer la violence de genre dans les pays visés par ses actions.

## 6.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

Les actions décrites ci-dessous tiendront compte, dans tous les cas, des circonstances concrètes et des caractéristiques culturelles de chaque pays et de chaque région, sous les principes et la défense des droits de l'homme.

### a. Promotion d'une plus grande représentation des femmes et participation paritaire dans tous les espaces sociaux et politiques:

- Participation dans les partis politiques, les cadres de direction et les candidatures.
- Présence dans le pouvoir législatif.
- Présence dans les administrations publiques.
- Soutien de la société civile, spécialement des organisations sociales travaillant à la promotion et à la défense des droits des femmes.

### b. Renforcement des politiques et des mécanismes nationaux pour l'égalité de genre:

- Améliorations de la législation: définition, amélioration et divulgation de cadres législatifs, aussi bien en matière civile que pénale, pour la promotion de l'égalité de genre.
- Renforcement des systèmes judiciaires. Accès des femmes à la justice pour l'effectivité dans l'application des lois et garanties pour le respect de celles-ci.
- Soutien de la mise au point de plans d'égalité, de programmes d'intégration de la perspective de genre et d'institutions pour l'égalité.
- Renforcement et amélioration des services publics pour faciliter l'accès et l'utilisation de ceux-ci par les femmes.

- Soutien de mesures intégrales pour la prévention et le traitement de la violence de genre, conçue comme tout acte de violence pour des motifs de différence de genre causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, aussi bien dans la vie publique que dans la vie privée (CEDAW, 1979).

### c. Amélioration des chances des femmes dans le domaine économique:

- Octroi de crédits à des femmes pour la réalisation d'activités productives, avec des mesures d'accompagnement pour en assurer le contrôle et la gestion
- Soutien de l'éducation et de la formation et de la capacitation des femmes en matière d'entreprise, professionnelle et d'auto-emploi, en promouvant leur accès aux nouvelles technologies comme aspect clé pour leur insertion postérieure dans le marché du travail.
- Soutien des activités permettant aux femmes l'accès au marché du travail et leur participation dans l'économie formelle, en favorisant la défense du droit du travail.
- Promotion de l'associationnisme des entreprises des femmes comme voie pour la défense de leurs droits en matière d'entreprise et pour le dialogue et la discussion avec les pouvoirs publics.

### d. Éducation aux valeurs citoyennes:

- Soutien des activités de formation et de sensibilisation adressées à des femmes et des hommes contribuant à un changement d'attitude dans les rapports de genre.
- Soutien de campagnes d'information, d'éducation au développement et de sensibilisation pour la prévention de la violence contre les femmes.

Dans ce contexte, les actions spécifiques exigeront une coordination, cohérence et complémentarité avec d'autres actions de la Coopération espagnole, avec d'autres organismes de coopération internationale et avec les politiques nationales et locales.

## Prévention des conflits et construction de la paix

### 7. Secteur: prévention des conflits et construction de la paix

#### 7.1. La construction de la paix dans l'agenda international

La I<sup>ère</sup> Guerre mondiale fut à l'origine de la division du monde en deux grands blocs politiques, économiques et idéologiques. Le monde bipolaire et l'affrontement total entre deux modèles de



développement socio-économique provoquèrent une nette séparation entre les politiques de sécurité et les politiques de développement. En parallèle à cela deux architectures politico-institutionnelles ont été bâties; l'une pour gérer les questions liées au développement socioéconomique des États et l'autre pour la paix et la sécurité.

Avec la fin de la guerre froide, deux grands problèmes se placent rapidement parmi les premiers points de l'agenda politique international: la mondialisation et les "nouvelles guerres", les nouveaux conflits armés. En ce qui concerne la mondialisation, on a d'abord mis l'accent sur son caractère de projet orienté vers le développement et la paix dans le monde et, ultérieurement, sur ses éléments nettement positifs ou négatifs.

Ces événements ont permis de constater que la plupart des problèmes qui se posaient à la communauté internationale n'étaient pas tellement liés aux rapports de pouvoir entre les grandes puissances mais aux conflits armés, de nature fondamentalement civile et sociale, qui provoquaient des tensions régionales: des victimes civiles en grand nombre, des catastrophes humanitaires (situations d'urgence humanitaire complexes), démantèlement et fragmentation d'États, tensions ethniques et religieuses, inégalités et injustice sociale, gouvernance et gouvernabilité très mauvaises, corruption, etc. Conflits qui, d'une façon ou d'une d'autre, étaient liés à des éléments ou facteurs négatifs qui à leur tour étaient en rapport avec des phénomènes de mondialisation (des éléments qui dans tous les cas étaient des causes ultimes ou structurelles, comme intensificateurs ou comme déclencheurs).

Face à ces nouveaux problèmes, les doctrines de sécurité, les stratégies, les institutions et les instruments existants se sont avérés insuffisants: **la construction de la paix entre justement dans l'agenda international comme résultat de l'interrelation, dans la différenciation, entre le nouvel agenda de paix et sécurité et le nouvel agenda de développement.** Cela implique que la construction de la paix va au-delà d'une approche ou d'une signification purement militaire et/ou diplomatique du concept de paix, puisque l'intention est d'aborder les causes qui provoquent l'apparition de la violence dans les conflits contemporains, y compris les facteurs structurels, socio-culturels, économiques et environnementaux. À cet égard, on peut parler de convergence des agendas et des engagements, dans le cadre de la nouvelle approche du développement et de la coopération en vue de la mise en oeuvre des engagements.

Il est évident que la nouvelle dimension du terrorisme international ajoute des éléments déterminants, dans le contexte de la construction de l'agenda international de sécurité, qui ont des répercussions sur l'agenda de développement. L'évolution et les conséquences de cette question devront faire l'objet d'un suivi de la part du SECI par le biais des études nécessaires; il sera tenu compte des conclusions de celles-ci dans la définition stratégique sectorielle à établir dans le chapitre de prévention des conflits et de construction de la paix. La politique de développement ne devra pas être subordonnée

à des politiques antiterroristes à court terme mais plutôt, comme le dit le CAD, s'orienter vers des stratégies préventives sans accompagner des politiques restreignant les libertés démocratiques; la politique de développement respectera ainsi ses propres objectifs et ses modèles d'affectation géographique et sectorielle.

Dans tous les cas, la prévention des conflits exige que l'on se concentre sur le rapport entre sécurité et développement, ce qui mène directement à l'idée de la *sécurité humaine*. Ce concept place l'être humain par devant l'État, de sorte que les objectifs principaux identifiés sont la sécurité des personnes, leur intégrité physique, leur bien-être économique et social, le respect de leur dignité et de leur valeur en tant qu'êtres humains et la protection de leurs droits et libertés fondamentales.

Le bien-être (entendant par là quelque chose de plus que le revenu économique disponible) et la sécurité (sous l'interprétation omnicomprehensive que lui donne le concept de sécurité humaine) sont des fins auxquelles tous les êtres humains s'identifient. On sait bien que tout ce qui amène une réduction de ces deux variables provoque une augmentation des tensions et, en absence des mécanismes adéquats de résolution des différends, cela mène au conflit.

Du point de vue du développement, ce constat permet de conclure que la coopération au développement peut: combattre avec efficacité les causes des conflits; favoriser de plus hauts niveaux de bien-être, de respect des droits de l'homme, de gouvernance et une société civile saine et forte; elle peut impulser des réformes dans les secteurs liés à la sécurité et modifier des comportements des gouvernements en matière de dépense militaire et dépense sociale. En somme c'est un outil principal, mais pas le seul, pour contribuer de façon décisive à la prévention des conflits et à la construction de la paix.

Le Plan directeur exprime la **nécessité de faire de l'Espagne un "constructeur de la paix" actif, comme élément d'identité d'un projet de politique extérieure, de sécurité et de coopération. À cet égard, la Coopération** espagnole compte sur une pluralité d'acteurs allant de l'Administration générale de l'Etat, notamment les Ministères de la Défense et de l'Intérieur, les Forces armées et les Forces de sécurité de l'État jusqu'aux ONGD et le secteur privé, en passant par les différentes administrations autonomes et locales. La valeur ajoutée que représentent tous ces acteurs, par leur expérience et leurs capacités, est l'un des actifs principaux de la Coopération espagnole, contribuant ainsi à encadrer la prévention et la résolution de conflits dans une **stratégie d'action extérieure plus large, à longue portée et inclusive.**

Après l'expérience cumulée dans les étapes historiques précédentes et compte tenu du type de menaces auxquelles nous sommes confrontés (mondiales et à caractère fondamentalement socioéconomique et politique, plutôt que militaire), il semble clair que le développement intégral est la voie optimale pour atteindre un niveau de sécurité plus élevé.

Dans cette ligne, il convient de concentrer les efforts sur les *stratégies préventives* en tant que réponses plus efficaces que celles de type réactif dominantes jusqu'à présent. La lutte contre les causes qui sont à l'origine des conflits -plutôt qu'une lutte qui ne s'occupe que des symptômes- est une voie plus solide pour atteindre la stabilité/sécurité internationale souhaitée.

Les femmes et les enfants méritent une attention spéciale puisqu'ils représentent 80% de la population touchée par des phénomènes découlant des conflits armés, ce qui les place dans une situation de vulnérabilité spéciale par rapport à leur sécurité personnelle et au respect de leurs droits, mis à part le fait que souvent c'est la femme qui prend en charge la famille. Cette situation de risque face à la violence et l'exploitation permanente se poursuit pendant les phases postérieures au conflit, que ce soit dans leurs lieux d'origine ou dans les pays de rétablissement ou d'asile. La communauté internationale a mis l'accent sur l'importance de l'aide humanitaire et à la reconstruction et sur l'incorporation d'une compréhension et une sensibilisation par rapport à l'inégalité de genre dans les situations de conflit.

## 7.2. Lignes stratégiques et actions prioritaires

Dans ce contexte, les lignes stratégiques de la Coopération espagnole seront:

- a. Contribuer à un **changement d'approche, en concentrant l'attention et les ressources disponibles** non seulement sur la lutte contre la pauvreté mais également **sur le développement humain et la sécurité humaine**.
- b. Mettre au point des formulations permettant de **transmettre cette dynamique à tous les acteurs**, gouvernementaux ou non gouvernementaux, civils ou militaires, publics et privés, étant entendu qu'il s'agit d'une stratégie à longue portée qui ne portera ses fruits que si elle dure dans le temps.
- c. **Concentrer beaucoup plus les efforts sur les étapes précédant le déclenchement des violences**, en mettant en oeuvre des outils qui non seulement vont au-delà de l'APD mais aussi de la coopération au développement même. Dans tous les cas, les événements pendant et après les conflits sont également le terrain d'action propre de la PC/CP.
- d. Travailler à la distribution de l'aide humanitaire et alimentaire d'urgence dans les situations de guerre ou conflit, spécialement parmi les populations les plus vulnérables et en priorisant les nécessités les plus pressantes.
- e. Établir et mettre en oeuvre des mesures effectives pour **favoriser la prévention et l'éradication de la violence de genre dans les conflits armés** et dans d'autres contextes de violence, conformément aux instruments humanitaires internationaux et aux instruments internationaux des droits de l'homme.

Les **actions prioritaires** dans le cadre temporel défini par le Plan directeur seront les suivantes:

- Élaboration d'une stratégie pour la prévention de conflits et la construction de la paix.
- Identification de la prévention de conflits et construction de la paix comme priorité sectorielle dotée d'une identité propre et comme sujet à caractère sectoriel qui doit imprégner positivement le reste des actions de la Coopération espagnole. Par conséquent, les PACI successifs devront présenter des données consolidées sur l'effort budgétaire consacré à ce domaine.
- Le soutien de l'action internationale contre les mines antipersonnel et les armes ayant des effets similaires, notamment les actions visant le démantèlement des mines existantes, les contributions bilatérales et multilatérales et l'aide aux populations touchées, avec un accent spécial sur la prévention et les soins aux femmes et aux enfants victimes des conflits violents.
- Mise en place du système d'alerte précoce pour la prévention de conflits
- Adoption, par les pouvoirs publics, d'une attitude active en matière d'activités de "sensibilisation", comme composante essentielle d'une politique publique pour la paix.
- Impulsion d'une politique plus stricte en matière d'exportation d'armes et de matériel militaire, non seulement en respectant dans leur intégralité toutes les stipulations du Code de conduite de l'UE mais en empêchant également la vente aux pays qui ne remplissent pas le registre d'armes conventionnelles de l'ONU.
- Conception de programmes de formation, en collaboration avec des établissements publics et privés, permettant de disposer, à moyen terme, d'analystes et de personnel spécialisé dans les conflits et la "construction civile de la paix", et qui par conséquent soient formés pour des missions sur le terrain, dans le cadre d'opérations de prévention de conflits et de construction de la paix.
- Exploration des possibilités de concentrer une partie de l'effort sur la génération d'un ensemble réduit de capacités qui identifient l'Espagne comme acteur spécialisé dans certains domaines de la prévention de conflits et la construction de la paix.
- Augmentation des apports volontaires aux organisations multilatérales pour la réalisation de tâches de prévention de conflits et de construction de la paix, ainsi qu'à des institutions locales consacrées au maintien de la paix et à la prévention de conflits.



# 4

Priorités géographiques



# 4 Priorités géographiques

## 1. Critères pour l'affectation géographique

La loi 23/98 sur la coopération internationale au développement détermine, aux articles 5 et 6, les priorités géographiques dans la mise en oeuvre de cette politique. Il y est dit que l'aide répond aux objectifs de la politique extérieure de l'Etat et qu'elle s'adresse avec une attention spéciale aux pays les moins développés économiquement et socialement et, parmi ceux-ci, aux populations les plus défavorisées, en mentionnant dans le détail les zones géographiques objet de l'action prioritaire: les pays de l'Amérique latine, les pays arabes du Nord de l'Afrique et du Moyen-Orient et d'autres pays à faible développement avec lesquels l'Espagne entretient des rapports spéciaux à caractère historique et culturel.

L'Espagne assistera de préférence les PMA, qui recevront au moins 20% de l'APD. Dans tous les cas on s'assurera que l'affectation géographique permet d'atteindre les populations les plus défavorisées.

Il est indispensable, par conséquent, de définir des critères permettant d'identifier les pays à plus faible développement économique et social en recourant, pour ce faire, aux indicateurs socioéconomiques largement acceptés par les organisations internationales. En plus, en cohérence avec l'objectif de lutte contre la pauvreté et la stratégie d'association pour le développement de la politique de coopération internationale au développement, il faut envisager l'engagement des pays destinataires dans la conception et la mise en oeuvre de politiques visant un développement participatif, équitable, inclusif et durable aussi bien du point de vue environnemental que culturel. Finalement, si cela est lié à la réalisation d'objectifs de développement, il est légitime d'agir dans des pays avec lesquels l'Espagne a une plus grande affinité historique et culturelle.

Par conséquent **la définition des zones et des pays destinataires tiendra compte des critères suivants:**

- **Orientation vers les pays les plus pauvres:** utilisation non seulement des indicateurs concernant le revenu per capita, de service de la dette externe ou de capacité d'accès au financement des marchés mais aussi des indicateurs comme l'indice de développement humain ou d'autres indicateurs appropriés pour apprécier la composition multidimensionnelle de la pauvreté ou qui permettent de faire des discriminations territoriales ou par secteurs dans un pays ou une région.
  - **Engagement accru des pays destinataires par rapport aux objectifs de développement** et, en particulier, adoption de politiques appropriées pour atteindre les objectifs et les cibles de la Déclaration du millénaire ou d'autres accords internationaux souscrits par le pays destinataire.
  - **Le plus grand avantage comparatif de l'Espagne** pour assurer une plus grande efficacité de l'aide. À savoir, le degré le plus important de connaissances et d'expérience par rapport à un pays ou une zone permettant une meilleure adéquation entre les besoins du récepteur et les possibilités d'offre du donateur.
  - **L'existence d'accords et de traités de coopération entre l'Espagne et les pays destinataires,** concernant l'incorporation d'objectifs et de priorités sectorielles prévus dans la loi sur la coopération et dans ce Plan directeur.
- En vue de faciliter l'évaluation, sont mentionnées les orientations suivantes:
- La mise en oeuvre d'un plan d'action à moyen terme, établi sur une base participative; pour cela il faudra tenir compte du rôle du Parlement et des partis politiques dans l'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté.
  - Le degré de représentativité des consultations avec les acteurs autres que le gouvernement central (organisations non gouvernementales, gouvernements régionaux, secteur privé, presse et groupes sociaux, associations de femmes, etc.)
  - L'existence ou non d'un engagement pour l'équité de genre, en vue d'assurer que le travail pour la réduction de la pauvreté cherche à réduire l'écart de genre, c'est-à-dire, de la situation d'inégalité entre femmes et hommes par le biais, entre autres, de l'**empowerment** des femmes exclues et en situation de pauvreté et l'augmentation de leurs chances.
  - La transparence des plans et des budgets approuvés, en constatant s'ils ont été rendus publics.
  - L'existence ou non d'un engagement fort et rigoureux pour affecter des ressources aux différentes populations qui ont un impact plus grand dans la réduction de la pauvreté.
  - L'identification ou non des étapes nécessaires pour évaluer les progrès dans la mise en oeuvre de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté
  - Les besoins des groupes socialement ou géographiquement défavorisés ont-ils été identifiés? sont-ils pris en compte?
  - Les différentes administrations nationales sont-elles incitées à tenir compte des critères de pauvreté dans leurs politiques, pouvant ainsi améliorer les services qu'elles prêtent à la population.



## 2 Priorités géographiques

En fonction des critères mentionnés, trois catégories de zones géographiques et de pays visés sont définies: prioritaires, d'attention spéciale et préférentiels.

### 2.1. Pays prioritaires

Les **pays prioritaires sont ceux sur lesquels va se concentrer le plus grand volume de ressources de la Coopération espagnole. Chacun de ces pays fera l'objet d'un document stratégique pays (DSP)** fondé sur le dialogue politique et le concept d'association, qui sera un cadre de coopération stable, prévisible, souple et à long terme, permettant au pays destinataire de l'aide de s'approprier de son processus de développement.

Le DSP détermine la position espagnole dans la négociation de la commission mixte, raison pour laquelle il doit incorporer, au moment de son élaboration, les principales lignes et objectifs de la stratégie de réduction de la pauvreté ou d'un document analogue établi par l'État destinataire. Le DSP doit justifier le plus grand avantage comparatif de l'Espagne et les complémentarités possibles pour la mise en oeuvre des interventions proposées, et doit fixer des résultats prévus ainsi que des indicateurs de mesure de l'impact sur la population bénéficiaire dans tous les appuis sectoriels, les programmes et les projets définis.

Le DSP assurera la cohérence des politiques de l'Administration générale de l'État et son élaboration devra se faire en coordination avec la coopération des communautés autonomes, des municipalités, de la société civile et des autres acteurs de la coopération présents dans le pays ou la région; il fera l'objet de discussions au sein de la commission interterritoriale et du conseil de la coopération et il sera approuvé par le SECI.

Dans les zones géographiques et les pays prioritaires, tous les instruments adéquats de la Coopération espagnole seront mis en oeuvre, leur complémentarité étant structurée par le DSP.

La tendance sera à faire en sorte que les zones et les pays prioritaires reçoivent jusqu'à 70% de l'APD bilatérale espagnole.

ZONES ET PAYS PRIORITAIRES	
Amérique latine	Honduras, Nicaragua, Salvador, Guatemala, Haïti, République Dominicaine, Paraguay, Bolivie, Pérou et Équateur
Maghreb, Moyen et Proche-Orient	Algérie, Maroc, Mauritanie, Tunisie, Population sahraoui et Territoires palestiniens
Afrique subsaharienne	Mozambique, Angola, Namibie, Sénégal et Cap-Vert
Asie et Pacifique	Philippines et Viêtnam

### 2.2. Pays d'attention spéciale

**Ce classement regroupe les pays ou les régions se trouvant dans des circonstances spéciales:** en raison de la nécessité de prévenir des conflits ou de contribuer à la construction de la paix; en raison du faible niveau de respect des droits de l'homme, de la faiblesse du système démocratique et de crises découlant de désastres naturels, ou de crises financières et sociales ayant un impact perceptible sur la stabilisation ou l'augmentation des niveaux de pauvreté des couches de la population les plus défavorisées.

Dans ces pays ne seront utilisés que les instruments de la coopération les plus adéquats pour aborder la résolution du problème ayant motivé l'attention spéciale pour le pays ou la région concernés.

**Un plan d'action spéciale (PAS) sera élaboré,** définissant les secteurs, les objectifs, les résultats escomptés et les actions dotées d'une approche sectorielle, les programmes et les projets que l'on décide de mettre en oeuvre.

PAYS D'ATTENTION SPÉCIALE	
Amérique latine	Cuba et Colombie
Moyen-Orient	Iraq, Liban et Syrie
Afrique subsaharienne	Rép. Dém. Congo, Éthiopie, Guinée-Équatoriale, Soudan et Guinée-Bissau
Asie et Pacifique	Timor Oriental, Afghanistan, Cambodge. Pays du Sud-Est asiatique ayant souffert les conséquences du raz-de-marée de 2004.
Europe centrale et orientale	Bosnie-Herzégovine et Albanie

### 2.3. Pays préférentiels

Cette catégorie regroupe **les pays de zones géographiques préférentielles n'ayant pas été inclus dans les prioritaires et les pays grands et/ou non dépendants de l'aide, ainsi que les pays où il y a des couches de la population vivant dans des conditions de faible développement économique et social.**

Ces pays recevront une **attention ciblée et ponctuelle** adressée aux zones géographiques et aux secteurs sociaux moins développés. Seront mis en oeuvre les instruments les plus adéquats pour faire face à la situation de vulnérabilité de ces territoires et populations moins favorisées, **et un PAS sera élaboré,** à approuver par le SECI, justifiant le type d'intervention et définissant les

objectifs et les résultats escomptés, avec des indicateurs quantitatifs et qualitatifs permettant une évaluation de l'impact sur les personnes bénéficiaires.

PAYS PRÉFÉRENTIELS	
Amérique latine	Costa Rica, Brésil, Mexique, Chili, Venezuela, Panama, Argentine et Uruguay
Moyen-Orient	Egypte et Jordanie
Afrique subsaharienne	São Tomé e Príncipe et Afrique du Sud
Asie et Pacifique	Bangladesh et Chine
Europe centrale et orientale	Pays à revenu moyen ou faible candidats à l'adhésion à l'UE et pays pouvant avoir besoin d'aide ponctuelle dans le cadre du pacte de stabilité pour le Sud-Est de l'Europe

Dans le plan annuel de coopération internationale on pourra reconsidérer les pays qui sont inclus dans l'un des trois classements en fonction des circonstances changeantes qui peuvent survenir. Dans chaque plan annuel on tiendra spécialement compte de l'action à caractère régional, en vue d'inclure dans les zones prioritaires les zones régionales de l'Afrique subsaharienne où des actions sont en cours, par le biais de l'Union Africaine et de l'initiative NEPAD, dans les secteurs sociaux de base et dans des matières directement liées aux ODM.

Indépendamment des priorités géographiques établies au niveau du pays, il faut penser que certains sujets demandent un traitement géographique impliquant un ou plusieurs pays. Ainsi, par exemple, les actions en matière d'environnement et la problématique spécifique aux communautés indigènes ou à la population émigrante sont normalement caractérisées par le dépassement des limites nationales. À cet égard, la Coopération espagnole mettra en oeuvre, face à des problématiques spécifiques qui le rendent souhaitable, des interventions à portée régionale ou pluri-nationale.

#### 2.4. La coopération avec les pays les moins avancés

Le huitième objectif du millénaire, qui propose de mettre en place un partenariat mondial pour le développement, fixe la cible suivante (num. 13 des ODM): "s'attaquer aux besoins particuliers des pays moins avancés" (PMA).

La catégorie de PMA concerne un groupe de pays dont les caractéristiques distinctives se trouvent non seulement dans la grande pauvreté de la population mais également dans la faiblesse des ressources économiques, institutionnelles et humaines, le tout combiné souvent à des caractéristiques géophysiques qui entravent le développement.

Il s'agit de pays particulièrement mal préparés pour développer leurs économies domestiques et pour assurer un niveau de vie minimum à la population, avec des économies spécialement vulnérables aux changements externes ou aux désastres naturels.

**La plupart des PMA sont en Afrique subsaharienne, raison pour laquelle cette région fera l'objet d'une coopération accrue et celle-ci et prendra une place plus importante dans l'ensemble de la Coopération espagnole.** L'Union Africaine, la nouvelle initiative pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et la participation à des fonds et des programmes globaux, engagés avec les ODM, sont le meilleur pari pour augmenter l'aide destinée à cette région. Cette voie permettra de compléter les efforts bilatéraux et de soutenir de nombreux PMA dans des secteurs sensibles comme la santé, l'alphabétisation et l'éducation de base, les questions de genre, l'eau et la durabilité environnementale. La Coopération espagnole devra favoriser que la solution et la réponse aux problèmes de l'Afrique viennent des Africains eux-mêmes, qui de plus en plus veulent avoir un rôle accru dans la résolution des crises du continent. Dans la configuration du nouvel ordre géopolitique du continent ces deux réponses intégralement africaines sont déjà là: le NEPAD et l'Union Africaine. Le soutien de leurs structures régionales sera la formule la plus adéquate pour canaliser des augmentations de budget vers cette région avec un équilibre et des mécanismes complètement liés aux ODM.

Le nouvel engagement politique de la Coopération espagnole en Afrique subsaharienne se produit dans le contexte suivant:

- Le nouveau rapport de l'Espagne avec le continent africain répond à un sentiment profond de solidarité et de justice. Il y a une sensibilité croissante et une connaissance de la part de l'opinion publique de la problématique du continent africain, avec une présence d'africains de plus en plus nombreux en Espagne et d'ONGD espagnoles dans la région. La proximité géographique de l'Afrique occidentale et des Îles Canaries a favorisé le développement d'un élément spécial de proximité culturelle et humaine.
- Les engagements internationaux et, notamment, la réalisation des ODM et la lutte contre la pauvreté sont surtout centrés sur l'Afrique.
- L'Afrique est un continent marqué par les conflits, le sous-développement économique et le fléau de maladies comme le SIDA, le paludisme ou la tuberculose, etc. C'est un espace géographique hétérogène dans lequel coexistent des modèles d'organisation politique et économique très divers, ainsi que des degrés différents de pauvreté et sous-développement. En tout cas, les besoins sont immenses et les ressources de la coopération au développement sont limitées.



On continuera à travailler par le biais des programmes régionaux sectoriels de l'AECI: **VITA** et **NAUTA**, et du programme de **séminaires avancés** portant sur des sujets de renforcement institutionnel et de gouvernabilité.

La priorité sera également accordée au suivi, à la participation et au soutien des actions dans le contexte multilatéral: Nations unies et UE.

## 2.5. L'Amérique latine comme région prioritaire de la politique de coopération

L'Amérique latine dispose de nombreuses ressources naturelles et d'une grande diversité et richesse biologique, elle a une population jeune et formée et dans de nombreux États il y a une tradition démocratique. D'autre part, l'Amérique latine est la région du monde où les inégalités sont les plus grandes -elle a un coefficient de Gini (0,54 en moyenne) qui ne correspond pas à son revenu per capita- et elle n'est pas parvenue à réduire la pauvreté -221 millions de personnes sont pauvres en Amérique latine, dont 97 millions vivant dans l'indigence. Ses ressources naturelles sont exposées à des risques, les perspectives d'un emploi digne sont rares, les taux de violence sont élevés, les régimes démocratiques ne se consolident pas et l'intégration régionale et l'insertion dans l'économie mondiale n'avancent pas suffisamment.

Il y a plusieurs raisons pour lesquelles **l'Amérique latine a été et restera une zone prioritaire de la Coopération espagnole**. En premier lieu, il faut souligner *l'engagement politique* renouvelé en permanence et qui se traduit par une coopération fondée sur l'accompagnement des principales politiques publiques et stratégies de réduction de la pauvreté dans les pays latino-américains. Cette coopération se fait à trois niveaux qui sont en rapport mutuel: bilatéral -fondé sur un dialogue étroit avec chaque pays-, sous-régional -en favorisant l'intégration et la coopération transfrontalière- et régional -fondamentalement à travers le système de coopération ibéro-américain.

Dans le domaine de la coopération régionale une attention spéciale sera accordée aux accords, programmes et initiatives émanant de la Conférence ibéro-américaine, un instrument de dialogue, de concertation et de coopération entre les 21 pays membres, dont la plus haute expression en est le Sommet ibéro-américain de Chefs d'État et de gouvernement. La Coopération espagnole, dans le cadre de la Conférence ibéro-américaine, sera mise en oeuvre en collaboration et coordination avec le Secrétariat général ibéro-américain. L'engagement avec le système de coopération ibéro-américain, fondé sur les principes de co-responsabilité et horizontalité, visera à consolider l'espace multilatéral ibéro-américain et à générer des synergies et des complémentarités avec les efforts nationaux en vue d'atteindre des niveaux croissants de développement durable, de contribuer au renforcement des valeurs et des institutions démocratiques et de soutenir l'engagement partagé de lutte contre la pauvreté en avançant vers une plus grande cohésion sociale.

De façon complémentaire, la collaboration avec les organisations multilatérales de cette région sera renforcée. En plus, la priorité latino-américaine répond au *sentiment de la société espagnole*, nos organisations non gouvernementales sont une bonne preuve de cela. Finalement, la présence croissante d'*immigrés d'Amérique latine* en Espagne et d'*entreprises espagnoles* dans la région ouvre de nouvelles chances de coopération.

Dans les pays prioritaires de la Coopération espagnole l'intervention atteint tous les secteurs et instruments, en complétant la stratégie-pays avec des programmes régionaux qui seront adaptés aux lignes stratégiques établies dans ce Plan directeur (déjà existant pour l'Amérique centrale et prévu dans ce Plan pour la zone andine) et qui seront mis en oeuvre en association avec des organisations sous-régionales. La Coopération espagnole a classé Haïti pour la première fois comme pays prioritaire, ceci étant un exemple du rôle important et diversifié que l'Espagne veut avoir dans la région. Les pays préférentiels ont une plus grande capacité d'aborder leurs problèmes de développement mais sont soumis à des contraintes



Photographie: AECI



institutionnelles et à des inégalités graves qui demandent une aide internationale. On examinera avec ces pays des modèles de coopération paritaire et triangulaire. Dans cette région il y a des pays se trouvant dans une situation spéciale (Colombie et Cuba) dans lesquels la Coopération espagnole aura tendance à concentrer sur de secteurs directement liés à leurs carences principales en matière de développement. Finalement la Coopération espagnole impulsera son action dans les Caraïbes anglophones, notamment par le biais de la collaboration avec la Communauté des Caraïbes (CARICOM).

Il faut souligner l'importance de deux autres programmes horizontaux, Araucaria XXI et le Programme du patrimoine culturel; le premier, parce qu'il s'agit d'un pari sur des lignes innovatrices de coopération, et le deuxième parce que c'est l'un des domaines de plus longue tradition. Dans les deux cas, on prévoit de renforcer pendant cette période l'approche de développement desdits programmes. Pour Araucaria cela signifie s'orienter davantage vers le développement intégral, tandis que le Programme du patrimoine mettra davantage l'accent sur des questions comme la formation professionnelle et la promotion de l'habitat humain.

### 2.6. Monde arabe et méditerranéen

L'une des grandes priorités de la coopération est le **monde arabe méditerranéen**. Cette coopération est structurée sur trois piliers, les deux grandes sous-régions du Maghreb et du Proche-Orient et un troisième pilier qui sera le régional méditerranéen, directement lié au processus de Barcelone, permettant d'agir avec une plus grande cohérence et d'avoir un impact plus important, en complétant l'action bilatérale et en mettant en oeuvre le mandat de la loi sur la coopération concernant la cohérence vis-à-vis des politiques de l'UE.

Le Maghreb, une région très importante pour la politique extérieure espagnole, présente de grandes carences en matière de développement humain. Ces carences, leur importance stratégique et la nécessité de soutenir le développement et la stabilité de la région doivent faire l'objet d'une attention prépondérante du point de vue de la coopération, ce qui mène à considérer prioritaires tous les membres de la région: la Mauritanie, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie et la population sahraoui.

Le Proche-Orient est une région bouleversée qui est à l'origine de la plupart des problèmes stratégiques qui concernent le monde entier. En même temps, ses indicateurs de développement sont en régression constante à mesure que le temps passe. Il est évident que le soutien au processus de paix, au peuple palestinien et à son Autorité nationale est une priorité absolue mais il faut également prendre en compte l'importance de la coopération avec les pays voisins.

La Méditerranée est la nouvelle dimension de la politique espagnole extérieure et de coopération et cela prend forme dans le processus de Barcelone. La dimension euroméditerranéenne mérite un chapitre à elle seule, au-delà de la considération des deux régions précédentes et dans le cadre des accords de Barcelone, pour soutenir au niveau

régional le processus de transition économique et sociale ainsi que les partenariats qui mèneront à la zone de libre-échange avec l'UE d'un côté, et de l'autre le dialogue et la dimension humaine et culturelle.

Pour définir les actions concrètes dans cette zone, une **stratégie régionale de la Coopération espagnole pour les pays de la Méditerranée** sera établie, avec des objectifs comme:

- Le soutien des réformes institutionnelles dans le cadre du processus de Barcelone, avec une attention spéciale pour les accords d'association, le renforcement institutionnel et la nouvelle politique de voisinage de l'UE.
- La promotion du développement durable fondé sur la mise en valeur des ressources naturelles et humaines, en mettant spécialement l'accent sur le développement local permettant de freiner l'exode rural et sur le soutien des secteurs productifs dans le cadre de durabilité environnementale du programme Azahar.
- Le renforcement des liens culturels et la remise en valeur du patrimoine historique.
- L'incorporation de leurs sociétés civiles à travers leurs organisations sociales.
- L'incorporation du phénomène migratoire dans les politiques de développement, avec une attention spéciale consacrée aux zones d'origine et la participation des communautés d'immigrés en Espagne au développement de leurs régions d'origine.

### 2.7. Asie-pacifique et autres zones géographiques

L'Asie et le Pacifique sont une région qui devra faire l'objet d'un débat approfondi en vue d'assurer la cohérence de la politique espagnole de coopération, puisque la région ne reçoit presque pas de coopération bilatérale non remboursable mais elle est la première destination du FAD. Une réalité de départ est celle des Philippines, qui doit rester la grande priorité.

Le Viêtnam sera également prioritaire, un pays à faible revenu qui est au 112e rang de l'indice de développement humain (IDH). L'engagement vis-à-vis de son processus de transformation politique, économique et sociale est fort et la capacité du pays à absorber l'aide est exemplaire. Il y a une présence importante d'ONGD espagnoles et une grande complémentarité avec l'UE et les Nations unies.

Le Timor oriental, le Cambodge et l'Afghanistan pourraient être considérés des pays se trouvant dans des circonstances spéciales. Le Timor oriental est un pays à faible revenu qui est aux derniers rangs de l'IDH (poste 158 sur 177). Il y a un engagement espagnol avec son processus de consolidation comme État indépendant et démocratique, ce qui constitue ses "circonstances spéciales". Concernant l'Afghanistan, l'Espagne est engagée avec le processus de Bonn et

elle a des troupes sur le terrain. C'est un PMA classé parmi les derniers de l'IDH. Sa situation après une guerre rend évident son classement comme pays se trouvant dans des circonstances spéciales.

Le Cambodge est un pays à faible revenu. Il est au 130e rang de l'IDH, il est semé de mines antipersonnel et il joue un certain rôle dans la lutte contre le trafic sexuel. Avec le Viêtnam, il permet de renforcer la cohérence et l'engagement dans la lutte de notre politique de coopération contre la pauvreté.

Vu l'extrême gravité de la situation créée par le raz-de-marée de la fin 2004, les pays du Sud-Est asiatique touchés seront considérés d'attention spéciale pour la Coopération espagnole.

Finalement, le Bangladesh et la Chine seront classés comme pays à coopération ciblée, ces deux pays ayant de faibles indices de développement humain et de vastes couches de pauvreté extrême.

La coopération avec l'Europe centrale et orientale est directement liée au processus de transition engagé après la chute du mur de Berlin et du rideau de fer et elle est surtout liée prioritairement au

processus de stabilisation des Balkans après le conflit de l'ex-Yougoslavie. Elle a trois niveaux fondamentaux: en premier lieu la Bosnie-Herzégovine, un pays dans un lent et long processus de réconciliation, de retour, de normalisation et de faisabilité de l'État uni et indépendant; deuxièmement l'Albanie, un pays extrêmement pauvre avec lequel l'Espagne est politiquement engagé pour lui apporter du soutien. En troisième lieu, la Turquie qui, avec un revenu per capita de 2.490 \$, est classée par le CAD comme un pays en voie de développement à revenu moyen/faible. La Turquie est un pays clé pour la stabilité du Moyen-Orient et candidat à l'adhésion à l'UE, raison pour laquelle elle reçoit une attention spéciale de la politique de communautaire de coopération. Finalement, par ordre décroissant d'intensité de la coopération, la Serbie et le Monténégro, l'ancienne république yougoslave de Macédoine et d'autres pays de la zone, qui sont toujours importants pour la stabilité de la région et qui sont membres du "Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est" ou des Balkans, dans lequel l'Espagne est engagée.

En tout cas, à l'exception de la Bosnie-Herzégovine, de l'Albanie et de la Turquie, dans le reste des pays de la région la coopération sera limitée à l'assistance technique et aux séminaires avancés.



Photographie: Jesús Carrasco

A young boy with brown hair, wearing a grey and blue jacket, is crouching on a sandy beach. He is surrounded by several bright yellow starfish. The background shows the ocean with waves and a blue sky with scattered white clouds. The scene is captured from a low angle, emphasizing the boy's interaction with the starfish.

5

Multilatéralisme actif, sélectif et stratégique



# 5 Multilatéralisme actif, sélectif et stratégique

## 1. Objectifs de la coopération multilatérale

La politique multilatérale de développement de l'Espagne est une composante essentielle de sa politique extérieure dans la scène multilatérale. **L'objectif principal que se propose l'Espagne, pendant cette période, à travers sa politique multilatérale de développement, est de soutenir la communauté internationale dans ses efforts pour tenir les engagements de la Déclaration du millénaire.** L'Union européenne et les organisations internationales sont des clés pour la réalisation de tous les ODM mais surtout de l'objectif 8, qui vise une plus grande et une meilleure intégration des pays en voie de développement dans l'économie mondiale. Cette intégration doit favoriser un meilleur accès des produits et des services des pays en voie de développement aux marchés des pays développés et des pays à développement moyen; une action visant à rendre plus supportable la dette de ces pays et finalement, une augmentation de leur participation dans les processus de prise de décision dans les organisations internationales de développement.

La réduction des barrières entravant l'accès des importations, en harmonie avec la politique agricole commune (PAC), fait partie de la politique de coopération de l'UE, y compris l'Espagne. Mais les avantages découlant d'un accès plus large aux marchés sont très réduits s'il n'y a pas une amélioration de la capacité de production des pays en voie de développement, en particulier, des économies plus faibles et vulnérables, qui dépendent d'un nombre réduit de produits pour l'exportation ou qui manquent d'une structure productive diversifiée. De fait, de nombreux pays développés, et plus précisément l'UE, accordent désormais un accès amélioré à leur marché dans le cadre du système de préférences généralisées (SPG), de l'accord de Cotonou ou de l'initiative EBA ("Tout sauf des armes"), en vertu de laquelle on accorde un accès libre de tarifs douaniers et de quotas pour les produits venant des PMA. On considère qu'il est important que les pays en voie de développement les plus avancés participent eux aussi à ce processus d'ouverture, en accordant à leur tour un meilleur accès à leurs marchés pour les économies plus faibles et vulnérables.

Dans ce contexte, l'intégration dans le commerce international devra être impulsée fondamentalement à travers le développement des capacités dans les pays en voie de développement, de sorte qu'ils soient en mesure de profiter réellement des avantages d'un meilleur accès aux marchés.

En plus du rôle de l'Union européenne et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), les **organisations internationales** font d'importants apports au système multilatéral d'aide au développement:

- Elles ont favorisé une activité importante d'élaboration de normes et elles sont parvenues à définir une série d'engagements internationaux, de priorités et d'objectifs dans le domaine de

l'aide au développement qui donnent à la communauté internationale un cadre pour l'action conjointe.

- Elles ont encouragé le dialogue international et les processus de consultation et discussion en vue de la résolution de conflits ingérables à partir d'une perspective bilatérale.
- Elles ont apporté leur capacité de mobilisation de ressources, supérieure à celle de tout donateur bilatéral.
- Elles ont mis à la disposition de la communauté internationale un nombre important d'experts, travaillant dans les sièges et les délégations, pour le travail sur le terrain, ces personnes ayant contribué à la systématisation d'un large ensemble d'expériences dans le domaine du développement.
- Elles font une tâche utile de coordination entre les donateurs ce qui, aujourd'hui plus que jamais, est une condition nécessaire pour le succès de la coopération internationale dans la réalisation des ODM.

Le gouvernement se propose de renforcer ces institutions, puisqu'on ne pourra pas relever les défis découlant de la Déclaration du millénaire sans l'aide d'un système multilatéral solide, efficace et coordonné.

Le Plan directeur vise également à **impulser une participation plus active de l'Espagne à l'élaboration des normes et de la doctrine du développement et de la coopération des organisations multilatérales.**

Afin de prioriser les actions et remplir les objectifs de la Coopération espagnole prévus dans le Plan directeur présent, il faudra élaborer une **stratégie de la Coopération espagnole relative à la politique multilatérale de développement** qui, entre autres choses, définisse les mécanismes de collaboration avec les différentes organisations internationales par le biais des politiques de développement.



Photographie: Beatriz Vega, AECI



Principaux sommets internationaux des NNUU des 1990	
Mars 1990	Conférence Mondiale sur l'Éducation pour Tous (Jomtien)
Septembre 1990	Conférence Mondiale de l'Énfant (New York)
June 1992	Earth Summit (Rio de Janeiro)
June 1993	Conférence Mondiale sur les Droits de l'Homme (Vien)
Septembre 1994	Conférence sur la Population et le Développement (Cairo)
Mai 1995	Conférence Mondiale sur le Développement Social (Copenhague)
Septembre 1995	Conférence Mondiale sur les Femmes (Beijing)
June 1996	Deuxième Conférence sur les Établissements Humains (Istanbul)
November 1996	Sommet Mondial de l'Alimentation (Roma)
Avril 2000	Forum Mondial sur l'Éducation (Dakar)
September 2000	Sommet du Millénaire (New York)
Mai 2001	Troisième Conférence sur les Pays les Moins Avancés (Bruxelles)
Mars 2002	Conférence Internationale sur le Financement du Développement (Monterrey)
June 2002	Sommet Mondial de l'Alimentation: cinq ans après (Roma)
August 2002	Sommet Mondial pour le Développement Durable (Johannesburg)
November 2005	Sommet Mondial sur la Société de l'Information (Tunis)

## 2. Le rôle de l'Espagne en faveur du développement par le biais de la coopération multilatérale

Actuellement, l'aide canalisée à travers l'action bilatérale représente presque 60% de la Coopération espagnole au développement. En ce qui concerne la coopération multilatérale, l'aide aux pays en voie de développement à travers les mécanismes communautaires représente entre 25% et 30% de l'effort total espagnol en matière d'APD, et l'aide apportée à travers l'action multilatérale via les organisations internationales, à caractère financier et non financier, représente autour de 15% de l'APD espagnole.

Il est très important, lorsqu'il s'agit de soutenir l'action espagnole en faveur des pays en voie de développement, d'accorder une attention spéciale aux actions au sein de l'UE. L'Espagne non seulement canalise un volume important de ressources à travers le FED et le budget communautaire destiné à des actions de développement et à l'aide humanitaire mais elle a également la possibilité d'exercer une influence,

à travers l'UE, dans les sommets internationaux et les actions des organisations internationales financières et non financières.

Si les volumes d'aide canalisés à travers les organisations internationales sont importants, il est tout aussi ou encore plus important de pouvoir exercer une influence sur les grandes lignes de la gouvernance mondiale, puisque celles-ci sont déterminées dans une large mesure par les organisations internationales. La référence communautaire et la multilatérale sont donc très importantes pour l'action espagnole en faveur des pays en voie de développement.

À côté de cela il faut accorder une attention spéciale à la participation dans les organismes qui ont une influence décisive, du point de vue des normes et de la doctrine, dans la définition des tendances générales de la politique internationale de développement et de coopération: le CAD et le Centre pour le développement de l'OCDE, l'OIT, le département de recherche de la Banque mondiale et le PNUD, entre autres organisations et institutions de recherche internationales.

Les positions espagnoles dans les organes de gouvernement des organisations internationales doivent être bien articulées, afin de disposer d'une véritable politique publique dotée de capacité d'influence sur les orientations que suivent lesdites organisations. Dans le cadre de la loi sur la coopération et sans préjudice des compétences attribuées à chaque organe, cette articulation exige un important travail de coordination intérieure entre les différents ministères et les administrations impliquées, notamment à travers la Commission interministérielle de coopération internationale. On cherchera à faciliter la création des flux d'information nécessaires à la mise au point de positions, de critères doctrinaux et de définitions stratégiques concernant les politiques générales ou les actions à mener par rapport à certains pays en voie de développement, préalablement aux réunions des organes décisionnels des organisations internationales.

D'autre part, et malgré le fait que ce processus doit être le fruit de l'effort de gouvernements et d'organisations officielles, on comptera dans la mesure du possible sur les communautés autonomes et les collectivités locales ainsi que sur les représentants de la société civile, notamment les partis politiques, les organisations patronales et syndicales et les ONGD, dans le but d'assurer un degré élevé de transparence dans la prise de décisions et de créer une opinion publique bien informée et prête à soutenir les actions publiques en matière de coopération.

## 3. Critères pour les relations avec les organisations internationales

L'Espagne est actuellement classée au neuvième rang de l'économie mondiale, elle représente 1,8% du PIB mondial et 3,2% de l'addition des PIB des 29 pays donateurs les plus avancés. La cotisation de l'Espagne représente 2,52% du budget ordinaire des Nations unies. Dans le contexte des pays de l'UE, elle est le huitième donateur en chiffres absolus et le douzième en chiffre relatifs.

Dans ce contexte **l'Espagne doit augmenter ses contributions** aux institutions financières multilatérales et aux organisations internationales non financières, puisque ces contributions ne sont pas à la hauteur de son poids économique et elles sont, en général, inférieures à celles de pays qui ont des économies plus petites mais qui contribuent dans une plus grande mesure.

Pour augmenter les apports aux fonds de développement mobilisés par les institutions internationales non financières, la décision en ce sens du pays donateur est normalement suffisante. Par contre, en ce qui concerne les institutions financières internationales, l'augmentation des apports espagnols doit passer par un poids plus important dans le capital social (ce qui est difficilement réalisable à court terme) ou par une contribution plus importante aux fonds concessionnels que ces institutions gèrent.

La sélection des organisations internationales auxquelles l'Espagne accordera la priorité pour la mise en oeuvre de sa politique multilatérale de développement doit être liée aux priorités sectorielles et géographiques de la Coopération espagnole. Dans la future stratégie de politique multilatérale de développement, chaque organisation internationale et chaque fonds de développement fera l'objet d'une analyse permettant de connaître sa capacité réelle et l'impact de sa politique, ce qui servira comme critère pour prioriser les organisations internationales plus appropriées en vue de la canalisation de l'aide espagnole à travers les contributions volontaires et les apports multi-bilatéraux.

Sans préjudice des critères à définir, le moment venu, dans la stratégie de coopération multilatérale, l'Espagne accordera la **priorité, dans ses contributions, aux organisations capables d'assurer une meilleure coordination avec d'autres organisations multilatérales, avec des agences bilatérales de dé-**

**veloppement et avec les collectivités locales,** qui contribuent à faciliter la participation réelle de la société civile aux débats et aux décisions dans le contexte du processus de développement humain durable et l'éradication de la pauvreté.

Lorsque cela sera convenable pour le développement du pays et compte tenu des points de vue des acteurs espagnols (organisations syndicales et patronales, ONGD, entre autres) des schémas de coopération multi-bilatérale seront favorisés, comme formule de rapprochement entre les objectifs stratégiques des organisations internationales et ceux de la politique espagnole de coopération internationale au développement.

En vue de l'évaluation périodique de la collaboration avec chaque organisation, des séminaires conjoints et des panels d'experts se réuniront pour faciliter la coordination. Des activités seront organisées, en matière de formation et de divulgation d'information sur les procédures de passation des marchés et les possibilités d'accès à l'exécution de projets des différentes organisations. Une politique de personnel et de formation sera mise en place dans le but de permettre une plus forte présence d'espagnols dans les organisations internationales, pour renforcer une participation plus active à la politique desdites organisations.

L'engagement de l'Espagne dans la coopération multilatérale se traduira par l'impulsion d'une politique qui **favorise la présence d'espagnols dans les organisations internationales, dans les domaines de l'information, de la formation, de la promotion et des incitations.** Cette politique se déroulera à tous les niveaux, depuis les postes politiques élus et les cadres dirigeants jusqu'aux professionnels, avec des stages et des programmes de formation, et elle est un défi collectif pour toutes les instances pertinentes de l'État et de la société espagnole. Mis à part l'actif que constitue à cet égard une participation et un engagement multilatéral plus importants, la Coopération espagnole disposera des instruments et programmes utiles suivants pour mettre en oeuvre une telle politique: programmes de coopération multi-bilatérale; fonds et mécanismes pour le détachement de fonctionnaires et experts espagnols auprès des organisations internationales et pour le consulting multilatéral; participation aux programmes de jeunes professionnels (*junior professional officers*), experts associés, experts auprès de délégations de l'UE, bénévoles des Nations unies et autres formules similaires des organisations internationales; bourses et aides adressées à des jeunes espagnols pour faire des stages et suivre des programmes de formation. On coopérera et on contribuera également aux programmes d'information, de formation et de rapports avec les organisations internationales pour favoriser la présence d'espagnols dans les organisations internationales que le MAEC met en oeuvre.



Photographie: Comunidad Europea 2005

## 4. La Coopération espagnole par la voie communautaire

L'Union européenne est le cadre adéquat pour tenter d'atteindre une plus grande cohérence entre les différentes politiques ayant un impact sur les pays en voie de développement. Comme il est dit dans l'article 6.2 de la loi 23/1998 sur la coopération internationale, l'Espagne impulsera la cohérence des politiques communautaires ayant un impact sur les possibilités de développement des pays appauvris. Pour cette raison le SECI doit avoir une participation satisfaisante, à côté des ministères compétents dans chaque cas, dans la définition de ces politiques communautaires. D'autre part, le secrétariat d'État à l'Union européenne et le SECI seront en dialogue permanent en vue de la formulation de la position espagnole dans les différentes négociations.

On encouragera activement les progrès vers l'objectif que s'est fixé la Coopération espagnole d'assurer un meilleur accès des exportations des pays en voie de développement aux marchés communautaires. Le gouvernement espagnol impulsera cet objectif auprès des organes communautaires, en tenant compte des sensibilités et des effets qui peuvent rejoindre ceux d'autres politiques communautaires et nationales à caractère sectoriel.

La recherche de cohérence dans la politique espagnole de développement supposera également un renforcement de la participation du MAEC dans la formulation et le suivi de la position communautaire dans les négociations qui se tiennent à l'OMC, et la participation aux séances plénières.

### 4.1 Prioridades españolas para el ámbito comunitario

**La politique communautaire vers les pays de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) est l'un des instruments principaux pour canaliser le soutien de l'Espagne aux pays de ces zones géographiques**, qui jusqu'à présent n'avaient pas reçu une grande attention de la coopération bilatérale.

L'Espagne élargira sa coopération bilatérale et multilatérale avec ces pays, le cadre communautaire faisant l'objet d'une attention spéciale en raison de la diversité d'instruments financiers, commerciaux et de dialogue politique dont il dispose et de l'impact de la présence communautaire dans ces pays. Compte tenu du fait que la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne font partie des PMA plus éloignés de la réalisation des ODM, ce renforcement est spécialement pertinent.

La participation des PMA au commerce mondial est marginale, environ 0,5% du total, un chiffre qui a reculé depuis les années 80, où cette participation était de 0,8%. Pour cette raison il est nécessaire de miser sur une réduction des barrières tarifaires et sur la réforme

internationale de l'agriculture. De rien ne sert d'encourager l'agriculture dans les PMA si d'un autre côté ceux-ci doivent supporter la concurrence déloyale de l'agriculture subventionnée dans le Nord.

Le gouvernement espagnol s'engage à **impulser et élargir les initiatives comme l'EBA** dans le cadre de l'UE, puisque c'est une question vitale pour le futur d'un bon nombre de pays pauvres. L'initiative EBA, lancée par l'UE en février 2001, se fonde sur le postulat suivant: si le système de préférences généralisées a pris comme point de départ la conscience que les pays en voie de développement ne peuvent concurrencer sur un pied d'égalité les pays développés, certains pays en développement, comme les PMA, ne peuvent même pas envisager de concurrencer d'autres pays en voie de développement.

Conformément à cela, la réglementation de l'EBA établit l'accès libre de tarifs douaniers pour toutes les importations venant des PMA sans restrictions, à l'exception des armes et des munitions.

En ce qui concerne la **politique de voisinage avec les pays arabes de la Méditerranée**, appliquée par l'UE, l'Espagne doit avoir la plus grande influence possible sur le processus de Barcelone pour la réforme politique et économique de la zone, ainsi que sur la négociation concernant la libéralisation commerciale qui accompagne les accords d'association euroméditerranéens et dans le cadre du financement MEDA et de la Banque européenne d'investissement (BEI) dans la région. En plus, l'Espagne doit rechercher une bonne coordination de sa politique de coopération et sa



Photographie: AECI



Photographie: Jesús Carrasco

complémentarité vis-à-vis de cette politique communautaire. Pour ce faire, ses documents de planification, notamment les stratégies-pays, chercheront à déterminer clairement un cadre de collaboration étroite entre la coopération communautaire et la coopération bilatérale espagnole. Il est très important, en outre, que **l'Espagne impulse et apporte son soutien au processus euroméditerranéen européen**, à un moment où l'élargissement récent de l'UE a eu tendance à déplacer vers d'autres zones le point focal de l'intérêt communautaire de la coopération externe.

L'Espagne impulsera une réflexion sur le rôle de la BEI dans les pays tiers en général, spécialement dans la région MEDA, dans laquelle la politique communautaire de nouveau voisinage pose de nombreux défis. L'activité traditionnelle de la BEI dans ces pays a représenté une contribution importante à leur développement et a été complémentaire du travail accompli par le biais de l'aide officielle de l'UE elle-même. Dans le futur, il est important que la BEI, en évitant la duplicité d'actions avec les banques de développement, s'occupe prioritairement des actions visant à renforcer le développement du secteur privé dans les pays où elle opère, agissant de façon coordonnée avec d'autres institutions multilatérales et donateurs bilatéraux. Ceci permettra que les politiques de l'ensemble des institutions financières multilatérales deviennent un instrument performant pour les stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté élaborées par les pays en voie de développement. Ces orientations devraient être reprises dans les décisions par lesquelles l'UE donne à la BEI un mandat externe. D'autre part,

l'Espagne favorisera la possibilité de constituer dans la BEI des fonds fiduciaires similaires à ceux existant déjà dans d'autres organismes financiers internationaux, de sorte que les États membres puissent soutenir des activités d'intérêt spécial pour l'UE dans des pays et des régions en voie de développement.

En ce qui concerne **l'Amérique latine**, l'Espagne doit promouvoir que la Commission européenne assume le renforcement de la coopération avec cette région menée par d'autres organisations multilatérales, notamment la BID. Le fait qu'une bonne partie des pays latino-américains se trouvent dans le groupe des pays en voie de développement à **revenu moyen** rend nécessaire d'impulser une coopération fondée sur des paramètres complémentaires des ODM, en vue d'encourager le développement durable y compris le concept de **cohésion sociale**, en prenant très en compte les principes formulés lors du III Sommet Europe - Amérique latine - Caraïbes qui s'est tenu à Guadalajara en mai 2004.

La cohésion sociale, qui implique des processus de réforme de la gestion budgétaire et un système fiscal progressif, est une condition indispensable pour avancer dans le développement de l'Amérique latine. Dans ce domaine de l'action communautaire au développement, l'Espagne doit impulser l'action de l'UE au moment de la négociation des nouvelles perspectives financières 2007-2013 et les budgets annuels de l'UE, dans la réforme de la réglementation communautaire pour la coopération dans cette zone, dans la révision du système de préférences généralisées et dans la négociation d'accords d'association avec des pays et organisations régionales de la zone. L'Espagne doit également avoir un rôle moteur pour l'approbation d'un cadre financier adéquat pour combattre avec efficacité les importantes poches de pauvreté existant dans la région, vu les liens presque inexistants de plusieurs États membres actuels de l'UE avec l'Amérique latine.

## 5. Les institutions financières internationales de développement (IFI)

La coopération économique au développement est encadrée dans l'ensemble de la politique de coopération et répond au principe de cohérence qui a été signalé comme l'une des trois idées régissant l'aide au développement, à côté du concept de propriété ou appropriation du processus de planification du développement et de l'idée de la gestion de la coopération dirigée et inspirée par l'efficacité en termes de résultats. Une bonne partie de la mise en oeuvre de la politique de coopération économique au développement est de la compétence du ministère de l'Économie et des Finances, en sa qualité de représentant dans les institutions financières internationales, et se concrétise autour de trois lignes ayant une influence décisive sur le processus de développement:



- La politique et les programmes économiques du FMI, comme instrument multilatéral visant à assurer la stabilité financière internationale.
- La politique et les crédits des institutions financières internationales et la dénommée banque pour le développement, très particulièrement celle du groupe de la Banque mondiale.
- La politique de gestion de la dette externe des pays en voie de développement, étroitement liée au contexte multilatéral de décision.

### 5.1. Stabilité macroéconomique et système financier international

Le FMI a été créé en 1945 pour surveiller la stabilité du système financier international dans le cadre des accords de "Bretton-Woods". Cette institution, dans un processus d'apprentissage parfois critiqué par sa rigidité ou sa lenteur, a progressivement défini sa contribution à la solution des problèmes du sous-développement, non seulement en tant que bailleur de fonds pour des programmes de stabilisation mais aussi comme participant aux initiatives d'allègement de la dette. Lors de l'assemblée annuelle de 1999, les représentants des pays membres du FMI ont donné à cette institution le mandat d'allier, dans ses opérations concernant les pays les plus pauvres, les objectifs de réduction de la pauvreté et de promotion de la croissance, et de fonder ces opérations sur des stratégies de réduction de la pauvreté conçues par lesdits pays.

Aujourd'hui cette préoccupation accrue du FMI pour le développement s'exprime dans ses trois modalités d'action de base: la supervision du système financier international, la résolution des crises de la balance des paiements et des taux de change (qui normalement se traduit financièrement par l'octroi de crédits) et l'assistance technique.

**Le gouvernement espagnol impulsera et assurera le suivi de la cohérence entre les politiques du FMI et les objectifs du développement humain durable** de la déclaration du millénaire et, en particulier, de sa stratégie d'association pour le développement.

Dans le cadre des actions de résolution des problèmes de la balance de paiements et de taux de change, l'accent sera spécialement mis sur le fait que la "facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance" doit aller de pair avec une élaboration, par les États destinataires, de leurs stratégies de lutte contre la pauvreté, celle-ci étant entendue avec un caractère multidimensionnel comme elle est définie dans le Plan directeur présent.

Il est aujourd'hui largement accepté qu'il n'y a pas de combinaison de politiques pouvant s'ériger en formule d'application universelle pour assurer le démarrage et la durabilité du processus de croissance. Les conditions particulières et les obstacles spécifiques que rencontrent les pays exigent des approches souples et rendent nécessaire l'étude de solutions adéquates, uniquement au cas par cas.

Il ne faut pas, néanmoins, confondre cette souhaitable flexibilité avec le développement de politiques nettement inadéquates. En particulier, et en ce qui concerne la politique fiscale et monétaire, il est vrai que les carences et les échecs des modèles appliqués dans les dernières décennies ont été largement repris dans la littérature économique récente mais il est également vrai que les résultats, en termes de modération généralisée des taux d'inflation et de sensibilisation sur les bienfaits des politiques macroéconomiques prudentes, sont l'un des facteurs d'évolution positive plus généralement évoqués.

Le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) continuera à faciliter la coordination des questions liées au FMI avec d'autres instances directives de l'Administration. Avec le ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, seront organisées des réunions de coordination sur les questions liées au développement, toujours avant les assemblées annuelles du FMI, de la BM et du comité du développement, avec la participation de représentants de ce ministère dans les délégations présidées par le MEF.

### 5.2. Institutions financières internationales

Un aspect fondamental de la coopération au développement est celui de la recherche du développement économique et social durable, ce qui demande l'insertion des pays en voie de développement dans l'économie mondiale par le biais, fondamentalement, du commerce et des flux d'investissements. Dans ce contexte, la coopération économique internationale prend toute son importance, aussi bien dans son côté de réglementation du commerce que d'assistance financière directe qui soutient la stabilité macroéconomique et les réformes institutionnelles et structurelles permettant de jeter les bases du développement durable.



Photographie: ACNUR, S. Hooper, Junio 2004

Une partie importante de la coopération économique et financière espagnole au développement est canalisée à travers les institutions financières internationales (IFI) incluant la BM, les banques régionales de développement (BID, Banque asiatique, Banque africaine, Corporation andine de développement et Banque d'intégration économique de l'Amérique centrale) et à travers la coopération menée par l'UE, aussi bien par le biais du budget communautaire que par celui du FED. Il faut également mentionner les institutions comme la Banque européenne de reconstruction et développement (BERD), dont le but est de favoriser la transition des anciennes économies planifiées de l'Europe de l'Est vers l'économie de marché, et la BEI, qui instrumente la politique de coopération au développement de l'UE.

Ces institutions, en plus de l'octroi de crédits et de garanties, fournissent du conseil en matière de politiques, donnent de l'assistance technique et contribuent à l'échange de savoir-faire en matière de projets et programmes dans les pays en voie de développement membres de chaque institution.

Les ressources des IFI viennent en général des cotisations de leurs membres, du financement qu'elles obtiennent dans les marchés internationaux de capitaux et des retours obtenus de leurs opérations, aussi bien des crédits que des placements dans les marchés de capitaux.

Le gouvernement espagnol, par le biais du ministère de l'Économie et des Finances qui est le représentant auprès de ces institutions, est membre de ces IFI et articule la politique de notre pays dans lesdites institutions.

### 5.3. Évolution et priorités de la participation de l'Espagne dans les IFI

L'Espagne s'est incorporée tardivement au système multilatéral, par conséquent sa participation au capital de ces institutions est en générale petite par rapport à son poids dans l'économie mondiale, au-dessous de celle d'autres pays qui, bien qu'aillent des économies moins grande que l'espagnole, ont une plus longue tradition et implication dans la coopération au développement.

**L'Espagne est néanmoins en train d'augmenter significativement sa participation et son engagement avec ces institutions, à travers les mécanismes qui permettent cette augmentation:**

- augmentations de capital
- reconstitution de guichets concessionnels des IFI
- adhésion à de nouvelles institutions
- constitution de différents fonds de consultants dans les IFI
- renforcement de la présence d'espagnols dans les organes de gouvernement et dans des postes de haut niveau du personnel des IFI.

Tout ce qui précède se produit en parallèle à une participation croissante dans les augmentations de capital des IFI et aux augmentations des cotisations de contribution aux guichets concessionnels dans les dernières années. L'Espagne a fait un effort spécial qui s'est traduit par des apports accrus à des fonds spécifiques. Ces fonds permettent une plus grande participation dans les questions dans lesquelles les IFI ont un rôle important, comme l'initiative HIPC, le Fonds pour l'environnement (FEM), le Fonds mondial pour la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (GFATM).

L'engagement du gouvernement d'augmentation de l'APD espagnole jusqu'à 0,5% du PIB en 2008 permettra d'approfondir cette politique d'augmentation de notre participation aux IFI.

### 5.4. Priorités d'action

Les priorités d'action dans le cadre de la coopération multilatérale concernant les IFI seront les suivantes:

- La recherche de la cohérence entre les objectifs de la LCID et du Plan directeur et l'action des organismes multilatéraux financiers requiert une implication active dans le processus de formulation de leurs politiques et, sur une perspective plus générale, dans la réforme de ces institutions. Cela suppose une redéfinition des priorités de la coopération multilatérale, avec une **contribution active aux débats** qui ont lieu **au sein des IFI** sur les politiques de développement.
- La recherche d'influence dans les IFI pour renforcer leur contribution au développement doit prendre comme point de départ une plus grande capacité de débat et de proposition, par le biais d'un suivi permanent, de l'étude et de l'analyse des politiques de ces institutions. Cela exige **le renforcement des départements compétents de l'administration et une plus grande interaction entre ceux-ci et les centres de recherche, les universités et les ONGD**, conformément à l'expérience d'autres pays de notre entourage.
- D'autre part, l'expérience récente montre que les "groupes consultatifs" donnent des possibilités d'influer sur les politiques des IFI au niveau national mais d'autres domaines d'action seront également explorés, en particulier le processus d'élaboration des stratégies d'assistance pays (country assistance strategies, CAS) de la Banque mondiale et les "documents stratégique de lutte contre la pauvreté" (DSLIP) de l'initiative pour la réduction de la dette des pays les plus pauvres. Sur ce point on analysera comment intégrer la stratégie à suivre avec la Banque mondiale et les DSP prévus dans ce Plan directeur.
- Il s'agira, en somme, de s'assurer que les IFI et leurs instruments de travail (emprunts, assistance technique, recherche) contribuent effectivement aux objectifs de développement, par le biais de politiques garantissant la croissance économique inclusive et la réduction de la pauvreté conformément aux ODM.

En consonance avec ce qui précède, la Coopération espagnole mettra en oeuvre les mécanismes et instruments suivants:

- Dans la mesure du possible on suivra une stratégie fondée sur la concertation des positions et la formation de coalitions avec d'autres pays et, en particulier, avec les États membres de l'UE et ceux de la "zone euro". Une plus grande concertation des positions donnera à l'Espagne une capacité d'influence plus grande que celle qu'elle pourrait avoir à elle seule. Il s'agit de tirer davantage profit de l'effet *potentiateur* que représente l'appartenance à l'UE.
  - Les ressources économiques et humaines espagnoles dans les IFI seront augmentées. On favorisera la coordination entre les représentants espagnols aux postes des IFI et l'on renforcera le personnel chargé de les assister.
  - On définira les zones géographiques d'intérêt et la diversification de celles-ci. La présence et l'engagement avec l'Amérique latine sont importants. L'Espagne est membre de la BID depuis longtemps et elle a adhéré récemment à des institutions sous-régionales comme la Corporation andine de développement et la Banque d'intégration économique d'Amérique centrale. Dans le futur l'attention sera diversifiée, surtout à travers la BM, vers d'autres régions également intéressantes à l'égard de la politique de coopération.
  - On collaborera activement dans certains domaines fondamentaux, comme la réforme institutionnelle et la gouvernabilité, par le biais d'initiatives concrètes comme l'intégration régionale et les politiques sectorielles de réduction de la pauvreté.
  - On favorisera la divulgation des activités des IFI auprès de la société civile, du patronat et des institutions espagnoles pour promouvoir la participation à leurs actions et propager la connaissance des capacités dans ces institutions.
- Des fonds de consultants seront établis en vue de permettre d'approfondir la politique espagnole de plus grande participation, de faire de l'Espagne un donateur engagé et d'ouvrir de nouveaux domaines de collaboration, pour augmenter les possibilités de participation des espagnols aux travaux des banques.
  - Les rapports avec les IFI en Espagne seront renforcés, avec l'ouverture de bureaux dans le pays et la collaboration étroite avec les bureaux des banques en Europe.
  - Finalement, une politique adressée aux IFI et conforme aux objectifs de la LCID et du Plan directeur demandera également la participation et le dialogue concernant les politiques avec les ONGD, les organisations sociales et le Parlement. Cela suppose un flux régulier et transparent d'information sur les politiques de ces institutions et l'action espagnole dans ses organes de gouvernement.



Photographie: ACNUR, E. Kanelstein, Julio 2004.

## 6. Coopération à travers les organisations internationales non financières et le système des Nations unies

Le secrétariat et les agences du système des Nations unies joueront un rôle vital dans des questions de développement en aidant les pays à atteindre les ODM, notamment au moyen d'une assistance experte en matière d'élaboration et mise en oeuvre de programmes de développement. Le système des Nations unies a un rôle mondial, en contrôlant les progrès et en faisant le suivi national de ceux-ci, en identifiant les obstacles majeurs pour les ODM et en engageant de vastes secteurs de la société mondiale à travers la campagne du millénaire. Dans le MAEC, c'est le secrétariat d'État aux Affaires étrangères et à l'Amérique latine, en étroite collaboration avec le SECI, qui est chargé d'impulser le rôle de l'Espagne dans les Nations unies.

En même temps, dans le contexte du processus de réforme dans lequel se trouve le système des Nations unies, les agences de développement se sont regroupées autour du *groupe pour le développement des Nations unies*, qui inclut actuellement plus de 24 agences du système.

Pour l'Espagne **les Nations unies sont le cadre prioritaire de la politique multilatérale de développement, en raison de leur caractère universel, de la portée de leur mandat et de leur autorité morale.** En plus, les organes des Nations unies peuvent offrir à l'Espagne un degré élevé de spécialisation technique et une valeur ajoutée incontestable lorsqu'il s'agit de faire face à des problèmes à caractère mondial ou pour lesquels les États ou autres organisations sont moins légitimés, comme les conflits internationaux ou internes, les désastres naturels, les pandémies ou les menaces à l'environnement.

La politique multilatérale de développement espagnole doit exercer une influence plus grande sur la politique de l'UE vers les organisations internationales non financières. En marge de ce principe de politique générale, l'Espagne doit augmenter ses niveaux bilatéraux de participation, présence et influence sur ces organisations, par le biais de **l'augmentation du financement apporté, de la contribution à l'élaboration de doctrine, du détachement d'experts et de la promotion de la présence de fonctionnaires de niveaux directifs dans ces organisations.**

L'Espagne impulsera bilatéralement, et par le biais de l'UE, une collaboration effective entre les différents organes et agences des Nations unies, pour obtenir une délimitation claire de leurs mandats respectifs et de leurs objectifs, en vue d'une meilleure coordination entre eux, dans l'idée que les Nations unies doivent fonctionner comme un véritable système, aussi bien au niveau des organes centraux que de la coopération sur le terrain. En même temps, à travers sa participation dans les organes de gouvernement des différents programmes et fonds, l'Espagne impulsera l'existence d'une coordination effective entre les organes des NU et les IFI concernant les stratégies de réduction de la pauvreté.

La Coopération espagnole soutiendra spécialement la coordination dans le contexte de crises humanitaires et dans la mise en oeuvre de la coopération dans les pays en voie de développement encadrés dans les cadres d'assistance au développement (UNDAF, stratégies-pays de cinq ans de durée). Pour ce faire, elle apportera son soutien, quand cela sera nécessaire, avec des moyens financiers et humains, aux coordinateurs résidents et aux bureaux du PNUD sur le terrain, en cherchant à maximiser la coopération entre le PNUD, l'UE et la Coopération espagnole.

Dans le cadre des objectifs et des actions au développement établis dans le Plan directeur présent, il y aura une **augmentation progressive des contributions volontaires** aux organisations de développement, d'aide humanitaire et de protection des droits de l'homme des Nations unies, jusqu'à un niveau qui, **au minimum, mette l'Espagne à la place qui lui revient en fonction de ses contributions obligatoires**, en faisant des apports spéciaux pour des programmes et des projets spécifiques.

En plus, dans le cas de la coopération multi-bilatérale, l'Espagne augmentera ses contributions volontaires au budget des organisations, en faisant en sorte que son financement n'altère en aucun cas les objectifs des organisations en fonction de leur spécialisation et en cherchant à ce que, avec les instruments conventionnels adéquats, ces apports soient dotés de la plus grande prévisibilité possible.

L'Espagne est en train de signer des accords cadre avec différentes agences spécialisées du système des Nations unies. Cet instrument à caractère juridique et politique doit devenir un mécanisme privilégié pour la coordination des actions des différentes administrations et pour définir les programmes et les projets dont la mise en oeuvre est conjointe.

On renforcera également la coopération multilatérale à travers le Secrétariat général ibéro-américain, une organisation régionale liée aux sommets et conférences ibéro-américains et à travers les autres organisations ibéro-américaines, notamment l'Organisation d'États ibéro-américains, l'Organisation ibéro-américaine de la jeunesse et l'Organisation ibéro-américaine de la sécurité sociale, en promouvant la concertation entre toutes ces organisations et en favorisant le renforcement du système ibéro-américain de coopération.



# 6

## Instruments de la Coopération espagnole





# 6 Instruments de la Coopération espagnole

La Coopération espagnole dispose d'une série d'instruments afin de faire parvenir l'aide au développement. Le choix de ces outils et l'équilibre entre la coopération directe et celle passant par des organismes internationaux dépend de l'analyse des besoins de chaque pays. Les instruments de coopération sont déterminés par le dialogue entre le gouvernement et d'autres acteurs de la coopération (donateurs, organismes internationaux et société civile) et sont établis dans le cadre des stratégies-pays.

Il convient d'évoquer mentionner Dans tous les cas, des progrès seront accomplis dans la mise en œuvre de nouveaux instruments (soutien sectoriel et budgétaire, fonds communs, etc.) et l'aide humanitaire et d'urgence tout comme le programme de micro-crédits seront profondément révisés.

## 1. Programmes, projets, assistance technique et nouveaux instruments

Pour pouvoir développer activement les nouvelles politiques de coopération, basées sur des stratégies de partenariat que la Coopération espagnole entend mettre en œuvre à partir de l'adoption du Plan directeur, on développera de nouveaux instruments et certains des instruments actuels seront modifiés. Les nouveaux instruments les plus utilisés au sein de la communauté internationale sont l'"approche sectorielle", le soutien budgétaire et les fonds globaux.

**Les dénommés nouveaux instruments sont complétés ou associés avec les instruments traditionnels tels que les projets**



Photographie: AECI

**ou l'assistance technique.** Les projets et l'assistance technique ont été utilisés pendant de nombreuses années et ils continueront à l'être, moyennant les modifications nécessaires pour les adapter aux nouvelles politiques. Les projets peuvent fournir au pays récepteur des références pour introduire une nouvelle intervention (projets pilotes), pour aborder des problèmes de conception ou d'exécution de certaines interventions (assistance technique) ou pour renforcer des compétences gestionnaires ou techniques au sein d'unités ou d'institutions spécifiques (assistance technique – know-how).

Ce qui est important est de savoir si les projets remplissent certaines conditions: les projets ont leur place parmi les stratégies et les instruments de la coopération pourvu qu'ils répondent aux priorités nationales, qu'ils soient sollicités par le pays et qu'ils soient conçus, exécutés puis évalués principalement par le personnel national auquel, si besoin est, peuvent se joindre des techniciens et des experts étrangers. En outre, il est indispensable que les projets s'inscrivent dans d'autres initiatives de développement du pays, soit dans le domaine sectoriel (approche sectorielle) soit à un niveau plus large (Stratégies de réduction de la pauvreté).

La question de l'assistance technique est également complexe car, bien que très peu doutent de la nécessité d'apporter un soutien technique pour renforcer les institutions locales, la gestion de l'assistance technique pose des problèmes aux pays récepteurs de l'aide. Quoi qu'il en soit, il faut accorder la priorité aux initiatives qui accroissent la capacité technique locale.

### 1.1. Approches sectorielles

On appelle «approche sectorielle» (ou SWAP: *Sector-wide Approaches*) le processus visant à ce que les ressources financières consacrées à un secteur par le gouvernement du pays récepteur et par la coopération extérieure obéissent à une seule politique et à un plan unique d'action et de dépenses, étant donné qu'ils ont été élaborés sous la direction du gouvernement du pays récepteur, chargé de les gérer. La société civile, les pays donateurs et le ministère ou les ministères responsables, agissant en tant que partenaires sous le leadership du pays récepteur, ont participé à l'établissement des stratégies, des objectifs et des buts et ils disposent de moyens pour en assurer le suivi et l'évaluation.

Le lien entre l'approche sectorielle et le concept de processus est très important, car il s'agit précisément d'obtenir que tous les partenaires avancent dans la direction indiquée, à la vitesse qui leur est adaptée, en réalisant les changements organisationnels, culturels et légaux nécessaires et en développant progressivement les mécanismes de négociation, d'information, de suivi et d'évaluation requis.

Il existe des critères définis et acceptés à l'échelon international pour considérer qu'un certain secteur est susceptible d'une approche sectorielle:

- a. Le gouvernement doit s'intéresser résolument à cette approche. Le leadership national est indispensable pour avancer vers l'approche sectorielle et ce leadership ne saurait être remplacé ou assumé par les agences de coopération.
- b. Le secteur public doit jouer un rôle important et doit participer fortement à la direction. Cela apparaît dans les secteurs sociaux, où les défauts du marché sont les plus évidents.
- c. La politique du secteur fait l'objet d'un large consensus entre les agences de coopération et le gouvernement.
- d. La contribution de la coopération doit être importante. Lorsqu'elle est réduite, l'effort de coordination et d'harmonisation n'est pas efficient.
- e. L'existence d'un cadre macroéconomique relativement stable qui permette d'élaborer un plan réaliste de dépenses.
- f. Il existe des incitations pour que les institutions et que les personnes concernées soutiennent les objectifs de l'approche sectorielle. Par exemple, les perspectives d'augmentation des ressources.

Il y a des raisons suffisantes pour que la Coopération espagnole **considère avec attention les SWAP**. Dans un grand nombre de pays d'Afrique (et ces derniers temps en Amérique latine), les SWAP sont le mécanisme choisi par le gouvernement et par les donateurs pour travailler dans des secteurs tels que la santé ou l'éducation. Ces deux secteurs ont une grande importance dans la lutte contre la pauvreté, un domaine dans lequel les SWAP constituent un important saut qualitatif pour ce qui est de l'appropriation de l'aide par les gouvernements récepteurs. La Coopération espagnole pourra assigner des ressources aux SWAP existant dans des pays où elle a traditionnellement maintenu un profil bas et dans lesquelles les SWAP permettent ainsi un accès direct au soutien de ces secteurs.

### 1.2. Soutien budgétaire

On appelle "soutien budgétaire" toute forme de soutien financier apporté au budget public du pays récepteur. Au sens strict, le soutien budgétaire devrait porter sur la gestion globale du gouvernement récepteur par le biais de sa stratégie de réduction de la pauvreté ou d'un autre plan de développement. Dans la pratique, il existe des soutiens budgétaires liés aux résultats dans un secteur concret. Cette modalité peut avoir des avantages par rapport à l'approche sectorielle, dans la mesure où elle permet de réaliser des interventions intersectorielles plus efficaces pour résoudre les problèmes du secteur. Le soutien budgétaire offre aussi davantage de possibilités de réaliser des politiques horizontales.

Les exigences concernant les systèmes et les mécanismes de gestion du gouvernement récepteur doivent être beaucoup plus strictes pour le soutien budgétaire que pour l'approche sectorielle. Dans de nombreux cas, le soutien budgétaire a été mis en œuvre après des avancées substantielles de l'approche sectorielle dans plusieurs secteurs clés, après que le leadership et les capacités de gestion du gouvernement local se sont consolidés et que s'est accrue la confiance des donateurs.

Certains observateurs contestent l'opportunité du soutien budgétaire dans certains contextes nationaux lorsque, par exemple, le pays récepteur a des problèmes de capacité (niveaux d'exécution budgétaire et systèmes de gestion financière publique), de transparence du secteur public (hauts niveaux de corruption et peu de tradition de reddition de comptes) ou de fongibilité et absorption des ressources financières supplémentaires (centralisme, mauvaise planification, basse participation ou importance du secteur privé). L'argument opposé souligne que, dans la plupart des cas précités, le soutien budgétaire tend à améliorer la situation, en révélant des problèmes, des corruptions et des limitations qui sans quoi ne seraient pas connus ou ne feraient pas l'objet d'examen.

Cela ne veut pas dire que le soutien budgétaire soit adéquat à n'importe quel pays ou qu'il faille consacrer la plupart des ressources à cet instrument. Il faut analyser prudemment les avantages et les inconvénients de ce soutien dans chaque pays récepteur. Plusieurs agences européennes financent le soutien budgétaire, mais les sommes qui y sont consacrées ainsi que les critères pour les accorder varient selon les agences et même selon les pays au sein de chaque agence. C'est cette manière d'agir, rationnelle et logique, qui a permis à ces agences non seulement de jouer un grand rôle international en tant que leaders dans l'implantation de nouveaux instruments mais aussi de mieux connaître ces instruments et de rendre plus efficace leur APD.

### 1.3. Les fonds globaux

Parmi les initiatives d'aide au développement, il faut tenir compte des fonds globaux car ils conjuguent des efforts et des capitaux publics et privés, ils ont des structures de planification et de gestion relativement légères, ils agissent par le biais d'organismes nationaux dans les pays récepteurs et ils utilisent des mécanismes d'assignation des ressources différents de ceux de l'APD traditionnelle.

Le défi principal portant sur ces fonds est leur intégration au sein des systèmes et des secteurs du pays récepteur, souvent incapable, faute de capacité locale, d'absorber le flux des ressources mis à sa disposition. Ainsi, bien que les fonds agissent de façon coordonnée avec les structures et les institutions du pays, et non en parallèle, paradoxalement il arrive que ces fonds fonctionnent de manière équivalente aux programmes verticaux tant critiqués dans les an-

nées 80 et 90. L'assignation d'un grand nombre de fonds confirme l'idée que la solution des problèmes de développement ne consiste pas seulement en une augmentation des ressources financières et que parfois elles peuvent nuire à la gestion et à la capacité des institutions des pays pauvres. En ce sens, il convient de mentionner les actions suivantes pour que les fonds soutiennent et renforcent le développement dans les pays destinataires:

- La nécessité de conjuguer les objectifs des fonds, très spécifiques et à court terme, avec le fait que les systèmes de gouvernement des pays récepteurs sont souvent faibles et complexes.
- Éviter des situations dans lesquelles l'offre réalisée par les fonds (agents, inputs, assistance technique) modifie ou conditionne la demande réelle dans le pays récepteur. Celui-ci a besoin d'efforts à long terme et il ne faut pas négliger d'autres priorités d'utilisation des fonds existants.
- La nécessité d'éviter que l'influence combinée des fonds et des agences ne bloque la capacité des gouvernements à définir et à mettre en œuvre leurs propres politiques.

En définitive, les fonds globaux peuvent contribuer de nombreuses manières à faire disparaître ou à soulager certains problèmes, surtout en matière de santé, qui requièrent des efforts concentrés et concertés. Ils sont toutefois peu efficaces pour affronter certaines situations qui sont à l'origine de l'absence de développement et des problèmes que les fonds essaient de pallier.

L'Espagne contribue indirectement à certains des fonds globaux par le biais de ses contributions et de sa présence au sein d'organismes tels que la BM et l'OMS. Elle va accentuer sa présence dans ces organismes pour garantir que les objectifs de développement soient atteints, en participant aux comités locaux de coordination de ces fonds et aux organismes de coordination de la coopération extérieure, tels que les tables sectorielles.

#### 1.4. Conditions d'application des nouveaux instruments par la Coopération espagnole

Il faut laisser le temps suffisant au processus de changement des formes de coopération et adopter des stratégies pour introduire progressivement les nouveaux instruments.

En ce qui concerne le choix des instruments, il convient de rappeler, par exemple, que la BM elle-même a mis plus de quatre ans à légitimer et à pouvoir utiliser des SWAP, alors qu'elle en était l'un des créateurs. Aujourd'hui encore travailler avec cet instrument pose des problèmes à certaines banques et certaines agences.

En fonction de ces considérations, les orientations de la Coopération espagnole sont les suivantes:

- Les modalités de coopération mises en œuvre actuellement continueront de s'appliquer. Dans les cas où elles ont une incidence sur un secteur d'un pays où le gouvernement national et d'autres agences utilisent de nouveaux instruments, la Coopération espagnole s'insérera dans les organismes déjà existants et entamera des processus de coordination comme ceux qui ont été indiqués lors de la description de l'approche sectorielle.
- Le choix d'un instrument de coopération doit être le résultat d'un processus de communication et de négociation entre les agences et le pays récepteur. Les pays récepteurs peuvent avoir pris des décisions en ce sens et préférer telle ou telle modalité, conformément à leurs propres stratégies de réduction de la pauvreté ou à leurs plans de développement.
- En vertu de l'expérience acquise, il semble souhaitable d'utiliser simultanément plus d'un instrument (traditionnel ou nouveau) dans un même pays. Néanmoins, cette pluralité doit forcément être soumise à des critères de cohérence et de fonctionnalité, afin que la gestion de la coopération et l'utilisation des ressources dans le pays récepteur ne soient pas exagérément compliquées.
- Le choix des pays dans lesquelles la coopération s'exercera avec de nouveaux instruments tiendra également compte des critères d'opportunité et de faisabilité. Certains pays n'ont pas aujourd'hui la capacité d'absorber toute la coopération qu'ils reçoivent (même s'il n'y a pas de doute que cette capacité augmenterait s'il y avait des processus de simplification, d'harmonisation et de renforcement institutionnel) et, dans d'autres pays, les nouvelles formes de coopération ont posé des problèmes pour diverses raisons.
- La Coopération espagnole participera à certains processus qui sont déjà dans une phase avancée et qui auront donné de bons résultats, afin d'améliorer les savoirs-faire et d'acquérir de l'expérience.
- Le choix des secteurs sera cohérent avec l'expérience et la capacité de la Coopération espagnole. Il est de plus en plus fréquent que les agences se spécialisent, passant ainsi de la concurrence à la complémentarité.

## 2. Aide alimentaire

L'aide alimentaire est l'un des instruments de la coopération internationale, elle se justifie uniquement lorsqu'elle s'adresse aux secteurs et aux pays les plus pauvres, outre son caractère indispensable dans les cas d'urgence.



L'aide alimentaire mal utilisée peut provoquer une altération des prix sur les marchés intérieurs et internationaux, elle peut nuire aux politiques de sécurité alimentaire dans les pays récepteurs en raison de la réduction des prix des aliments sur le marché, elle peut également modifier les régimes alimentaires locaux et créer une dépendance et elle est susceptible d'augmenter le sous-emploi dans le secteur agricole.

En certaines occasions, les donateurs ont utilisé l'aide alimentaire pour étendre leurs marchés agricoles, écouler leurs excédents et contourner les restrictions de subventions aux exportations. L'absence d'accès des secteurs les plus vulnérables aux canaux de distribution a fait que ce type d'aide n'a pas bénéficié aux populations auxquelles elle était destinée.

La FAO affirme, à propos de l'aide alimentaire, que la seule solution durable pour éliminer la faim est d'arriver à ce que les communautés rurales des pays les plus pauvres s'en passent et qu'elles augmentent leur production pour atteindre l'autosuffisance alimentaire et pour commercialiser ensuite ces produits.



Photographie: Pablo Muelas, AECI

Le concept de souveraineté alimentaire désigne la capacité d'autoapprovisionnement que doit avoir l'unité familiale, la commune et le pays à travers le contrôle du processus de production. Elle doit garantir l'accès physique et économique à des aliments sains et nutritifs. Il s'agit d'un processus de production autonome qui favorise et/ou récupère les pratiques et les technologies traditionnelles assurant la conservation de la biodiversité, la protection de la production locale et nationale, l'accès à l'eau, à la terre, aux ressources génétiques ainsi que des marchés justes et équitables; l'ensemble devant être le soutenu par le gouvernement et la société.

Cela met en évidence la nécessité de subordonner les actions de l'aide alimentaire de la Coopération espagnole aux objectifs de la lutte contre la pauvreté et en particulier à la conception de la **souveraineté alimentaire et la de lutte contre la faim** contenue dans le Plan directeur. De même, on travaillera à la réduction de l'aide alimentaire en nature au profit de l'aide financière afin d'acheter sur les marchés locaux des pays récepteurs.

Les programmes d'aide alimentaire devront respecter les accords internationaux existants ainsi que les principes du droit international humanitaire.

### 3. L'action humanitaire

Le poids croissant de l'AH au cours de ces dernières années a suscité toutes sortes de débats et de réflexions sur la spécificité de cet instrument et la nécessité de le mettre en rapport avec les autres instruments qui définissent l'APD.

#### 3.1. L'action humanitaire dans le contexte international

Ces dernières années, on a pu constater une augmentation importante des fonds que la communauté internationale a sacrés à l'AH, alors que l'ensemble de l'APD était en diminution. Cela a été dû, dans une large mesure, à l'augmentation et à la complexité croissante des conflits ainsi qu'à l'aggravation des catastrophes naturelles.

En même temps, d'autres facteurs tels que le rôle des médias auprès des opinions publiques et des gouvernements, le fait que ceux-ci n'aient pas assumé leur responsabilité du point de vue du droit international et la plus grande visibilité de l'action humanitaire par rapport à d'autres actions comme la coopération au développement ont consolidé l'action humanitaire sur la scène internationale.

Dans ce contexte, des changements se produisent aussi bien en ce qui concerne la fonction des organismes donateurs que dans leurs orientations visant à améliorer la réponse humanitaire. Face à des éléments qui suscitent l'inquiétude et qui ont un impact négatif –comme la réponse inégale aux diverses crises, l'oubli d'un grand nombre de celles-ci ou la politisation de l'aide-, des initiatives surgissent visant à améliorer les actions, à assigner les ressources selon les nécessités des victimes, à maintenir les principes humanitaires et, en définitive, à développer une action humanitaire fondée sur le respect du droit international, les droits des victimes et les valeurs humanitaires.



Photographie: Pepa Acedo, AECI

### 3.2. La réalité de l'action humanitaire en Espagne

L'article 12 de la loi relative à la coopération internationale au développement (LCID) offre une définition de l'aide humanitaire, y compris de l'aide alimentaire d'urgence et de ses composantes, et il établit un cadre juridique d'action. Cependant, le concept d'action humanitaire est beaucoup plus large que ce que définit la loi. Cette absence d'une définition claire de l'action humanitaire a donné lieu à des incohérences et à des problèmes dans les actions de la Coopération espagnole, aussi bien par excès que par défaut.

### 3.3. Critères d'action

Toutes les actions humanitaires de la Coopération espagnole seront **destinées aux victimes des désastres de toute nature afin de couvrir leurs nécessités de base, de rétablir leurs droits et d'assurer leur protection**. Prévenir et soulager la souffrance pour des raisons humanitaires, en respectant les **principes d'impartialité, de neutralité et de non discrimination**, sont les bases fondamentales de toute action humanitaire. L'action humanitaire espagnole reposera sur le profond respect des principes et des valeurs humanitaires établis internationalement et **conformes au droit international**.

Afin d'atteindre un résultat satisfaisant, on développera les **axes stratégiques** suivants:

- Du point de vue institutionnel, il faudra adapter les organes existants de la Coopération espagnole aux particularités de l'AH, de façon à ce que celle-ci soit définie et mise en œuvre plus efficacement.
- On travaillera sur un concept d'action humanitaire qui comprendra les phases préalables au désastre (préparation, atténuation et prévention) ainsi que les phases postérieures (réhabilitation en général: reconstruction, réconciliation, etc.). La Coopération espagnole assurera un *continuum opérationnel* qui favorisera des solutions durables et adoptera une approche intégrée des activités liées à l'aide humanitaire, la réhabilitation et le développement. La Coopération espagnole contempera ces actions comme des étapes d'un unique processus axé sur la lutte contre la vulnérabilité. Quoi qu'il en soit, il ne sera pas nécessaire, comme condition préalable, de combiner cette aide avec des actions à moyen et à long terme lorsque l'assistance et la protection seront urgentes et nécessaires pour protéger la vie et la dignité des victimes.
- Les actions de préparation des désastres, de prévention et d'atténuation devront **être incluses à tous les niveaux de planification du développement** (stratégies-pays, programmes, projets), **surtout dans les pays tendant à subir ce genre de crise**. Les actions humanitaires de la Coopération espagnole assureront la participation des agents locaux aux différentes phases du processus d'aide et elles adopteront l'approche de genre. Il faudra accorder une attention particulière aux processus de réhabilitation de l'après-guerre et de construction de la paix, en favorisant l'utilisation coordonnée de divers instruments d'aide mais en éliminant les instruments inadéquats à certains contextes déterminés.
- L'action humanitaire espagnole consacrera des efforts aux tâches de sensibilisation sur les questions humanitaires. Ces efforts seront déployés dans les enceintes internationales et vis-à-vis de la société espagnole.

### 3.4. Actions prioritaires

Afin d'améliorer l'efficacité et l'impact de l'action humanitaire, il sera nécessaire de définir le rôle des différents acteurs, leurs compétences et les mécanismes de coordination. La haute direction de toute l'action humanitaire officielle espagnole doit relever du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, dont les fonctions essentielles doivent être la coordination, le financement et l'exécution. Les questions liées à l'organigramme, à l'assignation de personnel et aux procédures d'action spécifiques ne font pas l'objet du Plan directeur. On peut néanmoins en préciser certains aspects.

- Un Office de l'aide humanitaire sera créé. Il aura la capacité logistique et les ressources humaines suffisantes pour travailler de manière efficace.

- Des systèmes coordonnés d'information, identification et analyse des nécessités seront créés pour optimiser les ressources des acteurs nationaux et internationaux et éviter de doubler les missions exploratoires.
- Le rôle des offices de coopération technique et des ambassades d'Espagne sera renforcé, notamment dans les pays prioritaires et particulièrement exposés aux désastres ou aux crises de toutes sortes.

Toute amélioration de l'action humanitaire espagnole doit s'accompagner d'une augmentation des ressources et du rapprochement des donateurs les plus engagés en matière humanitaire. À cet égard:

- L'objectif sera de se rapprocher de la moyenne des donateurs du CAD, c'est-à-dire d'**atteindre 7% de l'APD bilatérale** en 2008.
- Un fonds pluriannuel sera créé spécifiquement pour l'aide humanitaire, qui sera canalisée par des instruments budgétaires et administratifs tenant compte des nécessités des situations d'urgence et de post-urgence. Des acteurs de la coopération des communautés autonomes et des collectivités locales pourront y participer, de même que des entreprises privées.
- Les fonds consacrés à l'action humanitaire seront des fonds non-remboursables et non-liés, conformément aux normes internationales en la matière.
- On établira des voies spécifiques du financement des actions humanitaires des ONG. On étudiera, entre autres: des accords-cadre, des contrats-programmes, une présence accrue des composantes humanitaires dans les conventions et les programmes conclus par l'Agence espagnole de coopération internationale avec des ONG ou d'autres acteurs.
- Concernant la comptabilisation des frais d'opérations militaires comme de l'aide humanitaire et de l'APD, on appliquera les orientations établies par le CAD.
- Toute augmentation de la quantité d'aide s'accompagnera d'une amélioration des systèmes de contrôle et de garantie de la qualité ainsi que de l'établissement de mécanismes d'évaluation, de transparence et de reddition de comptes, conformément aux propositions internationales en la matière

Ces propositions seront précisées par une **stratégie d'action humanitaire** qui établira de manière exhaustive les principes et les critères d'action, les objectifs, les instruments, la coordination des acteurs, les procédures, les ressources, etc., qui serviront de référence à l'action humanitaire espagnole et permettront d'en garantir la cohérence et l'efficacité. La Stratégie comprendra, entre autres, les dimensions suivantes de l'action humanitaire: la prévention, la réponse aux désastres, la réhabilitation et la reconstruction post-désastre, la sensibilisation, et enfin la dimension institutionnelle.

## 4. Nouveau cadre de collaboration, dialogue et financement public des ONGD

Le financement public des ONGD sera soumis au **principe de cohérence** avec les principes, les objectifs et les priorités de la politique espagnole de coopération internationale. Il sera lié également à la collaboration des ONGD pour réaliser les objectifs inspirant l'action de la Coopération espagnole (les ODM et les priorités définies dans le Plan directeur) et qui guident également les ONGD.

L'accès aux ressources publiques pour financer les actions des ONGD est fixé par la loi générale relative aux subventions, qui définit ces actions comme « une technique pour encourager certains comportements jugés d'intérêt général, et aussi une procédure de collaboration entre l'administration publique et les particuliers pour gérer des activités d'intérêt public ».

Ces subventions seront inspirées par les principes suivants:

- a) Collaboration**, l'élément qui assure l'unité du processus: le processus dialogué, présent dès la conception de la coopération au développement, il se traduit dans les références communes. Cette collaboration est liée à la co-responsabilité des parties pour atteindre les objectifs fixés.
- b) Complémentarité** des différents agents de la coopération: la complémentarité est conçue comme la somme des synergies entre les acteurs de la coopération afin de mettre en œuvre une politique commune de développement. La complémentarité implique le dialogue sur les objectifs, les moyens de les atteindre, et la répartition des responsabilités.
- c) Qualité de l'aide**, par le biais d'une meilleure planification, une coordination accrue des acteurs de la coopération, en favorisant les instruments les plus appropriés et en renforçant l'évaluation et l'apprentissage.

La collaboration entre les administrations de l'État et les ONGD espagnoles par le biais de leur financement public représente un engagement stratégique visant à réaliser les ODM en général et les objectifs du Plan directeur en particulier. En ce sens, les administrations de l'État soutiendront les ONGD espagnoles en tant qu'acteurs favorisant des changements sociaux, économiques et politiques.

Deux instruments financeront la collaboration des ONGD avec l'APD espagnole: les **accords de coopération** et les **projets de coopération**.

De même, on envisagera des lignes spécifiques d'appels à candidatures permettant de concentrer des ressources sur certaines activités qui n'auront pas fait l'objet de financement ainsi que sur certains champs thématiques.

Les nouveaux instruments et les nouvelles orientations seront régis par une Nouvelle disposition générale qui remplacera celle qui était en vigueur depuis le 31 janvier 2001.

Les **accords de coopération** au développement auront les caractéristiques suivantes:

- Ils s'inscriront dans les opérations de la Coopération espagnole dans les pays ou les régions prioritaires et dans les secteurs prioritaires définis par le Plan directeur, ainsi que les opérations établies de manière plus précise par les organes du MAEC. Ils seront réalisés par le biais des stratégies sectorielles et des plans-pays. Les ONGD auront le droit de proposition puisque leurs réseaux de contreparties et de leurs travaux sur le terrain leur confèrent une capacité d'identification reconnue.
- Dans les accords de coopération seront définis les objectifs, les domaines géographiques, les secteurs, les thèmes, le plan d'évaluation et de suivi ainsi que les instruments à utiliser.
- Les ONGD qui auront accès à cet instrument devront être reconnues par l'AECI en tant qu'*entités qualifiées*. Le processus de qualification sera le fruit d'un consensus avec l'organe de coordination des ONGD.
- Les accords de coopération seront établis de manière consensuelle entre l'AECI et les ONGD ou les consortiums qui auront été évalués conformément aux dispositions de la nouvelle norme précitée.
- Les accords seront pluriannuels (engagement de fonds correspondant à plusieurs exercices budgétaires) et d'une durée limitée à 4 ans. En fonction des caractéristiques de l'intervention, l'accord pourra être renouvelé d'un commun accord entre les deux parties, pour une durée de deux ans supplémentaires.
- Le financement portera sur l'ensemble de l'intervention au développement, y compris les phases d'identification et de formulation.
- On accordera une importance particulière au suivi technique (en réduisant la charge administrative), à l'évaluation intermédiaire et à l'analyse finale des impacts.
- On encouragera, valorisera et facilitera la formation de consortiums, ceux-ci étant non seulement un agrégat d'organisations mais aussi une combinaison de capacités complémentaires. On étudiera, en accord avec les ONGD, la réglementation du consortium.

Les projets de coopération sont un ensemble d'actions conçues pour atteindre un objectif spécifique de développement pendant une période donnée, dans un pays et/ou pour une population bénéficiaire donnée qui a participé à la conception du projet, les effets devant être durables dans le temps. Ces projets, exécutés par les ONGD, devront avoir les caractéristiques suivantes:

- L'ONGD demandeuse devra être inscrite au registre de l'AECI.
- Il s'agit d'un instrument de financement annuel, c'est-à-dire que le montant total de la subvention relève du budget correspondant à son approbation, même si son exécution pourra s'étendre sur une période plus longue (24 mois).
- On réalisera un suivi technique et un plan d'évaluation conformément à la Nouvelle disposition et au contenu des appels à candidatures annuels.
- Les projets se dérouleront dans les pays où la Coopération espagnole développe ses actions et dans le cadre des politiques générales établies par le Plan directeur. On examinera les propositions innovatrices formulées par les ONGD.
- On évaluera le parcours et l'expérience de l'ONGD demandeuse et le fait que le projet s'insère dans une stratégie à plus long terme.
- L'accès à ces projets se fera par le biais d'un appel à propositions en vue de l'octroi de subventions de libre accès, conformément aux conditions établies dans l'appel à propositions.





Afin de préciser autant que possible les domaines de collaboration entre l'AECEI et les ONGD et pour renforcer certaines actions des ONG, on établira des **lignes spécifiques** de travail commun pendant cette période:

- Renforcement de la présence des ONGD espagnoles dans les enceintes et les initiatives transnationales.
- Renforcement des réseaux et des consortiums spécifiques ou sectoriels de la société civile sur le plan national, régional et continental.
- Soutien de la gouvernabilité et de la démocratie.
- Culture et développement.
- L'éducation au développement et la sensibilisation seront une ligne stable qui aura une dotation budgétaire établie dans les appels à candidatures annuels et qui sera doté d'instruments en permettant la formulation et le suivi.
- Évaluation des impacts et identification, qui ne sera pas nécessairement liée au caractère temporaire du financement des actions.

Pour participer à ces lignes, on pourra soit passer des accords soit participer aux appels à candidatures liés à des projets.

Au sein du budget consacré chaque année au programme de financement des ONGD, on cherchera, par le biais d'un dialogue avec la CONGDE (organe de coordination des ONGD espagnoles), un équilibre entre les instruments pluriannuels et les projets, ce qui se reflétera dans l'appel à candidatures annuel.

## 5. Instruments de soutien aux micro-entreprises et aux petites entreprises. Les micro-crédits

Le fonds d'octroi de micro-crédits est un instrument pour doter les services micro-financiers des pays en développement et dont le but est la lutte contre la pauvreté. **Il faudra mettre à jour sa stratégie et son utilisation afin que le fonds atteigne son but et contribue aux objectifs de la Coopération espagnole au développement.** Il faudra pour cela renforcer son intégration dans sa structure administrative concernant les aspects liés à sa gestion et à son évaluation.

Les actions dans ce domaine doivent tenir compte des considérations suivantes, qui se trouvent par ailleurs à la base de l'action des principaux donateurs dans le domaine des micro-finances:

- Les personnes exclues du système financier traditionnel ont besoin non seulement de micro-crédits mais de toute une gamme de services micro-financiers: épargne, virements, encaissements et paiements, assurances, etc.

- Les micro-finances sont une arme importante de lutte contre la pauvreté mais elle n'est pas la seule et elle n'est pas valable pour tout, pour toutes les personnes et toutes les situations, à tout moment et partout.
- Les micro-finances ne sont pas l'instrument universel pour agir dans le domaine des micro-entreprises. Une conception raisonnable de ces actions passe par plusieurs lignes d'action qui débouchent sur une stratégie commune: collaborer à créer un milieu favorable au développement de la micro-entreprise.
- L'augmentation, l'amélioration et la durabilité des services micro-financiers reposent sur une intermédiation financière efficace des organismes présents dans le domaine micro-financier. La condition indispensable et fondamentale de cette efficacité est de capter l'épargne et de la transformer en investissements.
- L'augmentation, l'amélioration et la durabilité des services financiers passe par une concurrence accrue entre les fournisseurs. La concurrence empêche de transférer aux usagers de la micro-finance, à travers le prix des services, l'éventuelle inefficacité des organismes prêteurs.
- La prestation de services micro-financiers peut être rentable si elle est correctement gérée, il en existe aujourd'hui de nombreux exemples. La coopération au développement publique et privée a joué, joue et jouera un rôle important dans le soutien, l'incitation et la diffusion de la prestation de services micro-financiers et du savoir-faire qui y est associé.
- Le principal goulet d'étranglement des micro-finances n'est pas la rareté des fonds disponible mais le nombre limité d'institutions fortes et possédant de solides perspectives de croissance, ainsi que de gestionnaires efficaces.
- Le SECI et l'AECEI agiront en matière de micro-finances par le biais de deux instruments:
  - L'assistance technique, en favorisant l'innovation, en diffusant les meilleures pratiques, en collaborant à la formation des gestionnaires micro-financiers et en encourageant l'adoption de normes adéquates aux micro-finances.
  - Il faudra soigneusement tenir compte de toutes les variables de la coopération financière de telle sorte que, sans s'éloigner des paramètres des prêteurs déjà présents dans le domaine micro-financier, les services micro-financiers soient élargis, approfondis et améliorés, que la mobilisation de l'épargne intérieure soit stimulée et que le fonds soit stable. Tout cela est indispensable pour affronter sérieusement les programmes de croissance des marchés micro-financiers et la collaboration avec des organismes internationaux qui ont mis en place des schémas de micro-crédits.
- Pendant la première année de cette période de quatre ans, on adhérera au Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres (GCAP/CGAP), où sont présents les donateurs les plus importants du domaine micro-financier.

## 6. Le Fonds d'aide au développement

Les crédits du Fonds d'aide au développement (FAD) sont un instrument à travers lequel l'Espagne offre aux gouvernements, aux institutions ou aux entreprises des pays en développement des conditions de financement concessionnelles, partiellement liées à l'acquisition de biens et de services produits par des entreprises espagnoles. Dans certains cas, les crédits FAD sont des crédits non-liés.

De même, à charge du FAD, sont réalisés des apports de capital à des institutions financières ou à des fonds fiduciaires multilatéraux dont l'Espagne est membre ou avec lesquels l'Espagne a signé un accord de financement. Dans ces cas, le destinataire du crédit est l'Institution financière internationale et non le pays récepteur, qui n'engage pas sa garantie souveraine de remboursement.

**L'octroi de crédits FAD visera principalement le financement de projets d'infrastructures et de développement de la base productive ainsi que le développement social de base. Il s'insérera dans la stratégie globale du Plan directeur et tiendra compte des objectifs et des priorités de celui-ci, ainsi que des recommandations du Comité d'aide au développement de l'OCDE et du « Consensus OCDE », en respectant, de même que les autres pays qui intègrent le « Consensus OCDE », le Guide d'évaluation ex ante pour l'aide liée soumise à la discipline du consensus d'Helsinki.**

En ce sens, conformément aux orientations sectorielles du Plan directeur, il sera tenu compte du fait que, pour atteindre un développement social durable dans un pays, il est nécessaire d'impulser l'élargissement de sa capacité productive afin de renforcer ses infrastructures et de créer un tissu économique solide. De par sa nature économique et sa spécialisation, le Fonds d'aide au développement doit viser prioritairement la réalisation de ces objectifs. Pour ce faire, on renforcera l'analyse préalable de son impact sur le développement, le suivi et l'évaluation ex post de l'impact des projets financés à charge du Fonds.

Le ministère de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce, par le biais de la Direction générale du commerce et de l'investissement, évalue les propositions de financement à charge du FAD avant de les soumettre à la Commission interministérielle du Fonds de l'aide au développement. Cette Commission interministérielle est l'organe chargé d'examiner toutes les propositions de financement à charge du FAD et de décider de les transmettre au Conseil des ministres, sans préjudice des compétences générales qui sont attribuées à la Commission interministérielle de la coopération par la loi relative à la coopération internationale au développement, afin d'assurer la cohérence des politiques.

Les normes en vigueur attribuent la gestion des crédits FAD au ministère de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce, par le biais

du Secrétariat d'État au tourisme et au commerce. Cependant, l'arrêté royal 28/2000 du 14 janvier, qui développe l'article 28 de la loi relative à la coopération, établit l'administration commune, par le biais d'un comité mixte ad hoc composé des représentants du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération et du ministère de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce, des crédits pour les programmes et les projets de développement social de base financés par le FAD.

Les actions visant à assurer la cohérence des politiques de la coopération remboursable sont détaillées au chapitre VIII (2.3).

### 6.1. Critères du FAD

On accordera une attention particulière au financement de projets de développement social de base et d'infrastructures et de développement de la base productive, tout en tenant compte de la position débitrice du pays au moment d'octroyer le crédit et d'en établir le degré de concessionnalité. À cet égard, les entreprises ayant accès aux incitations et aux facilités de cet instrument seront soumises aux pratiques et aux normes internationales (OIT, Nations unies et OCDE) et nationales relatives à la responsabilité sociale corporative (RSC)

- La programmation des FAD sera insérée, dans la mesure du possible, dans les prévisions par pays qui découlent du Plan directeur. En ce sens, les stratégies-pays incluront les prévisions relatives aux crédits FAD. Le FAD se limitera aux priorités géographiques du Plan, cependant cela n'exclura pas la possibilité de financer, à titre exceptionnel, des projets présentant un intérêt particulier dans d'autres pays en développement, selon la classification du CAD de l'OCDE.
- Les projets sollicitant un financement à charge du FAD devront définir, par le biais des études pertinentes, leurs objectifs de développement et d'internationalisation ainsi que leur adaptation aux nécessités définies par les autorités du pays.
- La méthodologie d'évaluation de cet instrument sera cohérente avec celle qui est appliquée aux autres instruments de la Coopération espagnole. Le plan d'évaluations et les évaluations de projets financés par le FAD seront réalisés, de manière étroitement coordonnée, par le Secrétariat d'État au tourisme et au commerce et le Secrétariat d'État pour la coopération internationale.
- Le Conseil de la coopération au développement, dans le cadre de ses compétences (art. 2 f de l'arrêté royal 2217/2004 du 26 novembre), "présentera un rapport annuel sur le respect du principe de cohérence dans les actions réalisées par les différents organismes de l'AGE. Ce rapport sera envoyé à la Commission pour la coopération internationale du Congrès des députés"

## 7. Actions en matière de dette extérieure

### 7.1. Principes directeurs

L'existence d'une dette insoutenable entrave les possibilités de développement des pays très endettés. Dans ces cas, l'allègement de la dette, accompagné des politiques nécessaires visant à résoudre les problèmes sous-jacents, représente une façon efficace de promouvoir le développement.

**L'allègement de la dette joue un rôle dans la coopération au développement, non en tant qu'un instrument alternatif ou substituant ceux qui existent déjà mais comme l'instrument adéquat pour affronter les problèmes d'une dette insoutenable.**

**L'Espagne, en tant que pays créateur, développera une politique qui tiendra bien compte de cette dimension dans sa politique de coopération au développement.** Les principes qui guideront cette politique en matière de dette extérieure seront les suivants:

**a. Coopération multilatérale,** aussi bien avec les institutions financières internationales qu'avec le reste de créateurs, notamment dans le cadre du Club de Paris. Le passage de l'approche bilatérale à l'approche multilatérale bénéficie aux pays débiteurs car il leur est plus facile de parvenir, dans ce domaine, à des solutions coordonnées avec l'ensemble des créateurs. La restructuration ou l'annulation de la part d'un seul créateur ne fait souvent, en effet, que libérer des ressources pour payer d'autres créateurs, ce qui n'entraîne pas un effet positif clair sur le développement du pays débiteur.

**b. Conditionnalité.** Les traitements de dette –y compris l'annulation– ne suffisent pas par eux-mêmes s'ils ne s'accompagnent pas de politiques mises en œuvre par le pays débiteur pour lutter contre les causes du surendettement. C'est pourquoi toute mesure adoptée en ce sens devra être soumise à une bonne application des politiques économiques adéquates.

**c. Coopération interne.** Les différentes dimensions de la dette extérieure ont un impact sur les domaines d'action de différents départements de l'administration. Par conséquent, le ministère de l'Économie et des Finances coordonnera cette politique avec le ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme et avec le ministère des Affaires étrangères et de la Coopération.

**d. Adaptation aux nécessités de développement des pays débiteurs.** On accordera un rôle principal à la participation des pays débiteurs à la conception des solutions données à leurs problèmes de soutenabilité.

Afin d'appliquer ces principes, l'Espagne favorisera plusieurs initiatives multilatérales –auxquelles elle participe déjà activement– et elle mènera en outre ses propres initiatives bilatérales visant à l'allègement indispensable la dette. Parmi les initiatives multilatérales, il convient de souligner, en raison de leur importance, la participation de l'Espagne à l'initiative des pays pauvres très endettés (PPTE) et les actions au sein du Club de Paris. Parmi les initiatives bilatérales, il faut citer la conversion de dettes.

Dans le chapitre VIII (2.4) sont détaillées les actions à réaliser pour assurer la cohérence des politiques concernant la réorganisation de la dette.



# Foro Social Mundial

## un otro mundo es posible

## 7.2 L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE)

L'initiative PPTE, conçue par le FMI en collaboration avec la Banque mondiale, vise à aider les pays les plus pauvres du monde à atteindre une situation de dette soutenable à long terme. Cela passe par une forte réduction de la charge d'endettement du pays bénéficiaire et par l'adoption de programmes de réforme visant à réduire la pauvreté.

L'expérience accumulée depuis sa mise en route montre que les efforts importants qui ont été réalisés ne sont pas suffisants pour apporter une solution définitive au problème de la dette extérieure de ces pays.

Consciente de cette limite, l'Espagne réalisera des annulations de dette au-delà de celles strictement requises par l'initiative PPTE, ce qui permettra de compléter les mesures déjà prises. Ces efforts supplémentaires cherchent à donner aux pays PPTE une marge de sécurité face aux crises extérieures, en ramenant leur dette à des niveaux inférieurs à la limite stricte de la soutenabilité. En même temps, l'Espagne œuvre à la recherche de solutions multilatérales qui complètent les solutions actuelles et qui visent à assurer la soutenabilité définitive de la dette pour les pays les plus pauvres.

## 7.3. Actions au sein du Club de Paris

Le Club de Paris est l'enceinte dans laquelle les principaux créanciers publics cherchent des solutions adaptées aux difficultés de paiement que connaissent les pays débiteurs. S'agissant des pays aux revenus les plus bas, il a déjà été indiqué que les problèmes de soutenabilité de la dette sont abordés dans le cadre de l'initiative PPTE, à laquelle le Club de Paris participe activement.

En ce qui concerne les pays au revenu moyen qui connaissent des problèmes de surendettement, le Club de Paris a développé l'« approche Évian », qui cherche à adopter un traitement ad hoc pour chaque pays qui garantisse la soutenabilité de la dette à long terme. De façon complémentaire, le gouvernement espagnol étudiera de nouvelles formules qui pourraient être proposées à la communauté internationale pour faire face à ce problème.

## 7.4. Conversion de dettes en projets de développement

Les accords de conversion de dettes sont des instruments qui permettent de canaliser les obligations de paiement du pays débiteur vers le financement de projets de développement dans le pays; c'est-à-dire, que ce qui relevait originellement du service

de la dette ou du paiement de la dette est versé au financement de projets dans des secteurs particulièrement importants pour la lutte contre la pauvreté et le développement durable. Dans les accords de conversion de dettes en investissements publics, le pays débiteur, au lieu de payer le créancier, verse le service de la dette dans un « fonds de contre-valeur » consacré au financement de projets de développement et de réduction de la pauvreté dans le pays débiteur. Cela permet d'alléger la charge de la dette du pays bénéficiaire et d'augmenter les investissements.

En vertu des programmes de conversion en investissements privés, le créancier vend de la dette, à un prix inférieur au prix nominal, à un investisseur souhaitant investir dans le pays débiteur. À son tour, cet investisseur revend la dette aux autorités du pays débiteur à un prix légèrement supérieur à celui du prix d'achat (mais toujours inférieur au prix nominal, de façon qu'il y ait toujours une part d'annulation), en monnaie locale.

L'Espagne restera l'un des pays les plus actifs dans l'adoption de ce genre de solutions aux difficultés dérivées du surendettement, que ce soit la conversion en investissements publics ou privés.

La politique de conversion espagnole sera régie par les **critères** suivants:

- a . Une **coordination multilatérale adéquate** exige que le pays débiteur entretienne des relations financières régulières avec l'Espagne et avec la communauté internationale en général. La conversion des dettes ne peut être entreprise que dans un contexte de relations financières normales. Cela signifie que c'est seulement en l'absence de contentieux financiers que l'on peut entreprendre des programmes de conversion.
- b . **Cohérence et coordination avec la politique générale vis-à-vis du pays bénéficiaire.** La signature de programmes de conversion devra être cohérente avec la politique de coopération et de financement développée par l'Espagne à l'égard du pays récepteur et avec les programmes mis en œuvre sur le plan international et multilatéral. Elle tiendra compte également de l'effort budgétaire implicite. Il s'agit d'assurer ainsi que le pays bénéficiaire reçoive de solides incitations de la part de l'ensemble de la communauté internationale. Par conséquent, un point de référence de la politique de conversion espagnole sera la politique financière et de coopération développée sur le plan international à l'égard du pays débiteur.

**Ces critères permettront l'exercice efficace de la politique de conversion espagnole, tout en préservant sa cohérence avec les autres activités de la politique étrangère et de coopération ainsi que sa cohérence avec les actions de la communauté internationale.** Chaque année, on rendra compte de la gestion de cette politique à la Commission internationale pour la coopération du Congrès des députés





Photographie: ACNUR, S. Kanelstein, Julio 2004.

En ce qui concerne les secteurs destinataires de la conversion, l'Espagne défendra et appliquera l'idée selon laquelle le pays récepteur doit être l'acteur principal. Par conséquent, les projets et les secteurs pourront être choisis par ces pays, par le biais d'un comité binational qui sélectionnera les projets et les programmes. Quoiqu'il en soit, et tout en respectant les priorités locales, il apparaît que le secteur de l'éducation joue un rôle clé dans le développement. Il est donc considéré comme un secteur de référence essentiel pour ces programmes, sans préjudice d'autres schémas d'échange de la dette contre un développement social et environnemental.

## 8. Éducation au développement et sensibilisation du public

L'éducation au développement et la sensibilisation du public sont définies par l'article 13 de la LCID comme un processus éducatif constant qui favorise la compréhension des relations économiques, politiques, sociales et culturelles entre le Nord et le Sud. Elle défend des valeurs et favorise des attitudes liées à la solidarité et à la justice sociale et elle cherche les moyens d'atteindre un développement humain durable. Il s'agit d'une éducation sociopolitique basée sur la justice sociale et développée dans les domaines éducatifs formels et non-formels. Dans ce processus, qui vise le moyen et le long terme, la dimension cognitive ne saurait être séparée de la dimension liée aux attitudes et aux valeurs.

Les **objectifs** qui doivent guider les actions et les programmes d'éducation au développement sont les suivants:

- Favoriser la connaissance des relations économiques, politiques, sociales et culturelles entre le Nord et le Sud.
- Promouvoir chez les citoyens des attitudes favorables à la coopération, la paix, la justice, le respect des droits de l'homme et la solidarité entre les peuples.
- Encourager la participation aux différents domaines liés à la coopération, la sensibilisation et l'éducation.
- Favoriser le développement humain durable sur le plan individuel, communautaire-local et international.

Pour atteindre ces objectifs, on mettra en œuvre les **lignes stratégiques** suivantes:

### a. Faire de l'éducation au développement l'une des stratégies prioritaires de la Coopération espagnole

- Réaliser des études et des recherches sur l'agenda du développement qui soutiennent les actions accomplies dans les pays du Sud.
- Impulser des campagnes institutionnelles d'éducation et sensibilisation.
- Établir des mécanismes d'évaluation et de systématisation des programmes d'éducation au développement.
- Prévoir, dans les lignes de financement des ONGD et des autres organisations, les actions d'éducation et de sensibilisation de l'opinion publique et des institutions.
- Favoriser la complémentarité des programmes pluriannuels d'éducation au développement en Espagne et des autres lignes de financement impulsées par l'Union européenne.
- Favoriser les sources de financement qui impulsent le travail en consortium et la collaboration entre les acteurs de l'éducation au développement.

### b. Promouvoir l'éducation au développement dans le système éducatif formel et non-formel

- Promouvoir la création de centres de ressources didactiques d'éducation au développement (par le biais d'une collaboration entre le ministère de l'Éducation et le MAEC) permettant de diffuser et de systématiser les données et les expériences en matière d'éducation au développement.
- Promouvoir la réflexion sur les contenus curriculaires, avec la participation des organes institutionnels de conseil tels le Conseil scolaire de l'État.
- Promouvoir la révision des textes scolaires et favoriser des contenus et des stratégies méthodologiques liés au développement et à l'équité des genres.

- Promouvoir l'inclusion des objectifs de l'éducation au développement dans les curriculums éducatifs, y compris la promotion de l'éducation au développement dans le domaine universitaire en tant qu'axe horizontal et en tant que matière, conformément aux engagements internationaux assumés par notre pays.
- Promouvoir l'inclusion de l'éducation au développement entre autres dans les programmes, les matières et les prix scolaires.
- Promouvoir l'éducation au développement dans les domaines non-formels moyennant la participation des organisations infantiles et juvéniles, des centres d'adultes et des écoles de formation pendant le temps de loisir.

#### c. Promouvoir la formation en éducation au développement

- Encourager la formation des enseignants et d'autres acteurs dans des matières liées au développement et dans les stratégies méthodologiques pour les mettre en œuvre.
- Favoriser l'échange de bonnes pratiques.
- Introduire la formation en éducation au développement dans la formation initiale des enseignants (écoles normales, cours d'adaptation pédagogique) et dans les plans de formation permanente du professorat.

#### d. Promouvoir la coordination des différents acteurs de l'éducation au développement

- Promouvoir la coordination des institutions de coopération au développement et des départements d'éducation des gouvernements des Communautés autonomes.
- Établir des mécanismes et des structures de coordination entre les administrations publiques compétentes en matière de coopération et d'éducation, afin de mettre à profit les synergies et éviter la dispersion et/ou le chevauchement et la duplication des compétences.
- Nommer, au sein du SECI et dans chacune des administrations et des institutions du système éducatif, un responsable de la coordination de l'éducation au développement, qui gère et dynamise l'éducation au développement au sein des institutions et qui entretienne des contacts étroits avec ses homologues, avec le Conseil de coopération et des spécialistes en éducation au développement.
- Mettre en œuvre des politiques de soutien et de structuration de l'éducation au développement qui complètent celles de l'Union européenne.
- Favoriser la création et le renforcement de plateformes, réseaux et consortiums des différents acteurs de la coopération, de façon à faciliter la connexion et la coordination du travail d'éducation au développement entre eux et avec les réseaux, les plateformes et les campagnes européennes et internationales en la matière.

En ce qui concerne la **sensibilisation du public** au développement, afin d'obtenir des résultats par des activités de sensibilisation, on introduira des espaces et des contenus spécifiques en matière de coopération et d'éducation au développement dans les télévisions publiques; on soutiendra des campagnes publicitaires, en réalisant un travail de formation/sensibilisation auprès des journalistes et des médias. Dans ce but:

- On offrira une formation continue aux professionnels des médias, en leur donnant des outils et des ressources pour développer un journalisme responsable et engagé en faveur des valeurs de la solidarité, de la participation des citoyens et de la justice sociale.
- On passera des alliances et des conventions avec des universités ayant des départements de communication, afin d'inclure une matière de "Communication au développement", comprise dans l'UFR "Théorie et structure", dans la formation des futurs journalistes ou communicateurs.
- Des responsables de communication des différents acteurs de la coopération seront formés afin d'améliorer leurs capacités de communication et de relation avec les journalistes/médias.



Photographie: OTC Senegal, AECI





# 7

Les acteurs de la politique espagnole de coopération internationale

# 7 Les acteurs de la politique espagnole de coopération internationale

Le point de départ du Plan directeur est un cadre pluriel. Le Plan détaille les mécanismes permettant d'arriver à un consensus entre les différents acteurs publics et privés au sein de la politique de coopération internationale.

Cette pluralité des acteurs contribue à la particularité du système espagnol et le différencie des autres donateurs. La diversité lui confère une plus grande richesse et exige, d'autre part, la mise en œuvre de mécanismes de coordination des acteurs afin d'éviter l'atomisation de leurs actions.

La coordination devra concerner tous les agents de la coopération et avoir lieu au sein de l'administration, entre l'administration générale de l'État et les Communautés autonomes et les collectivités locales, et entre l'État et la société civile.

**Les principes du modèle de participation plurielle à la politique de développement international sont** la collaboration, la complémentarité et la qualité.

Une politique de coopération au développement doit être obligatoirement conçue comme un processus multisectoriel au sein d'une coopération au développement de haute qualité et de grand impact, et auquel tous les acteurs, en préservant leur indépendance et leur spécificité, **collaborent** et sont co-responsables des actions.

La **complémentarité** désigne la synergie des stratégies communes et des actions spécifiques qui permet un meilleur résultat des différentes interventions; une politique de développement commune. La complémentarité passe par le dialogue sur les objectifs, la manière de les atteindre et la distribution des responsabilités.

Il faut également tenir compte de la complémentarité avec les politiques de l'Union européenne et des autres organismes multilatéraux.

Le fait de partager une même planification par objectifs de développement permet de structurer l'aide en mettant en rapport ses objectifs et ses acteurs. Ainsi, une fois définis les objectifs de développement d'un territoire ou d'un pays, on peut planifier la réalisation de ces objectifs par le biais des acteurs et des instruments adéquats.

La **qualité** de l'aide est un aspect essentiel de la politique de coopération. Elle comprend quatre éléments: la planification, l'amélioration de la coordination, le choix judicieux des instruments et l'évaluation. Ces quatre éléments sont présents dans le système de financement et inspirent tout le processus.

Dans tous les domaines de la Coopération espagnole (les administrations publiques, les agents sociaux, les ONGD, les experts, les universités et les coopérants) apparaît une réflexion commune: un des points les plus faibles du système de coopération est le poids minimal de l'évaluation des résultats et des impacts. Cela est presque exclusivement remplacé par la justification financière de l'exécution des fonds.

L'un des objectifs du Plan directeur est d'augmenter la qualité de l'APD.

## 1. Les Cortès Générales

Le Congrès des députés joue un rôle très important dans la politique de coopération internationale au développement, que ce soit par le biais de la plénière ou de la Commission pour la coopération internationale au développement, créée en vertu de l'article 15.3 de la LCID.

Le Congrès est tout d'abord l'organe chargé d'établir tous les quatre ans, sur proposition et à l'initiative du gouvernement, les lignes générales et les principes de la politique espagnole de coopération au développement, réalisée par l'intermédiaire du débat et l'avis sur le Plan directeur après que celui-ci a été approuvé.

Deuxièmement, le Congrès des députés contrôle le gouvernement par le biais de l'avis qu'il rend et du débat sur les plans annuels de coopération internationale, ainsi qu'en demandant des comparutions ou en formulant des interpellations et des questions parlementaires.

Il convient de souligner que, afin de renforcer le rôle attribué par la loi au Congrès des députés, la réforme du Conseil de coopération au développement de fin 2004 accorde à celui-ci, pour la première fois, la possibilité d'adresser à la Commission pour la coopération internationale au développement les suggestions et les propositions qui lui semblent opportunes.

De son côté, le Sénat, en tant que chambre de représentation territoriale, doit jouer un rôle important dans la conception de la politique de coopération internationale au développement en tant que politique d'État. Cela exige que l'administration générale de l'État et les différentes administrations territoriales agissent en respectant leur autonomie réciproque, guidées par des principes communs.



## 2. L'Administration générale de l'État

Il incombe à l'administration générale de l'État, par le biais du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, de diriger la politique extérieure et de coopération internationale, conformément aux lignes directrices du gouvernement et en application du principe d'unité de l'action extérieure.

D'autre part, par le biais de ses différents départements, l'administration générale de l'État assure la présence de l'Espagne au sein des enceintes et des organismes internationaux dans lesquels on débat de matières liées à la coopération et au développement.

Enfin, l'administration générale de l'État verse environ 85% de l'aide officielle espagnole au développement, principalement par le biais des ministères des Affaires étrangères et de Coopération, de l'Économie et des Finances et de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce. À eux trois ils représentent plus des trois quarts de l'APD, d'autres ministères réalisant des actions de coopération dans leurs domaines respectifs.

En raison de cette structure, il est essentiel de **coordonner les actions et de les adapter aux lignes générales de la politique de coopération au développement**, conformément au principe de cohérence visé à l'article 4 de la LCID, en renforçant le rôle de la Commission interministérielle de la coopération internationale.

En ce sens, l'administration générale de l'État cherchera des mécanismes pour soutenir et promouvoir la coopération décentralisée, soit en établissant des accords de collaboration, soit en cofinçant des programmes et des projets. Elle encouragera également la coordination par l'intermédiaire de réseaux stables de coopération municipale, qui sont des mécanismes efficaces pour réaliser conjointement certaines actions.



Photographie: Pepa Acedo, AECI

### 2.1. Le ministère des affaires étrangères et de la coopération

Le MAEC est responsable de la direction de la politique de coopération internationale au développement et de la coordination des organes de l'administration générale de l'État afin que leurs actions en la matière respectent le principe d'unité de l'action extérieure, conformément aux dispositions de l'article 17 de la LCID.

Au sein du ministère, le Secrétariat d'État pour la coopération internationale exerce les compétences attribuées au ministre en ce qui concerne la direction, la formulation, l'exécution, la planification et la coordination de la politique de coopération au développement; il administre les ressources de la coopération gérées par le MAEC; il assure la participation de l'Espagne aux organismes internationaux d'aide au développement et il définit la position de l'Espagne au sein de la politique communautaire de développement. De même, il évalue la politique de coopération et développement ainsi que les programmes et les projets financés avec des fonds de l'État.

Le secrétaire d'État reçoit l'assistance technique du cabinet du Secrétariat et de la Sous-direction générale des programmes et des conventions culturels et scientifiques, ainsi que de la Sous-direction générale de planification et d'évaluation des politiques de développement, chargée entre autres de proposer le Plan directeur et les plans annuels. C'est également cette sous-direction qui coordonne la présence espagnole dans certaines enceintes techniques, nationales et internationales, en matière d'aide au développement et, tout particulièrement, au sein du Comité d'aide au développement de l'OCDE.

L'Agence espagnole de coopération internationale (AECI) est un organisme autonome rattaché au MAEC par l'intermédiaire du SECI. Elle est responsable de la gestion de la politique espagnole de coopération, sans préjudice des compétences assignées à d'autres départements ministériels, conformément aux dispositions de l'article 25 de la LCID.

Outre ses services centraux, l'AECI dispose à l'étranger de BCT, qui assurent l'exécution des ressources de la coopération dans leur domaine géographique et coordonnent, aux côtés des administrations (des Communautés autonomes et des collectivités locales) et des autres agents de la coopération, l'élaboration des documents stratégiques du pays dans toutes les phases de gestion du cycle des interventions de développement.

L'un des objectifs principaux, dans le cadre du Plan directeur, est de réformer le SECI et l'AECI afin d'atteindre une plus grande qualité, rapidité et flexibilité dans la conception et la gestion de la politique publique de coopération internationale au développement.

D'autres unités du ministère des Affaires étrangères et de Coopération ont des compétences de près ou de loin liées à la coopération au développement. Ainsi, par exemple, la Direction générale de l'intégration et de la coordination des affaires générales et économiques de l'Union européenne, qui assure le suivi de la politique de coopération au développement de l'Union européenne; la Direction générale des affaires internationales de terrorisme, Nations unies et organismes multilatéraux, compétente pour les questions politiques et juridiques liées à l'action des organes principaux des Nations unies, des comités et des groupes de travail qui en dépendent ainsi que pour leurs contributions financières.

Enfin, il convient de mentionner les organes consultatifs et de coordination de la Coopération espagnole. La Commission inter-régionale de la coopération au développement, la Commission interministérielle de coopération internationale et le Conseil de coopération au développement sont rattachés au ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, les deux derniers par le biais du SECI.

## 2.2. Le Ministère de l'économie et des finances

Le ministère de l'Économie et des Finances gère un volume important de l'APD espagnole, aussi bien en raison de ses compétences comme représentant permanent de l'Espagne et coordonnateur en matière de politique économique et financière au sein des institutions financières multilatérales, que de par sa compétence en matière de refinancement et de restructuration bilatérale et multilatérale de la dette souveraine extérieure, ainsi qu'en ce qui concerne les contributions aux fonds de l'UE consacrés à la coopération extérieure.

Étant donné l'importance de ces instruments dans le total de l'aide officielle au développement espagnole, on favorisera une conception et une gestion des politiques relatives à ces instruments aussi coordonnée que possible entre le ministère de l'Économie et les instances de l'administration directement responsables de la coopération, tout particulièrement en ce qui concerne la politique auprès des organismes internationaux et la politique de réorganisation de la dette entre le ministère de l'Économie et des Finances et le MAEC. De même, on encouragera les mécanismes d'échange d'expériences et de direction unifiée des représentants espagnols dans les organismes internationaux – qu'ils soient ou non financiers –, afin d'insérer l'action multilatérale de l'Espagne dans une stratégie globale.

En somme, il s'agit de soumettre progressivement ces instruments aux principes et aux objectifs de la politique espagnole de coopération au développement, de plus en plus coordonnée dans ce domaine.

## 2.3. Ministère de l'industrie, du tourisme et du commerce

Le ministère de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce, par le biais de la Sous-direction générale de développement financier de l'internationalisation (Direction générale du commerce et de l'investissement), s'occupe de gérer le fonds d'aide au développement, qui représente un pourcentage important de l'APD.

Étant donné leur importance pour l'APD espagnole, les crédits octroyés sur le FAD doivent, de même que les instruments gérés par le ministère de l'Économie et des Finances, respecter les lignes générales de la politique de coopération internationale au développement contenues dans le Plan directeur.

## 2.4. Autres ministères

Outre les trois départements ministériels précités, presque tous les ministères réalisent, avec une contribution financière plus ou moins importante, des actions de coopération au développement, généralement dans leur domaine. Par conséquent, ces organes sont des agents très importants pour la transmission de connaissances aux institutions des pays en développement.

On veillera à intégrer entièrement les actions de ces ministères dans la politique de coopération du Plan directeur, tout en respectant le principe de coordination interdépartementale par le biais de la Commission interministérielle de la coopération internationale et la participation des organes les plus importants au Conseil de la coopération au développement et à la Commission interrégionale de la coopération au développement.

## 3. Les communautés autonomes et les collectivités locales

La décentralisation du modèle administratif espagnol se reflète dans la coopération internationale au développement. À côté de l'administration générale de l'État, les administrations des communautés autonomes et des collectivités locales ont consacré au cours de ces dernières années des ressources dont il faut particulièrement tenir compte afin de planifier l'avenir de la coopération espagnole. Cette réalité se reflète dans le Plan directeur dans la mesure où il inclut constamment le principe de coordination et de collaboration avec la coopération au développement des communautés autonomes et des collectivités locales.

Les communautés autonomes jouent un rôle très important car elles financent la coopération en soutenant des programmes et des projets d'autres agents, notamment des ONG. Ainsi, en 2003,

les communautés autonomes ont dépensé 197,5 millions d'euros (120 millions en 2001), ce qui a représenté environ 11,4% de l'aide officielle au développement totale nette en 2003.

D'autre part, les communautés autonomes sont des agents directs de la coopération internationale au développement. Elles ont développé des activités, projets et programmes dans différents pays et dans des secteurs où elles ont de l'expérience.

La Constitution espagnole et les statuts des communautés autonomes ont attribué à celles-ci une série de compétences dans des domaines liés à l'augmentation des capacités humaines, sociales et institutionnelles des pays destinataires de l'APD espagnole. L'éducation, la santé, la protection des collectivités vulnérables, le logement digne, l'eau, l'environnement, l'égalité des genres, etc. sont autant de matières qui relèvent des communautés autonomes.

Ces compétences ont entraîné la conception et l'exécution de stratégies et de politiques sectorielles et horizontales, l'adoption de lois des communautés autonomes, la mise en oeuvre de modèles de développement et la formation et la spécialisation des ressources humaines. En somme, les communautés autonomes possèdent aujourd'hui une expérience et un acquis qui peuvent être une référence pour les pays, les régions ou les municipalités engagés dans des processus d'amélioration et de consolidation de leurs capacités institutionnelles et sociales.

De leur côté, les collectivités locales (mairies, conseils provinciaux, conseils insulaires et fonds de coopération au développement) ont dépensé 89 millions d'euros en 2003, ce qui représente 5,1% de l'APD totale nette. Ces chiffres révèlent le poids de la coopération des collectivités locales.

Les administrations locales peuvent présenter une valeur ajoutée dans certains de leurs domaines de compétence, par exemple dans la gestion des politiques publiques telles que le logement, le service de voirie, l'éducation, l'urbanisme, l'environnement, la formation des gestionnaires publics, la capacitation de cadres techniques mettant en oeuvre ces politiques publiques et d'autres, etc. Évidemment, en fonction de leur taille et de leur apport de ressources, elles pourront participer à la coopération selon une modalité ou une autre.

Le choix de ces domaines se fait selon les critères de l'action municipale et se concentre sur les avantages que celle-ci présente par rapport à d'autres formes de coopération. Différentes études montrent que les actions sont concentrées dans des domaines à forte «composante sociale», telles que les infrastructures sociales de base et l'éducation. Ces actions, réalisées pour la plupart par des ONGD, pourraient être complétées par d'autres actions pour lesquelles les collectivités locales présentent une valeur ajoutée: le renforcement des institutions et de la société civile.

D'autre part, les collectivités locales sont plus proches des citoyens, ce qui en fait des acteurs privilégiés pour promouvoir l'éducation au développement et la sensibilisation du public en matière de développement.

Cependant, si l'existence de plusieurs acteurs dans le système espagnol présente des avantages, elle renferme aussi le risque disperser les actions, en réduisant ainsi leur efficacité et leur qualité.

C'est pourquoi **il est très important de concevoir la politique de coopération au développement comme une politique d'État** dans laquelle, tout en respectant scrupuleusement l'autonomie, la pluralité et les particularités des communautés autonomes et des collectivités locales, on établira des lignes générales communes, de manière consensuelle et coordonnée entre toutes les administrations publiques.

Pour ce faire, il sera nécessaire de renforcer les mécanismes de coordination déjà existants et d'en établir de nouveaux:

- Au sein de la Commission interrégionale de la coopération au développement, organe de coordination établi par la LCID, deux sous-commissions seront créées (sur le plan des communautés autonomes et des collectivités locales) pour aborder les relations entre l'administration générale de l'État et les communautés autonomes, d'une part, et les collectivités locales d'autre part.

De même, des groupes de travail seront créés pour discuter et coordonner différents aspects de la politique de coopération telles que la planification, l'évaluation, l'éducation au développement et la sensibilisation, la mise en oeuvre de mécanismes de financement d'entités privées, l'aide humanitaire et d'urgence et les mécanismes d'échange d'information.

- Participation des communautés autonomes et des collectivités locales aux commissions mixtes de coopération.
- Conclusion d'accords de coopération entre l'administration générale de l'État, les communautés autonomes et les collectivités locales pour mettre en oeuvre et exécuter des interventions pluriannuelles dans les domaines où elles possèdent une plus grande expérience sur le plan interne.
- Cofinancement de programmes et de projets avec les communautés autonomes et les collectivités locales.
- Coordination de la coopération municipale encouragée par l'administration générale de l'État sous forme de réseaux stables.
- Conception et mise en oeuvre de mécanismes dynamiques d'échange d'information, tels que des bases de données.

Quant aux instruments de l'aide, indépendamment des accords déjà mentionnés, il faudra veiller à ce que les actions respectent les lignes générales précitées, établies par consensus, que l'on



Photographie: OTC Senegal, AECI

applique le modèle qui accorde la priorité à la subvention des projets ou des programmes des ONGD ou celui qui lui préfère la coopération directe. D'autre part, afin d'assurer une meilleure planification et une plus grande efficacité des actions, il faudra tendre vers des mécanismes de programmation à moyen-long terme, au détriment des actions plus ponctuelles.

#### 4. Les organisations non gouvernementales de développement (ONGD)

La LCID établit le principe selon lequel l'État favorisera les activités réalisées par les agents sociaux dans le domaine de la coopération internationale au développement. Parmi ces derniers, les ONGD jouent, sans aucun doute, un rôle majeur non seulement parce qu'elles sont une voie de participation sociale et qu'elles travaillent directement avec les populations du Sud et leurs organisations sociales mais aussi de par leur capacité de faire connaître la réalité du Sud (et donc de sensibiliser la société espagnole) et de faire des propositions concernant l'élaboration des politiques de coopération.

La LCID, à l'article 32, définit les ONGD comme "des entités de droit privé, légalement constituées et n'ayant pas de but lucratif, dont la fin ou l'objet explicite, conformément à leurs statuts, soit la réalisation d'activités liées aux principes et aux objectifs de la coopération internationale au développement".

Les ONGD sont un acteur idoine pour la mise en place de certaines actions d'aide au développement et pour la participation sociale à la conception et à l'exécution de la politique de coopération.

Les ONGD sont également un agent de changement pour la réalisation du Plan directeur. Elles aident à introduire dans la société espagnole une nouvelle conception du développement et elles sont un espace d'association, de débat et d'action pour les citoyens.

Les ONGD ont acquis une importance croissante dans la politique espagnole de coopération au développement. Elles en ont élargi les domaines d'intervention et elles ont planifié et exécuté des actions à plus long terme. Cela a été rendu possible par le volume des ressources et des projets qu'elles canalisent par le biais de la coopération décentralisée (des communautés autonomes et des mairies).

En ce sens, les ONGD et leurs organes de coordination sont des entités d'intérêt public et, par conséquent, les administrations publiques doivent les appuyer et collaborer à leur stabilité et à leur soutenabilité. Toutes les parties souhaitent que les relations soient fondées sur la confiance mutuelle et sur des objectifs communs.

L'objectif du Plan directeur est de soutenir la consolidation et la stabilité des ONGD qui respectent les exigences et les codes de conduite qu'elles ont elles-mêmes choisis. Cet appui ne doit porter atteinte ni à l'autonomie ni à l'indépendance des ONGD, deux valeurs essentielles de ces organisations.

#### 5. Les universités

L'Université est un domaine privilégié pour la coopération au développement, pour deux raisons. En premier lieu, elle est une institution dotée de ressources techniques et humaines particulièrement qualifiées, qui touchent tous les domaines de la connaissance et dont la projection dans les processus de développement des pays et des sociétés destinataires de l'aide espagnole peut être de grande importance.

En deuxième lieu, l'Université est un lieu privilégié pour la sensibilisation et l'éducation d'un segment significatif de la population et pour la diffusion de valeurs solidaires et universalistes dans un secteur de la jeunesse appelé à jouer un rôle social important à l'avenir.

Au cours de ces dernières années, la coopération universitaire au développement a élargi ses domaines d'action. La "stratégie de coopération universitaire au développement", élaborée en 2000 par la Conférence des présidents des universités espagnoles, reflète l'importance de cette coopération.



Au Cependant, la projection extérieure croissante du travail des universités a favorisé le chevauchement d'activités internationales de nature universitaire développées dans un grand nombre de pays et avec différentes contreparties. Ainsi, il est nécessaire de préciser le domaine de la coopération au développement, en le distinguant, autant que possible, d'autres aspects de la coopération internationale des universités.

En ce sens, on peut considérer que les domaines suivants appartiennent à la coopération universitaire.

- Recherche pour le développement.
- Recherche appliquée et transfert de technologie adaptée aux conditions locales.
- Renforcement institutionnel des universités des pays en développement.
- Éducation au développement et sensibilisation.
- Conseil technique dans les différentes phases du cycle des projets.
- Formation des professionnels dans les domaines de la coopération et du développement.
- Développement du volontariat et formation initiale des étudiants

Cependant, il n'est pas à exclure que les universités, en vertu de leur autonomie financière, puissent réaliser leurs propres projets de coopération au développement dans les secteurs les plus liés aux universités, tels que la capacitation professionnelle ou l'éducation sociale.

De même, il faut tenir compte du fait que la haute capacité technique des universités peut favoriser les interventions d'autres acteurs de la coopération comme les ONGD ou les entreprises par le biais de formules d'association.

Il est nécessaire que les différentes administrations publiques reconnaissent davantage et plus explicitement le rôle des universités dans la coopération au développement, ce qui devrait se traduire par des mécanismes de coordination des actions, afin de les inclure entièrement dans les stratégies générales de coopération. Il faut donc renforcer la relation entre l'université et les différents agents publics et privés de la coopération et favoriser des instruments et des cadres permettant une collaboration plus étroite entre eux pour la mise en œuvre de projets et de programmes communs. Pour ce faire, les administrations publiques devront promouvoir des espaces de rencontre qui reconnaissent le rôle de l'université en tant qu'agent de la coopération, qui favorisent la complémentarité des efforts et promeuvent une meilleure utilisation des ressources existantes. En ce sens, il convient de renforcer la participation des universités aux conseils de coopération, aussi bien au niveau de l'État que des communautés autonomes.

Toujours dans cet objectif, le renforcement des structures de coopération des universités sera l'un des buts de la Coopération espagnole. Celle-ci soutiendra la coordination des différentes universités et primera leur engagement en soutenant les actions où les universités seront présentes et, parmi ces initiatives, celles qui impliqueront une plus grande participation des différents secteurs de la communauté universitaire et une meilleure coordination des actions et des instruments.

### 5.1. Référence à des programmes de la Coopération espagnole

La Coopération espagnole a traditionnellement investi des ressources significatives pour promouvoir l'enseignement supérieur et la recherche dans les pays en développement. Cette coopération a été mise en œuvre grâce notamment à des bourses et des programmes de coopération interuniversitaire.

La Coopération espagnole révisera ces instruments pour **les adapter aux mécanismes d'association**, afin qu'ils répondent aux critères et aux priorités du Plan directeur et aux stratégies de développement élaborées par les pays destinataires de l'aide, en accordant la priorité aux actions visant le renforcement des capacités institutionnelles des organismes publics chargés de gérer les programmes scientifiques et éducatifs.

**Les programmes de bourses.** Historiquement, les bourses ont été un instrument privilégié de la coopération bilatérale avec un grand nombre de pays. L'offre de formation universitaire de troisième cycle, doctorale et postdoctorale, par le biais des appels à candidatures générales annuelles des différents programmes de bourses (MAEC-AECI, Fundación Carolina) pour réaliser des études en Espagne et à l'étranger reçoit toujours un volume élevé de ressources budgétaires dans le contexte de l'APD financée par l'AECI.

À l'avenir, les programmes de bourses de la Coopération espagnole devront s'insérer dans le cadre d'actions intégrales de soutien à d'autres universités ou de projets de coopération au développement avec des institutions et des organisations qui ont une composante formatrice, en poursuivant chaque fois le renforcement institutionnel. Pour consolider le lien entre la coopération universitaire et les objectifs de la politique de développement, les programmes de bourses devront compter sur des experts en provenance des universités espagnoles d'accueil pour réaliser les sélections et devront également compter sur les offices de coopération technique, par le biais desquels seront organisées la concertation et la participation des autorités des pays d'origine. De même, les bourses devront toujours s'adapter aux conditions établies par le CAD pour être considérées comme de l'APD.

**Le programme de coopération universitaire.** Au cours des prochaines années, la Coopération espagnole doit proposer un cadre stratégique pour mettre à profit plus efficacement les ressources hautement qualifiées des universités, afin de promouvoir le développement humain et la durabilité dans les pays destinataires de l'aide. Dans ce but, on impulsera des politiques de **développement de la recherche appliquée** liées aux objectifs et aux projets défendus par les agents de la coopération et favorisant un transfert correct des résultats.

En ce sens, le principal instrument (sans être l'unique) de la coopération dans ce domaine sera le Programme de coopération interuniversitaire qui vise à établir des liens stables en matière d'enseignement et de recherche dans les aires thématiques et avec les pays prioritaires pour la Coopération espagnole. Il s'agit par là de créer un système de recherche dans des questions importantes pour le développement, tout en formant une communauté de chercheurs et d'experts en la matière. Aujourd'hui, son domaine géographique est constitué par deux pays du Maghreb et par tous les pays de l'Amérique latine, grâce au programme « Intercampus ».

Le PCI cherche à favoriser la recherche en matière de développement et, de manière complémentaire, l'enseignement en ce domaine. Le but est de créer, à long terme, des **groupes de recherche stables et spécialisés** dans les chantiers habituels des acteurs de la Coopération espagnole. De même, on soutiendra les **publications** relatives aux résultats et aux expériences de la recherche appliquée en matière de coopération et de développement.

Le renforcement des systèmes de l'enseignement supérieur dans les pays récepteurs de l'aide est un objectif spécifique de grande importance. Cela concerne plusieurs aspects liés à l'enseignement, la recherche, la gestion, les infrastructures et le renforcement institutionnel. Jusqu'à présent, les ressources investies ont été très orientées vers la formation individuelle (bourses de troisième cycle et de doctorat). À l'avenir, il faudra donc accorder une plus grande attention aux programmes favorisant les projets de recherche. En ce sens, le programme « Intercampus » devra être complété par un programme « Méditerranée » qui ne se limite plus au Maroc et à la Tunisie mais qui comprenne d'autres pays prioritaires de la région. Il faudra également renforcer le transfert de capital de ces programmes afin de doter de ressources les centres de recherche des pays récepteurs.

Ces instruments ou programmes reposent sur des accords-cadre passés entre l'AECEI et les universités espagnoles et étrangères et sur les plans opérationnels qui les définissent. Ces accords seront élargis à d'autres entités non universitaires de l'enseignement supérieur et de recherche (tels l'INAP, le CSIC, le CEDEX, l'Institut de santé Carlos III, la Fundación Carolina, le CIEMAT, etc.). Ces accords visent à améliorer le co-financement qui demeure aujourd'hui insuffisant. Pour ce faire, il faudra également avoir recours aux communautés autonomes et aux entités du secteur privé telles que les fondations.

En outre, d'autres programmes pourraient être mis en place à l'avenir, destinés aux universités seules ou en consortium avec d'autres agents. Ces programmes devraient alors s'adapter aux grandes lignes établies dans les instruments de planification de la Coopération espagnole.

## 6. Entreprises et organisations entrepreneuriales

L'article 1 de la loi relative à la coopération internationale au développement précise que le but de la coopération internationale au développement est de faciliter et d'impulser la croissance économique et sociale des pays en développement et de contribuer à l'éradication de la pauvreté sous toutes ses formes.

Pour atteindre ces objectifs, l'un des principes qui doivent guider cette politique (art 2.d de la LCID) est le développement d'une croissance économique durable et soutenable des pays, accompagnée de mesures qui encouragent une redistribution équitable de la richesse afin de favoriser l'amélioration des conditions de vie et l'accès aux services sanitaires, éducatifs et culturels ainsi que le bien-être de leurs populations.

À cet égard, il faut tenir compte de l'importance des orientations du CAD sur le rôle de la coopération au développement dans le soutien de l'expansion du secteur privé en tant que moteur de progrès des pays en développement.

L'expansion du secteur privé favorise la croissance économique et un développement efficace et elle est une source de richesse, de compétitivité et de connaissance.

Le développement du secteur privé fait que les individus s'engagent plus activement dans les processus de production et de décision qui ont une influence sur leur vie et qui permettent d'avancer vers un développement participatif et une bonne gestion des affaires publiques, en créant différentes formes entrepreneuriales. Cela est particulièrement important pour le développement local, où l'entrepreneur (collectif ou individuel) réalise une activité économique à partir de ses ressources propres, en évitant des flux migratoires superflus et douloureux.

Sur ces bases, les entreprises espagnoles et les organisations entrepreneuriales qui les représentent, reconnues à l'article 31 de la LCID comme acteurs de la coopération au développement, ont essayé d'orienter leurs efforts dans ce domaine vers le renforcement des secteurs privés dans les pays moins développés, en mettant en œuvre des actions pour créer un tissu économique et entrepreneurial et pour consolider celui qui existe déjà.

Cet objectif général comprend, dans la pratique, un grand nombre d'actions qui se traduisent par des programmes et des projets de coopération au développement qui vont de la formation du capital humain, du transfert de connaissances entrepreneuriales, des bonnes pratiques et du transfert de technologie jusqu'à la création et au développement d'infrastructures et de services sociaux, l'impulsion et le renforcement des pratiques entrepreneuriales en tant que mécanisme de création d'interlocuteurs sociaux des gouvernements, la participation aux processus de dialogue social propres aux États démocratiques, l'assistance technique à la création d'entités nationales et régionales d'intégration économique et sociale, etc.

La coopération au développement des entreprises a donc pour objectif de favoriser le développement du secteur privé au sens large, en tant que source d'emploi et de richesse, afin de promouvoir une croissance économique durable et une redistribution équitable de la richesse. Toutes ces initiatives attachent une importance particulière aux collectivités sociales les plus défavorisées, comme les jeunes ou les femmes, de façon à les intégrer dans la société en général et dans le marché du travail en particulier.

Les organisations entrepreneuriales participent à différentes instances publiques nationales et internationales. A partir de là, elles peuvent impulser une politique plus active de la communauté internationale pour le développement des peuples du Sud, en jouant un rôle important dans les processus de consolidation démocratique – en tant que l'un des trois agents représentés à l'Organisation International du Travail (OIT) -, condition nécessaire au développement humain. Pour cette raison, les organisations entrepreneuriales sont l'un des agents clés de la stratégie de la coopération au développement.

Outre ces initiatives, les entreprises, pour faire face aux défis de la globalisation, de la société à laquelle elles appartiennent et de leur propre réalité, ont entamé, dans le cadre de la dénommée « responsabilité sociale corporative » (RSC), un processus pour redéfinir leur rôle dans la société, leurs relations avec les actionnaires, leurs clients, les consommateurs, les employés, les fournisseurs et les administrations ainsi que la conciliation de la croissance et du progrès avec l'environnement, les droits de l'homme et les droits du travail. On encouragera l'application de politiques et de normes liées à la RSC de la part des entreprises et des organisations entrepreneuriales qui sont partie prenante de la coopération.

D'autre part, dans le cadre des Objectifs du millénaire de lutte contre la pauvreté, des collaborations entre le secteur public et le secteur privé ont été mises en place, conformément au « partenariat secteur public-secteur privé » (PPP), selon la philosophie contenue dans l'avis du Comité des régions de l'Union européenne relatif à l'association des autorités locales et régionales et des organisations socioéconomiques: contribution à l'emploi, au développement local et à la cohésion sociale. Le PPP ne conçoit plus

l'entreprise comme un acteur dont l'activité se termine avec la vente et la remise de biens ou qui se limite à participer aux appels d'offres publics. Bien au contraire, le PPP cherche à conjuguer les efforts de l'entreprise privée et de l'État pour atteindre des objectifs de développement dans les pays partenaires.

Les partenariats « publics-privés » permettent d'élaborer des projets plus efficaces d'un point de vue économique, tout en leur attribuant une échéance plus longue dans la mesure où l'entreprise cherche la rentabilité du projet. Par ailleurs, ce mécanisme, par le biais du co-financement, arrive à réduire les coûts des interventions des institutions de la coopération.

La Coopération espagnole favorisera des initiatives pilotes de partenariats publics-privés, qui obéiront aux critères suivants:

- a. **Compatibilité:** le projet doit être compatible avec les objectifs sociaux, écologiques et de développement.
- b. **Complémentarité:** les efforts des instances publiques et de l'entreprise privée doivent être complémentaires afin d'atteindre le plus efficacement possible les objectifs des deux acteurs.
- c.. **Contribution de l'entreprise:** l'entreprise doit contribuer au projet par un apport financier et/ou humain significatif.
- d. **Neutralité compétitive:** toutes les entreprises intéressées doivent être informées au cours de l'élaboration d'un projet de ce genre.
- e. **Subsidiarité:** il est important de savoir si les entreprises réaliseraient l'intervention en l'absence de soutien public.

## 7. Les syndicats

Les syndicats jouent un rôle très important dans la construction des modèles sociaux et économiques dans leurs pays. Il existe, en effet, une étroite relation entre le degré de développement social et économique et la force du mouvement syndical. Dans les pays du Nord, non seulement les relations du travail sont davantage réglementées mais les syndicats y jouent toujours un rôle politique et social important qui leur permet de défendre les intérêts des travailleurs afin d'améliorer la qualité de leur travail.

Le rôle principal de ces organisations en ce domaine consiste dans la défense et le développement des droits du travail et des droits syndicaux – l'exigence du droit à un travail digne -, condition essentielle à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels.

Les syndicats participent à différentes instances publiques nationales et internationales. Celles-ci leur offrent la possibilité de favoriser une politique plus active de la communauté internatio-

nale pour le développement des peuples du Sud, en jouant un rôle important dans les processus de consolidation démocratique -en tant que l'un des trois agents représentés à l'OIT-, condition nécessaire au développement humain. Pour cette raison, les syndicats sont l'un des agents clés de la stratégie de la coopération au développement.

À cet égard, les syndicats jouent un rôle important en tant qu'agents de changement dans les pays du Sud et leurs actions contribuent à la diffusion de la démocratie et de l'État de droit et à la réduction de la pauvreté.

Les syndicats agissent comme une organisation du tissu social spécialisée dans l'aide au développement. Ils ont souvent créé leurs propres ONGD qui ont soutenu des initiatives dans le domaine de l'économie sociale comme une alternative au sous-emploi et qui ont fourni une assistance technique, notamment en matière de politique de formation et de qualification professionnelle. De même, les syndicats se sont occupés de la présence croissante de la femme dans le monde du travail ainsi que des problèmes liés à leur participation aux espaces et aux organisations sociales. Ils ont également soutenu la société civile et ses organisations représentatives pour que les femmes puissent participer aux processus de changement et aux décisions en défendant leurs intérêts.

Les syndicats ont mis en œuvre de nombreuses initiatives à travers des programmes de formation, de communication, d'études et de mobilisation de leurs affiliés et des travailleurs en général. Leur but est de permettre aux travailleurs de participer à la défense d'une vie digne et d'un travail décent pour toutes les personnes. Il faut également souligner la création par les syndicats d'observatoires sur les pratiques de travail dans les entreprises transnationales.

Les formules de coopération au développement impulsées par les syndicats respecteront les principes de participation précités et seront consacrées à :

Tout d'abord, promouvoir des programmes de renforcement des organisations syndicales du Sud, en développant leur capacité technique et organisationnelle à consolider des cadres de travail stables dans lesquels les droits des travailleurs soient garantis et où soient favorisés le dialogue social et la négociation collective. Il est également nécessaire de surveiller le respect et l'exercice des droits du travail et des droits syndicaux, en reconnaissant les liens étroits qui existent entre ceux-ci et le développement durable.

Deuxièmement, mettre en place des interventions de développement dans le Sud liées à : la création d'emploi et d'activités productives, l'impulsion de politiques de prévention, la santé et la sécurité au travail, les améliorations en matière sociale, l'égalité de traitement au travail des femmes et des hommes, l'éradication du travail des enfants, l'accroissement de la participation sociale et la gouvernabilité.

Troisièmement, soutenir l'établissement de réseaux syndicaux régionaux et sous-régionaux dans le cadre des processus d'intégration régionale et d'espaces de libre commerce.

Enfin, créer chez les travailleurs espagnols, par le biais d'actions de sensibilisation et d'éducation au développement, une prise de conscience croissante en ce qui concerne la solidarité internationale.

Les actions des syndicats en matière de coopération internationale devront être soumises aux principes du modèle de participation plurielle et ils sont à ce titre représentés au Conseil de coopération.



Photographie: Jesús Carrasco



8

Qualité de l'aide



# 8

## Qualité de l'aide

### 1. Vers une coopération de qualité

Le gouvernement espagnol assume l'engagement pris au sein des institutions internationales d'augmenter la qualité de son APD. Le processus d'amélioration de la qualité exigera de modifier en profondeur certaines politiques et d'augmenter leur cohérence, ainsi que de redéfinir et de renforcer les institutions chargées de gérer la politique de développement international.

L'amélioration de la qualité implique d'introduire des changements dans les objectifs, les priorités géographiques et sectorielles, les modes de relation des différents acteurs concernés, la gestion des instruments et des modalités d'action ainsi que dans les institutions gérant la coopération, notamment dans le SECI-AECI. On impulsera de même la participation des différents acteurs du développement international.

Pour cela, il sera nécessaire de :

- Définir clairement, dans les différentes étapes du processus de planification de la coopération, les objectifs et les résultats attendus des actions entreprises.
- Déterminer, en fonction de ces objectifs, les stratégies d'intervention et choisir les instruments nécessaires pour les atteindre.
- Renforcer les fonctions de planification, de suivi et d'évaluation des administrations chargées de gérer les interventions en matière de développement.
- Réformer les mécanismes de gestion des ressources humaines et financières. Pour cela, il sera nécessaire d'introduire des changements au sein de l'AECI et de renforcer les capacités de gestion des BTC.
- Créer le cadre légal permettant d'adopter de nouveaux instruments et de gérer les actions de manière rapide.
- Augmenter la capacitation, en y incluant l'approche de genre, de toutes les personnes qui participent à la gestion de l'aide.
- Introduire l'utilisation des technologies de l'information et la communication dans les domaines pouvant contribuer à augmenter la qualité.
- Renforcer la cohérence des politiques dans la communauté des donateurs et des pays destinataires, entre les administrations publiques et les acteurs de la Coopération espagnole et au sein de l'administration générale de l'État et du MAEC lui-même.

### 1.1. Gestion basée sur les résultats: planification, suivi et évaluation

Pendant la période d'application du Plan directeur, des mécanismes seront mis en place pour mieux planifier et gérer les actions, à partir des résultats obtenus dans les pays destinataires de l'aide. La gestion basée sur les résultats requiert une nouvelle manière de penser et d'agir: au lieu d'examiner d'abord les ressources et les instruments employés et d'analyser ensuite les résultats et les impacts obtenus, on déterminera clairement les résultats et les impacts attendus et, en fonction de cela, on identifiera les ressources et les actions nécessaires.

Dans les différentes phases du **processus de planification** des actions de la Coopération espagnole ainsi que dans leur suivi et leur évaluation, on favorisera la participation de tous les acteurs concernés (les institutions et les organismes espagnols et particulièrement les pays destinataires de l'aide). La planification des interventions de coopération répondra aux priorités des pays destinataires. **On s'assurera que les DEP comprennent les stratégies ou les programmes de lutte contre la pauvreté du ou des pays destinataires et les priorités de la politique de coopération espagnole. Le DEP établira le cadre de la négociation de la commission mixte compétente.**

Après l'adoption du Plan directeur, seront élaborés les DEP dans un premier groupe de pays considérés comme prioritaires. Progressivement, on révisera et on mettra à jour les stratégies sectorielles existantes et on élaborera de nouvelles stratégies sectorielles, conformément aux prévisions du Plan directeur.

Les DEP, les stratégies sectorielles et les plans annuels incluront dans chaque cas les objectifs concrets de la Coopération espagnole. Tous ces documents contiendront les indicateurs nécessaires pour faire le suivi et l'évaluation des résultats obtenus.

La combinaison de différents types de coopération permettant d'obtenir d'importantes synergies, la programmation par pays devra allier plusieurs instruments. Leur choix et l'équilibre entre la coopération directe et la coopération réalisée moyennant des tiers sera le fruit de l'analyse des nécessités de chaque pays, établies par le biais d'un dialogue avec le gouvernement et les autres acteurs concernés.

La Coopération espagnole se propose de limiter progressivement la prolifération des interventions de développement et d'adopter, dans certains pays et si cela est possible, des approches sectorielles tout comme d'avoir recours à l'aide-programme, voire au

soutien budgétaire, afin de respecter les priorités des pays partenaires en matière de développement. À cet égard, l'Espagne aidera les pays partenaires à se doter de meilleures capacités à gérer ces différentes aides.

Dans la mesure du possible, la programmation et le financement se feront sur plusieurs années.

On abordera les différentes phases de la GCP ou d'autres interventions de développement de manière intégrale. Pour ce faire, on utilisera de manière habituelle l'approche cadre logique ou des outils adéquats aux différentes interventions permettant de réaliser, dès la phase d'identification, une planification par objectifs et résultats. Dans ce but, il est nécessaire de réviser, de mettre à jour et de compléter la *Méthodologie de gestion des projets de la coopération espagnole* actuelle en tant qu'outil d'identification, de conception et de gestion homogène au sein de l'AECL, des BTC, des communautés autonomes, des collectivités locales et des acteurs de la coopération. De même, on révisera et on utilisera d'autres méthodes de planification et d'analyse de la Coopération espagnole (telles que le *Guide pratique pour l'intégration de l'approche du genre dans les projets de la Coopération espagnole*), tout en impulsant leur application systématique.

On assignera davantage de ressources à l'**identification** et à la formulation des actions de la Coopération espagnole. Les identifications devront établir clairement les nécessités locales par le biais d'études techniques spécifiques (études du contexte régional et national, diagnostic institutionnel, études socioéconomiques et culturelles, études de marché et de viabilité, analyses de genre, études de l'impact environnemental et identification des actions d'autres donateurs). De même, et conformément aux principes précités, il faudra appliquer des techniques de diagnostic participatif.

La formulation des actions se basera sur les résultats des travaux d'identification et de diagnostic. Il sera nécessaire d'élaborer un document qui signale clairement les résultats et les objectifs poursuivis, les activités devant être réalisées, leur budget et leur durée, ainsi que les indicateurs permettant un suivi et une évaluation adéquats.

Afin d'assurer le **suivi** de qualité, les différents acteurs de la Coopération espagnole, sous la coordination et l'impulsion du Secrétariat d'État pour la coopération internationale et conformément aux principes d'harmonisation et de coordination interinstitutionnelle, feront un suivi systématique de l'APD, par le biais d'une compilation régulière des données et d'une publication annuelle des progrès des plans annuels de coopération internationale. En ce qui concerne l'envoi des données statistiques de l'APD par les acteurs de la coopération internationale (sur le plan central et local), une plus grande coordination sera assurée

par les organes consultatifs de la Coopération espagnole (Conseil de la coopération au développement, Commission interrégionale et Commission interministérielle), en créant des groupes de travail spécifiques.

L'**évaluation** des politiques, des programmes et des projets de la coopération au développement est un des outils les plus importants pour connaître le fonctionnement, les résultats et les effets de l'aide officielle au développement espagnole. Elle est particulièrement nécessaire pour améliorer la qualité et l'efficacité des actions de la Coopération espagnole à l'étranger.

D'autre part, l'évaluation n'est pas seulement un instrument d'analyse mais aussi un mécanisme indispensable de la coopération au développement, pour obtenir des informations sur la réalisation et les résultats d'une activité. Elle est, en outre, un instrument d'apprentissage pour améliorer l'activité évaluée ou des activités similaires, un aspect essentiel pour gérer et planifier l'aide au développement présente et future. En ce sens, il sera indispensable d'appliquer effectivement les conclusions et les recommandations formulées par l'évaluation. Les différents acteurs de la Coopération espagnole devront être en contact avec l'Agence étatique d'évaluation de la qualité des services et des politiques publiques.

Le processus d'évaluation doit être *indépendant* du processus de gestion de la Coopération espagnole afin d'en assurer la crédité-



Photographie: SGPEPD



bilité et l'efficacité. Le SECI, par le biais de la Sous-direction générale de planification et d'évaluation des politiques de développement (SGPEPD), impulsera des évaluations externes (contrats d'assistance technique), internes (réalisées par le personnel de la Sous-direction générale chargé de l'évaluation) et surtout mixtes (évaluation externe et interne), dans le respect des principes d'impartialité et d'indépendance.

Afin d'assurer leur *crédibilité*, les évaluations doivent être se faire de manière transparente, en favorisant la participation des parties évaluées et en assurant la diffusion des résultats. Elles seront réalisées par des évaluateurs qualifiés et indépendants.

La collaboration entre les différents acteurs de la Coopération espagnole et entre ceux-ci et d'autres donateurs bilatéraux et multilatéraux est indispensable pour l'apprentissage mutuel et pour éviter la duplication des efforts. Dans cet objectif, on réalisera des évaluations communes et on entretiendra un échange permanent d'information.

La participation de l'Espagne à des réseaux d'évaluation espagnols et des organismes internationaux, notamment le réseau d'évaluation de la coopération au développement du CAD de l'OCDE, sera indispensable pour assurer la coordination des efforts, l'harmonisation et l'apprentissage mutuel.

Le SECI, par le biais de la SGPEPD, réalisera une *programmation* annuelle des évaluations, en obtenant des informations auprès de l'AECI et d'autres acteurs de la coopération et en précisant les politiques, les instruments, les programmes ou projets, les thèmes horizontaux et les aires géographiques à évaluer. En général, on accordera la priorité aux évaluations des interventions particulièrement intéressantes et pouvant fournir le plus d'enseignements.

Pour assurer la bonne gestion du processus d'évaluation, les acteurs de la Coopération espagnole devront utiliser la "Méthodologie d'évaluation de la Coopération espagnole", qui sera révisée et complétée par des manuels pratiques pour la mise en œuvre des évaluations.

Dès le début du travail d'évaluation, il faudra établir les activités de retour de résultats et de feed-back, telles que des études de synthèse (sectoriels, thématiques ou géographiques permettant d'élaborer des manuels de bonnes pratiques), des séminaires, des ateliers, des présentations, etc., activités pour lesquelles on adoptera une approche participative. De même, toutes les évaluations devront être systématiquement diffusées et rendues publiques par les moyens appropriés.

Pour faciliter les travaux d'élaboration du Plan directeur 2009-2012 **on procédera, dans un délai de trois ans, à une *mid-term review* du Plan directeur.**

## 1.2. Réforme du SECI-AECI et professionnalisation

La politique publique de coopération internationale au développement et la volonté d'atteindre une plus grande quantité et qualité de l'aide exigent d'introduire des changements dans les objectifs, les fonctions et les procédures ainsi que dans la structure organique et la politique en matière de personnel du SECI dans son ensemble, en particulier de l'AECI.

Il s'agit d'obtenir une administration plus flexible et moins bureaucratique:

- En rendant plus souples ses mécanismes de gestion financière et administrative.
- En séparant les fonctions de planification et d'évaluation des fonctions de gestion.
- En équilibrant l'approche sectorielle et géographique au sein de l'organisation.
- En avançant vers la décentralisation des programmes par pays et en renforçant la structure et la capacité des offices de coopération technique.
- En renforçant ses capacités de gestion de la connaissance.
- En renouvelant les infrastructures d'information et de communication.
- En combinant l'approche par programmes et projets avec l'approche sectorielle et.
- En donnant la priorité à la formation et à la formation des gestionnaires.

Des mécanismes plus flexibles et efficaces de gestion des ressources humaines seront mis en place. On impulsera une plus grande flexibilité dans le recrutement du personnel spécialisé dans des domaines importants du développement et de la coopération. On utilisera les mécanismes de réforme légale ou les politiques du personnel nécessaires pour mettre un terme à la précarité de l'emploi et pour consolider la professionnalisation de la coopération.

De même, on impulsera, de manière considérable et continue, des mécanismes de formation, capacitation et adaptation du personnel de la Coopération espagnole dans les domaines les plus importants de la coopération internationale (nouvelles modalités de l'aide, situation socioéconomique des pays prioritaires, situation de la coopération internationale, analyse de genre, etc.) et dans des matières techniques et méthodologiques relatives à la planification, la gestion et l'évaluation de la coopération au développement.

Parmi les personnes qui participent aux processus de coopération au développement, il est nécessaire de prévoir la place des volontaires, des individus qui appartiennent à des organisations



publiques ou privées à but non lucratif et qui participent, dans les termes prévus par la loi, à la gestion ou à l'exécution de programmes de la coopération au développement officielle espagnole.

### 1.3. Les technologies de l'information et de la communication

On tiendra compte de l'utilité des TIC en tant qu'outil au service des objectifs des différents secteurs stratégiques prioritaires, en respectant ainsi la 18e cible des ODM 18: « En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient à la portée de tous ».

En outre, un guide sera élaboré pour introduire les TIC dans les actions de la Coopération espagnole.

## 2. Cohérence des politiques

### 2.1. Référence particulière à la politique multilatérale, la coopération remboursable et les schémas d'annulation de la dette en assurant la cohérence des politiques et du co-développement

L'aide au développement n'est qu'un chapitre de l'ensemble des politiques publiques adoptées par les pays industrialisés qui produisent des effets sur les pays en développement. D'ailleurs, certaines d'entre elles, comme la politique commerciale, agricole ou la politique de la pêche, la politique d'internationalisation de l'entreprise, la politique de migration et d'asile ou la politique de sécurité et de défense, peuvent avoir autant ou plus d'effets que l'APD sur les pays en développement. Par conséquent, il ne suffit pas d'avoir une politique d'aide au développement engagée et de qualité. Il est nécessaire que les autres décisions publiques n'agissent pas en sens inverse, en limitant les possibilités de progrès des pays du Sud. La communauté internationale l'a bien compris et elle a introduit dans son agenda la nécessité d'assurer une plus grande cohérence des politiques afin d'obtenir, sur le plan international, des résultats satisfaisants en matière de développement. Comme le signale l'OCDE (2003), une plus grande «cohérence des politiques des gouvernements de l'OCDE permettra de distribuer et de partager plus équitablement les bénéfices de la mondialisation».

D'autre part, la recherche d'une plus grande cohérence répond à une obligation légale. Sous le titre significatif de «principe de cohérence», l'article 4 de la loi espagnole relative à la coopération internationale au développement, adoptée en juillet 1998, établit que «les principes et les objectifs signalés dans les articles précédents –c'est-à-dire ceux qui relèvent de la coopération au développement- inspireront toutes les politiques appliquées par les

administrations publiques dans l'exercice de leurs compétences respectives qui puissent toucher les pays en développement».

Enfin, la défense de la cohérence est également une réponse nécessaire à l'engagement assumé par l'Espagne au sein de plusieurs instances internationales telles l'Union européenne, le CAD de l'OCDE et les Nations unies.

- En ce qui concerne l'**Union européenne**, le Traité de l'Union européenne (Maastricht, 1992) a non seulement établi les bases légales de la politique communautaire de coopération au développement mais il a aussi introduit les principes de cohérence, de coordination et de complémentarité (les dénommées 3C) qui devaient régir leur mise en œuvre. Ces principes ont été ainsi élevés à la catégorie de normes de base de l'UE. Notamment, l'article 130 V (178) établit que «la Communauté tient compte des objectifs visés à l'article 130 U (177) (relatif aux principes de la coopération au développement) dans les politiques qu'elle met en œuvre et qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement». Et parmi les dispositions communes du Traité de l'Union, l'article C établit que «l'Union veille, en particulier, à la cohérence de l'ensemble de son action extérieure dans le cadre de ses politiques en matière de relations extérieures, de sécurité, d'économie et de développement». Ces dispositions ont été réitérées dans les Traités d'Amsterdam et de Nice et elles ont été incluses dans les textes refondus. Bien entendu, le principe de cohérence, obligatoire pour l'Union européenne, devrait également inspirer l'action politique des chacun des États membres.
- Au sein du **CAD de l'OCDE**, le document stratégique sur *Le Rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXIe siècle* (1996) affirme le rôle central de la cohérence des politiques pour parvenir à une coopération au développement plus efficace. Plus particulièrement, il affirme «qu'il faut maintenant recenser et exploiter bien plus soigneusement que par le passé les possibilités qui s'offrent d'assurer la cohérence de nos politiques, avec toutes les ramifications que cela implique. Et, plus loin, le document conclut par l'engagement de veiller à ce que la coopération pour le développement et les autres relations entre les pays industrialisés et les pays en développement se renforcent mutuellement».
- Les **Nations unies** s'inquiètent également à ce sujet. Ainsi, le 8e objectif des ODM est de «mettre en place un partenariat mondial pour le développement». Cet objectif comprend l'ensemble des actions requises pour atteindre une plus grande cohérence entre les objectifs de l'APD et les autres domaines des politiques publiques (accès aux marchés, traitement de la dette extérieure ou accès aux nouvelles technologies) qui ont une influence certaine sur les pays en développement. Ce même objectif a inspiré la *Conférence sur le financement du développement* tenue en 2002 à Monterrey, où l'on a abordé des questions relatives au commerce, à l'investissement, à la dette extérieure ou à la mobilisation des ressources internes dans les pays en développement, en établissant le principe de co-responsabilité dans l'obtention des avancées en matière de développement.

Par conséquent, l'Espagne est obligée légalement et en vertu de son engagement international ainsi qu'en raison de son intérêt pour l'efficacité de la coopération, à consacrer davantage d'attention à la cohérence des politiques et à leur impact sur les pays en développement.

Dans cette partie on aborde trois des questions les plus importantes du système de coopération espagnol, afin de renforcer la cohérence au service du développement, à savoir: la coopération remboursable, la réorganisation de la dette, la coopération multilatérale et le co-développement.

## 2.2. Aspects généraux

Renforcer la cohérence des politiques sera l'un des objectifs principaux de la politique espagnole de coopération pendant la période d'application du Plan directeur. Dans ce but, une commission technique de travail sera créée, avec la participation des ministères les plus directement concernés, afin de réaliser les propositions qui conviennent au renforcement de la cohérence des politiques.

Sans préjudice des compétences de chaque département, la Commission interministérielle sera chargée de la coordination technique dans tous les domaines et pour tous les instruments liés avec la coopération au développement. Afin d'harmoniser la coopération dans les différents domaines de travail, au sein de la Commission interministérielle on étudiera l'impact et l'efficacité potentielle de l'ensemble des instruments de coopération (dont les micro-crédits, la coopération multilatérale, les crédits FAD, la réorganisation de la dette extérieure et les projets et les programmes non-remboursables).

Les ministères des Affaires étrangères et de la Coopération, de l'Économie et des Finances et de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce prêteront une attention particulière à la mise en œuvre et à l'application des critères de cohérence en matière de coopération remboursable et de réorganisation de la dette, visées aux

chapters correspondant aux FAD et aux actions en matière de dette extérieure. Ils participeront activement à la conception et à la réélaboration des documents de planification qui définissent la politique espagnole de coopération: dans le Plan directeur, dans les stratégies sectorielles et dans les stratégies-pays. En outre, ils participeront aux processus de dialogue avec les pays partenaires (commissions mixtes) pour analyser les engagements en matière de coopération.

## 2.3. La coopération remboursable

Les actions relatives à la coopération remboursable et encadrées dans la cohérence des politiques seront régies par les critères suivants.

- a. La coopération remboursable, comme les autres instruments de la Coopération espagnole, analysera l'impact des projets sur le développement en incluant une étude préalable sur l'impact du développement. S'agissant du FAD, cette analyse sera faite par l'organe responsable de sa gestion (Secrétariat d'État du Tourisme et du Commerce) ou par un consultant externe.
- b. Le Secrétariat d'État au Tourisme et au Commerce mettra en œuvre un plan d'évaluation des opérations financées à charge du FAD, en coordination étroite avec l'office d'évaluation du Secrétariat d'État à la Coopération internationale. L'évaluation abordera, entre autres, les dimensions du développement dans le pays récepteur, en tenant compte des critères suivis par la Coopération espagnole.
- c. LE FAD se définit de préférence comme un instrument de crédit avec une garantie souveraine même si, dans des conditions exceptionnelles, il pourra être octroyé sous forme de don. Dans ces cas-là, on travaillera de manière entièrement coordonnée avec le Secrétariat d'État à la Coopération internationale afin d'améliorer l'efficacité de cette intervention conjointe.



Photographie: Comunidad Europea 2004

- d. Le degré de liaison du crédit sera défini conformément aux conditions de l'opération et du pays financé. Quoi qu'il en soit, on suivra la Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide aux pays les moins avancés. Le Secrétariat d'État au Tourisme et au Commerce, en étroite coordination avec le Secrétariat d'État à la Coopération internationale, décidera du nombre, à titre indicatif, de crédits non-liés ou partiellement non-liés octroyés dans chaque exercice.
- e. On envisagera la possibilité d'inclure des crédits du FAD, s'il y a lieu, parmi les nouveaux instruments de la Coopération espagnole en rapport avec des approches sectorielles larges dans les pays partenaires. De même, le FAD pourrait être un instrument adéquat pour que l'Espagne participe aux stratégies de réduction de la pauvreté –*poverty reduction strategic paper*–, par le biais de lignes de crédit dans les domaines jugés d'intérêt.
- f. On pourra compter sur le travail d'agences et de consultants externes publics et privés pour externaliser les coûts d'identification et de formulation et pour promouvoir des opérations non-liées au contenu social.

## 2.4. Les schémas de réorganisation de la dette

Les actions de la Coopération espagnole concernant les schémas de réorganisation de la dette seront les suivantes:

- a. On impulsera activement l'annulation de la dette APD des pays les plus pauvres pour lesquels la soutenabilité de la dette est un problème fondamental du point de vue de leur développement. Pour cela, on aura recours dans la mesure du possible à la faculté discrétionnaire prévue par les normes internationales.
- b. Le Secrétariat d'État à l'Économie étudiera des formules qui pourront être soumises à la communauté internationale et qui concerneront le traitement et l'allègement de la dette extérieure des pays à revenu moyen ayant des problèmes de soutenabilité de la dette.
- c. On continuera à impulser la conversion de dettes en investissement privé et public. Dans ce dernier domaine, en ce qui concerne les pays d'Amérique latine, on favorisera de préférence la conversion de la dette en éducation, sans préjudice d'autres schémas d'échange de dette contre le développement social et environnemental.
- d. Les opérations d'allègement de la dette s'inscriront, lorsque cela sera possible, dans les stratégies et la nouvelle définition de la Coopération espagnole, en soutenant des programmes et des approches sectorielles.
- e. Les gestionnaires des fonds de contre-valeur dérivés des opérations de conversion de dettes (Secrétariat d'État à l'Économie) seront étroitement coordonnés avec l'Agence Espagnole de Coopération Internationale, afin d'assurer la cohérence de la stratégie de coopération avec le pays récepteur.

## 2.5 . La politique multilatérale

En ce qui concerne la politique multilatérale et conformément aux engagements du gouvernement:

- a. On augmentera les ressources consacrées à la coopération multilatérale. Particulièrement, on essaiera de compenser la présence relativement réduite de l'Espagne au sein des organismes internationaux financiers et non-financiers.
- b. Ce renforcement de l'engagement multilatéral passera par une politique plus sélective et engagée, qui identifiera les institutions avec lesquelles on souhaite collaborer conformément à des critères dûment justifiés.
- c. Au sein de la CICI, on étudiera et on analysera la politique multilatérale qui sera retenue, avec la participation active des trois ministères compétents en matière de suivi de la présence espagnole au sein des organismes multilatéraux.
- d. Afin de définir et d'assurer la continuité de la politique des représentants espagnols au sein du FMI, le SECI sera régulièrement informé des thèmes abordés ou des positions convenues au sein de l'ECO-FIN. Lorsque cela sera nécessaire, on convoquera les ministères concernés, y compris le MAEC, à une réunion de coordination.
- e. Avant chaque réunion du Comité monétaire et financier, du Comité de développement et des banques de développement régional, ainsi que lorsque cela sera nécessaire, on convoquera une réunion des différents ministères concernés, y compris le MAEC.
- f. Les offices économiques et commerciaux et les offices de coopération technique participeront, selon les cas, à la formation de groupes consultatifs au sein de la Banque mondiale et aux tables de négociation des organismes multilatéraux sur le terrain. Ils agiront toujours de manière coordonnée.
- g. L'on impulsera la présence d'Espagnols dans le système multilatéral, en consolidant les expériences en la matière du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, de l'Économie et des Finances et de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce.
- h. Des comptes seront rendus au Parlement sur les positions adoptées au sein des organismes multilatéraux, en informant périodiquement la Commission pour la coopération au développement et la Commission d'économie.

## 2.6. Le co-développement

La politique de co-développement sera menée de manière cohérente avec les politiques définies par le ministère du Travail et des Affaires sociales et, particulièrement, par le Secrétariat d'État à l'Immigration et à l'Émigration, en coordination avec d'autres administrations et d'autres agents de la coopération.

On abordera la validation d'un modèle multilatéral basé sur la considération des flux migratoires comme source de richesse pour les pays d'origine et de destination, et la considération du co-développement comme un domaine d'action multiculturel et transnational.

Il est essentiel de créer un système de coordination, de suivi et d'évaluation des projets et des politiques dans lequel soient représentés tous les acteurs et qui sont partie prenante expériences internationales

Parmi les lignes d'action qui pourraient orienter l'approche du co-développement, on citera:

- a.** Considération des flux migratoires, aussi bien du point de vue quantitatif que qualitatif, pour accorder la priorité à certaines régions, zones ou pays et afin d'établir les stratégies de co-développement.
- b.** Encourager le développement à l'origine moyennant la valorisation économique, le soutien des petites entreprises et le renforcement des secteurs productifs.

**c.** Impulser la participation des personnes immigrées à des stratégies de co-développement, en coordination avec des associations d'immigrés en Espagne et des agents de la coopération, afin de permettre l'intégration.

**d.** Implication des personnes immigrées en tant qu'agents de développement contribuant au progrès social, économique et culturel de leurs pays d'origine.

**e.** Concevoir un modèle de retour digne et réalisable, avec des mesures de formation professionnelle et entrepreneuriale, un soutien économique (micro-crédits ou autres instruments financiers) et des orientations sur la viabilité des initiatives socioproductives dans les pays d'origine.

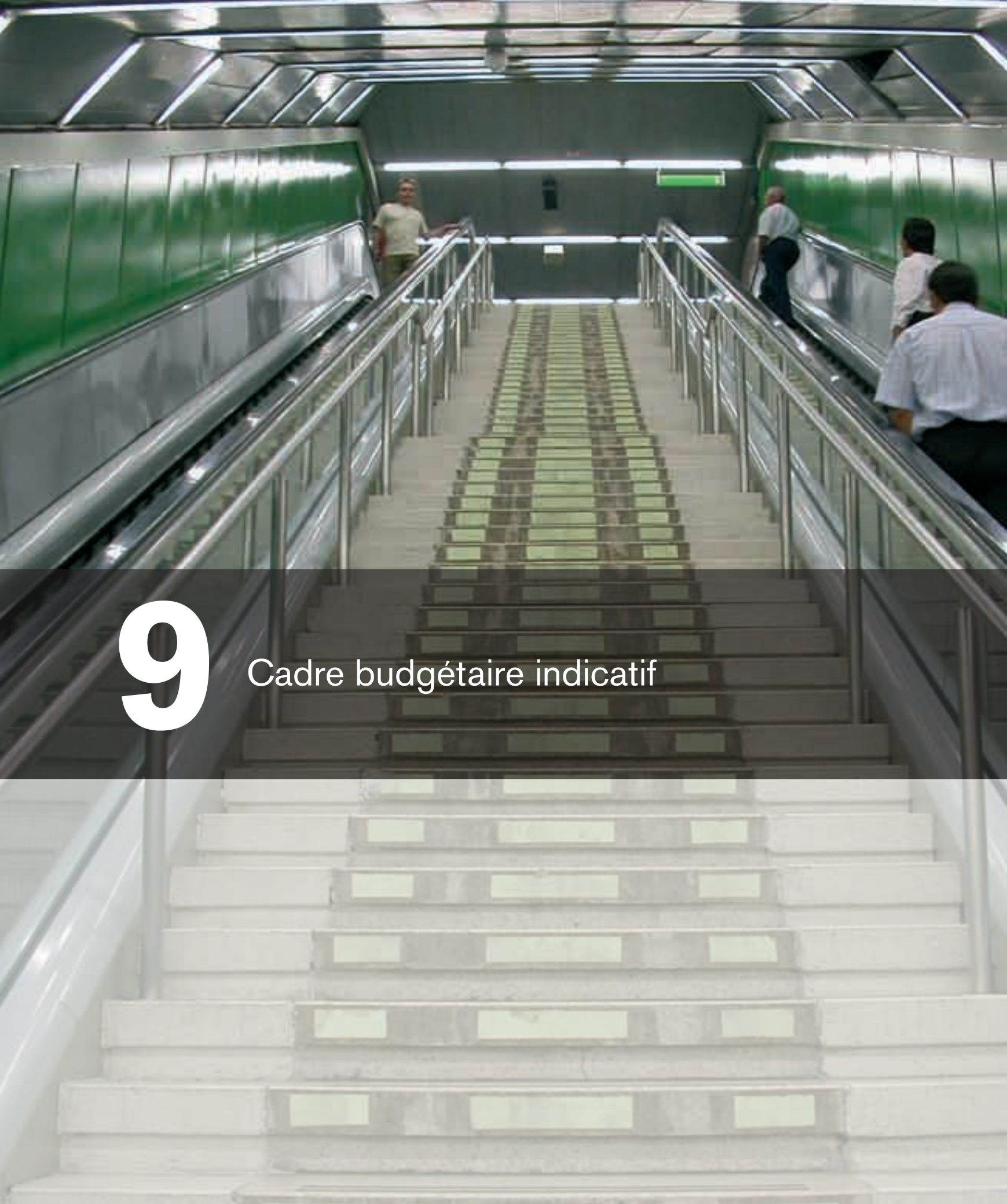
**f.** Impulser des actions relatives à l'emploi rationnel des devises transférées par les immigrés, canalisation de l'envoi de devises et de produits financiers, en encourageant les initiatives en matière d'information et de conseil aux immigrés dans ce domaine.

La coopération espagnole accordera la priorité à des actions de co-développement dans deux pays particulièrement importants vu le volume d'immigrés en provenance de ces États: le Maroc et l'Équateur.



Photographie: Jesús Carrasco





# 9

## Cadre budgétaire indicatif

# 9 Cadre budgétaire indicatif

Il convient de souligner que ce budget est indicatif, mais il permet de prévoir les actions de la Coopération espagnole. Le plan annuel de coopération internationale établira le budget annuel conformément aux critères du Plan directeur, tout en respectant la stratégie de partenariat au développement.

Le gouvernement s'est engagé à ce que l'APD atteigne une somme équivalente à 0,5% du PIB à la fin du présent mandat et à respecter les engagements pris au sein de l'Union européenne et lors du Sommet de Monterrey.

## Assignation par instruments et par acteurs

- Une importante augmentation de la **coopération multilatérale**.
- Une importante augmentation de la coopération bilatérale par le biais de programmes ou de projets, et de la coopération multilatérale du MAEC.
- Augmentation du budget consacré à l'**aide humanitaire et d'urgence**, en tendant vers 7% de l'APD bilatérale.

- Augmentation de l'assignation des programmes qui portent sur l'équité des genres et l'analyse de genre à partir de données désagrégées par sexes sur les actions entamées.
- Participation active aux processus de renégociation, conversion de dettes en développement et annulation de la **dette**.
- Enfin, augmentation des subventions aux **ONGD**, notamment pour soutenir des campagnes de **sensibilisation** et d'éducation des citoyens.

## Assignation géographique

- Au moins 20% sera assignée à des PMA et au moins 40% sera destinée à l'Amérique latine.
- Tendance vers 70% de l'APD bilatérale adressée aux pays prioritaires.

## Assignation sectorielle

- 20% de l'APD bilatérale destinée au secteur de couverture des besoins sociaux de base.





Annexes

# Annexes

## Liste d'acronymes

ADPIC	Accord sur les aspects commerciaux des droits de propriété intellectuelle
AECI	Agence espagnole de coopération internationale
AFD	Approche sur la femme dans le développement
AGD	Approche de genre dans le développement
AGE	Administration générale de l'Etat
AH	Action humanitaire
APD	Aide publique au développement
BEI	Banque européenne d'investissement
BERD	Banque européenne de reconstruction et développement
BM	Banque mondiale
CA	Communautés autonomes
CAD	Comité d'aide au développement
CAS	country assistance stratégies
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
CEDAW	Convention sur toutes les formes de discrimination contre la femme
CGPJ	Conseil général du pouvoir judiciaire
CONGDE	Organe de coordination des ONGD espagnoles
DSP	Documents de stratégie pays ou régional
EBA	Tout sauf des armes
FAD	Fonds d'aide au développement
FAD	Fonds de l'aide au développement
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et la agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fond monétaire international
FOM	Fonds pour l'octroi de microcrédits
GCP	Gestion du cycle du projet
GFATM	Fonds mondial pour la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme
IFI	Institutions financières internationales
IMOA	Initiative de mise en oeuvre accélérée
LCID	Loi de coopération internationale pour le développement
MAEC	Ministère des affaires étrangères et de coopération
MEF	Ministère de l'économie et des finances
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OCDE	Organisation de coopération et développement économiques
ODM	Objectifs de développement du millenium
OEI	Organisation d'états iberoamericains
OIT	Organisation international du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce



OMS	Organisation mondiale de la santé
ONGD	Organisations non gouvernementales de développement
OOII	Organismes internationaux
OTC	Bureaux techniques de coopération
PAC	Politique agricole commune
PACI	Plans annuels de coopération internationale
PAS	Plan d'action spéciale
PIB	Produit interne brut
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPP	Partenariat secteur public-secteur privé
PPTTE	Initiative en faveur des pays pauvres très endettés
RSC	Responsabilité sociale corporative
SDE	Services de développement des entreprises
SECI	Secrétariat d'Etat pour la coopération au développement
SECIPI	Secrétariat d'Etat pour la coopération internationale et l'Amérique latine
SGPEPD	Sous-direction générale de planification et d'évaluation des politiques de développement
SPG	Système de préférences généralisées
SSP	Soins de santé primaires
SWAP	Approche sectorielle
TIC	Technologies de l'information et de la communication
UE	L'Union européenne
UN	Nations unies
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

**Photo crédits:**

Chapitre 1: Cleofe Blanco

Chapitre 2: AECI

Chapitre 3: Lolo Vasco, AECI

Chapitre 4: Jesús Carrasco

Chapitre 5: Communauté Européenne 2005

Chapitre 6: Juan Bartolomé

Chapitre 7: Jesús Carrasco

Chapitre 8: Jesús Carrasco

Chapitre 9: Jesús Carrasco

Annexes: AECI

2° édition: Novembre 2005

Ministère des affaires étrangères et de coopération

Secrétaire d'État de coopération internationale

Desig: [www.baetica.com](http://www.baetica.com)

Print: Lerko Print, S.A.

Depósito legal:

NIPO 502-05-007-6

La reproduction totale ou partielle de ce document est autorisée sous réserve que la source et le titulaire du copyright soient dûment cités.

Ce document est disponible dans le portail du Ministère des Affaires Étrangères et Coopération [www.mae.es](http://www.mae.es)

Si vous avez à importer quelle question sur ce document, s'il vous plaît contactez:

SG de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

C/ Príncipe de Vergara 43, 4ª planta

28001 Madrid

Tel.: +34 913 799 686

Fax: +34 914 311 785

[dgpalde@mae.es](mailto:dgpalde@mae.es)

