



**PARAGUAY**  
(PIN du DSP 2007-2013)  
**REVISION À MI-PARCOURS** et  
Programme indicatif national 2011- 2013

Mai 2010

**RÉVISION À MI-PAROURS** et  
**PROGRAMME INDICATIF NATIONAL CE/PARAGUAY 2011-2013**

**PROJET**

**1. RÉSUMÉ**

Dans ce pays dépourvu de recettes fiscales significatives et de système de couverture sociale solide, les répercussions de la crise mondiale touchent en premier lieu la population la plus défavorisée. C'est pourquoi la situation du pays d'un point de vue socioéconomique et environnemental n'est pas différente de celle observée en 2006.

Sur le plan politique, on note une certaine difficulté au sein de la coalition gouvernementale à fixer une feuille de route consensuelle avec les principales forces politiques, en raison d'une atmosphère d'instabilité et de contraintes institutionnelles. Cette situation a débouché sur une certaine inertie et empêché la mise en œuvre des changements importants promis par le président Lugo.

En ce qui concerne la coopération CE, cette situation a entraîné des retards, à présent largement résorbés, dans l'approbation et la signature des conventions de financement relatives aux interventions prévues sur la période 2007-2010.

La programmation en cours se concentre sur deux grands domaines prioritaires: appui au secteur de l'éducation, avec 54 millions d'euros (85 % des fonds pour la période 2007-2010) et appui à l'intégration économique du Paraguay, avec 10 millions d'euros (15 % des fonds prévus pour la période 2007-2010).

Pour la période 2011-2013, on prévoit de conserver ces deux secteurs de concentration pointés au PIN initial, et d'en ajouter un troisième, la lutte contre la pauvreté, ciblant les groupes les plus vulnérables de la population, entre autres les jeunes et les personnes démunies vivant dans les zones rurales.

Afin de couvrir ces trois axes d'intervention et de consolider les importants appuis sectoriels à l'œuvre, il est proposé, pour la période 2011-2013, de prévoir une enveloppe de 35 millions d'euros (55 % des fonds pour la période 2011-2013) pour l'appui au secteur de l'éducation, de 8 millions d'euros (12,5 % des fonds pour la période 2011-2013) pour l'appui à l'intégration économique et de 20 millions d'euros (32 % des fonds pour la période 2011-2013) pour la lutte contre la pauvreté, ce qui signifie une augmentation de 10 millions d'euros qui porte la dotation financière sur la période 2011-2013 à un total de 63 millions d'euros.

## 2. RÉVISION A MI-PARCOURS

### 2.1. Analyse des principaux développements politiques, économiques, sociaux et environnementaux

#### 2.1.1. Situation politique

L'événement politique le plus important au Paraguay depuis la chute de la dictature du général Stroessner (1954-1989) a été l'élection du candidat de l'opposition, Fernando Lugo, à la présidence de la République, le 20 avril 2008. Cette élection a relégué dans l'opposition le parti *Colorado*, au pouvoir depuis 1947.

Cette victoire électorale d'un ex-évêque progressiste à la tête d'une coalition constituée autour du parti *Liberal*, le parti d'opposition traditionnel, avec divers groupes de gauche, fait suite au désir de changement d'un pays fatigué par la déchéance et les divisions du parti *Colorado*. Le candidat du changement a articulé sa campagne autour de deux axes, l'axe social (en promettant une réforme agraire dans un pays où 2,6 % des propriétaires possèdent 85 % des terres) et l'axe national (renégociation des traités relatifs aux gigantesques barrages hydroélectriques binationaux, en particulier avec le Brésil).

Ceci dit, il convient de noter que le président n'a pas de parti propre et que sa coalition ne dispose de la majorité parlementaire dans aucune des chambres du pouvoir législatif. C'est pourquoi, en l'absence d'une alliance plus importante, cette carence parlementaire de l'administration Lugo limite le rythme et la portée des réformes attendues par d'importants secteurs du pays.

Ainsi, le pays continue d'attendre des résultats tangibles du gouvernement du changement dans les domaines clés de la gouvernance, de l'équité sociale et de la défense de l'intérêt national face à ses puissants voisins (Brésil et Argentine). En outre, le gouvernement se heurte à des limites importantes telles que (i) l'inexpérience de certains membres du pouvoir exécutif, parfois peu habitués à la gestion de l'administration publique, ou (ii) la fragilité institutionnelle, l'enracinement du clientélisme, voire même la corruption administrative. Il en a résulté des problèmes de continuité administrative, de retards et de confusions dans l'élaboration d'un programme gouvernemental clair, partagé et assumé par les sphères clés du tissu étatique.

En 2009, la cote de popularité du Président Lugo est restée élevée (supérieure à 50 %) en dépit d'une baisse enregistrée au cours des derniers mois, si l'on en croit certains sondages d'opinion.

Les priorités du gouvernement Lugo restent les suivantes:

- lutter contre la corruption par divers moyens afin de s'attaquer à des systèmes enracinés dans l'administration et la société. Cependant, faute de majorité parlementaire, la réforme législative du pouvoir judiciaire n'a pas pu progresser;
- orienter les ressources de l'État vers les plus démunis (santé, protection des dépenses sociales du budget national, réforme agraire);
- générer davantage de ressources publiques, en abordant deux thèmes jusqu'à présent tabous: (i) l'introduction de l'impôt sur le revenu des personnes physiques; (ii) la renégociation du traité avec le Brésil sur l'énergie produite par le barrage binational d'Itaipu (le plus important du monde, qui génère 20 % de la totalité de l'électricité brésilienne).

Le Parlement est le théâtre principal des affrontements quasi-systématiques du gouvernement avec les partis de l'opposition.

La nécessité de réintégrer le Paraguay dans le concert des nations, après une longue période d'isolement, est une priorité du gouvernement Lugo. Sa manifestation la plus évidente au niveau du voisinage a été la renégociation avec succès du traité d'Itaipu à laquelle le président a pris part personnellement. Les gouvernements latino-américains ne sont pas avares de déclarations de soutien au changement paraguayen. Néanmoins, le président Lugo ne semble s'aligner ni sur les postulats des présidents progressistes ni sur ceux des radicaux, très probablement parce qu'il est conscient des fortes singularités historiques, géographiques, économiques et politiques du Paraguay actuel.

Pour ce qui est du processus d'intégration régionale dans le cadre du Mercosur, un organisme dont il est membre fondateur, certains secteurs de la vie politique et de la société paraguayenne manifestent de plus en plus ouvertement leur déception face aux résultats concrets de sa participation. Le pouvoir exécutif pâtit également de l'absence de majorité parlementaire dans ce domaine.

Conformément aux dispositions du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT), le sous-comité pour la prévention de la torture (SPT) a réalisé une première visite au Paraguay du 10 au 16 mars 2009. À la fin de la visite, la délégation a présenté aux autorités compétentes ses observations préliminaires confidentielles. Elles seront suivies d'un rapport confidentiel que la SPT présentera au gouvernement du Paraguay.

### 2.1.2. Situation économique<sup>1</sup>

Au cours des dernières années, les résultats macroéconomiques du Paraguay ont été très satisfaisants. Après une croissance record en 2007 (+6,8 %), le PIB a de nouveau fortement progressé en 2008 (+5,8 %), malgré les premiers effets de la crise internationale. Toutefois, l'année 2009 a été marquée par une forte récession (-3,8 %), principalement due à la forte sécheresse qui a touché le pays, à laquelle est venue s'ajouter la crise économique internationale. Les perspectives pour 2010 sont cependant plus optimistes (autour de +4%) du fait surtout d'un retour à la hausse des activités agricoles. Après être restée sous contrôle ces deux dernières années, l'inflation tend désormais à la baisse (1,9% en 2009). La monnaie nationale, le guarani, s'est redressée après une forte dépréciation. Les réserves en devises sont élevées (3,8 milliards USD) et supérieures à la dette extérieure, qui est relativement faible (2,3 milliards USD, soit moins de 15 % du PIB).

Pourtant, ces bons résultats macroéconomiques constatés par le FMI n'entraînent pas une amélioration du niveau de vie de l'ensemble des Paraguayens. Entre 2005 et 2007, selon les données du PNUD, la pauvreté est passée de 22,7 % à 16,3 % de la population, mais l'extrême pauvreté (ou l'indigence) est passée de 15,4 % à 19,4 %. Avec l'arrivée de la crise financière, cette dernière pourrait grimper jusqu'à 22,5 %, selon une étude du même organisme. Il n'est donc pas surprenant que l'objectif principal du président Lugo soit de réduire l'extrême pauvreté à 10 % en 2013.

Ce paradoxe de la croissance parallèle de l'économie et de la pauvreté peut s'expliquer en partie par l'essor spectaculaire d'une source de revenus qui a un fort rendement mais produit peu d'emplois, à savoir le soja, qui est passé d'une occupation de 750 000 à 2,5 millions d'hectares en une décennie.

Cette situation démontre qu'en l'absence d'instruments de redistribution, la croissance économique n'est pas nécessairement synonyme de développement. En effet, la prospérité économique, perceptible pour certains, génère de fortes tensions sociopolitiques au Paraguay. Cette situation est d'autant plus tendue quand on sait que, d'une part, pendant la dictature de Stroessner, des millions d'hectares ont été accaparés par des proches du régime et que, d'autre part, les cultures

---

<sup>1</sup> Sauf indication contraire, tous les chiffres proviennent de la Banque Centrale du Paraguay.

modernes de soja sont fréquemment entre les mains d'agriculteurs d'origine brésilienne (les célèbres 300 000 *Brasiguayos*)<sup>2</sup>.

Pour ce qui est du commerce extérieur, les exportations ont atteint un niveau record en 2008, avec un montant de 4,4 milliards USD (+59 % par rapport à 2007). L'excellente récolte de soja constitue la première explication de ce résultat, accompagnée de l'essor du secteur de la viande. Parallèlement, les importations ont augmenté encore plus fortement, entraînant un déficit record de la balance commerciale (plus de 4 milliards USD). Avec 17 % des exportations paraguayennes, l'UE est le deuxième destinataire des exportations du pays, après le MERCOSUR. La balance commerciale avec l'UE reste favorable au Paraguay. Les premières données publiées pour 2009 montrent que la crise internationale a fortement touché le commerce extérieur paraguayen, avec une chute des exportations d'environ 24 % et des importations de 23 %

D'autre part, selon les données officielles, les investissements étrangers, déjà rares, ont diminué de moitié en 2008. L'incertitude juridique pourrait expliquer en partie la faiblesse des investissements étrangers directs officiels, alors que le Paraguay a justement besoin de ces investissements pour se développer.

Il importe de souligner que l'année 2008 a été marquée par deux événements cruciaux pour les relations commerciales entre l'UE et le Paraguay: la réouverture du marché européen à la viande paraguayenne, après cinq ans de fermeture pour raisons sanitaires, et l'inclusion du Paraguay dans la liste des pays bénéficiaires du SPG (système de préférences généralisées), ce qui lui donne, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, un accès en franchise de droits de douane au marché européen pour environ 6 400 positions tarifaires. Ces ouvertures sont très encourageantes pour le pays, dans une période de crise et de protectionnisme croissant.

Néanmoins, l'économie du Paraguay reste dépendante de la production et des exportations agricoles (les produits primaires représentent 78 % des exportations), ce qui la rend très vulnérable aux facteurs climatiques et à la volatilité des prix.

Sur le plan budgétaire, après quatre années excédentaires, le Paraguay a tout juste équilibré son budget en 2009 (excédent de +0,1% du PIB) et un déficit est à prévoir pour 2010. En dépit de l'accroissement des recettes fiscales depuis 2007 (+21 % en 2008), la pression fiscale demeure l'une des plus basses d'Amérique latine (13,3 % du PIB) et l'objectif ambitieux prévu au budget 2009 d'une augmentation de 25 % des recettes fiscales n'a pas pu être atteint, notamment en raison de la conjoncture.

En février 2009, le gouvernement a annoncé un plan anticrise de «relance et récupération économique» de 460 millions USD, qui sera présenté au parlement pour approbation. Ce plan, financé en partie par la Banque mondiale, la BID, la Coopération japonaise (JICA) et la Banque andine de développement (CAF), envisage, en particulier, d'importants programmes d'investissement public, de travaux et d'attribution de crédits spéciaux dans le but de créer des emplois et de maintenir la consommation.

Une mission du FMI dans le pays en mars 2009 a conclu que, grâce aux politiques macroéconomiques menées au cours des dernières années, «le Paraguay se trouve dans une situation meilleure que les autres pays pour faire face aux turbulences financières et à la récession économique mondiale». Au sujet du plan anticrise, la mission du FMI note qu'«un facteur clé de réussite doit être sa mise en œuvre rapide et efficace. Une supervision transparente devrait, quant à elle, garantir une utilisation efficace des ressources de financement».

---

<sup>2</sup> La nationalité d'origine de ces derniers, dans un pays qui compte 350 000 agriculteurs sans-terres, transforme un problème interne, la réforme agraire, en un problème avec le Brésil voisin, attentif aux intérêts de ses citoyens au Paraguay.

En résumé, l'économie, peu diversifiée, en partie informelle, souffre de l'enclavement géographique du pays, d'un environnement des affaires à la fois peu transparent et peu compétitif, de la contrebande et d'une sécurité juridique insuffisante pour attirer les investisseurs étrangers. Pourtant, le Paraguay présente des atouts, comme une énergie électrique propre et surabondante, de la main d'œuvre et un secteur agro-exportateur dynamique, éléments qui sont repris dans le programme d'action national en matière de compétitivité «Paraguay 2030», qui alimente la définition d'une politique économique visant à favoriser l'inclusion sociale.

### 2.1.3. Situation sociale

Le Paraguay est un pays jeune: 62 % de ses habitants sont âgés de moins de 30 ans, et 46 % de moins de 20 ans. Parmi les jeunes de 15 à 24 ans, seuls 48 % ont un emploi.

Le taux de pauvreté total au Paraguay, pour la période 2007-2008<sup>3</sup>, est passé de 35,6 % à 33,3 %. Sur la totalité de la population pauvre, 33,7 % vivent dans les zones urbaines et 32,7 % dans les zones rurales. Sur la même période, l'extrême pauvreté totale est passée de 19,4 % à 14,3 %, essentiellement grâce à sa diminution dans les zones rurales (de 24,4 % à 18,3%). Cependant, en zone rurale, la pauvreté est plus critique (18,3 %) qu'en zone urbaine (11,1 %). Ceci signifie qu'environ 200 000 personnes ont sombré dans l'extrême pauvreté. Dans le contexte de la crise mondiale, et bien que les chiffres de 2009 ne soient pas disponibles, il faut s'attendre à une augmentation du taux de pauvreté et à une aggravation des conditions de vie de ceux qui connaissent déjà une situation d'extrême pauvreté.

En dépit des différentes réformes entreprises depuis 10 ans, la qualité de l'éducation au Paraguay n'a cessé de se dégrader, alors que des progrès ont été réalisés en termes de couverture pour l'enseignement de base. Les infrastructures et la formation des enseignants sont insuffisantes et conduisent à l'abandon scolaire dès l'âge de 12 ans et à une faible performance du système éducatif public relayé, dans les villes, par un enseignement privé (payant) en plein essor mais facteur d'aggravation des inégalités. En milieu rural, l'offre d'éducation est encore insuffisante et la scolarisation des groupes défavorisés (indigènes et indigents) n'est pas assurée et est combinée à des programmes sociaux du gouvernement (conscientisation/formation, transferts monétaires conditionnés...). La population indigène (110 000 personnes, soit moins de 2 %) connaît une réussite faible dans l'enseignement officiel. 38,9 % des autochtones de 15 ans et plus sont analphabètes, autrement dit, environ 4 sur 10 n'ont pas terminé la deuxième année de l'enseignement primaire. Dès lors, on peut conclure qu'il existe une demande forte dans le secteur éducatif, tant dans le domaine de l'enseignement officiel que dans celui de l'enseignement non formel. Le «Plan national d'éducation 2024» veut y répondre. Sa mise en œuvre a commencé en 2009. Il comporte 3 axes stratégiques: l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation, la qualité, et la gestion efficiente et participative du secteur. Ces trois axes se déclinent en 10 lignes d'action, depuis la réorganisation et l'expansion de l'offre éducative, jusqu'aux réformes de l'enseignement technique et professionnel et de l'enseignement supérieur, en passant par l'amélioration des espaces éducatifs, de la qualité des programmes et de la formation des enseignants.

Fin 2009, on compte plus de 500 000 paraguayens vivant à l'étranger (estimation des Nations unies, 2009). Il est admis que ces chiffres ne rendent pas pleinement compte de la réalité de l'émigration illégale. Les pays accueillant la majorité des émigrés paraguayens sont l'Argentine et l'Espagne, suivis du Brésil et des États-Unis. Les transferts de fonds des émigrés vers le Paraguay ont atteint 268 millions USD en 2008. À la fin du premier semestre 2009, on constate,

---

<sup>3</sup>Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos de Paraguay (<http://www.dgeec.gov.py/>).

sous l'effet de la crise économique mondiale, une forte diminution des transactions à destination du Paraguay, leur nombre passant de 90 000 en juillet 2008 à 40 000 en avril 2009<sup>4</sup>.

Il convient de noter que les estimations ne reflètent que les transferts de fonds effectués par les canaux formels. C'est pourquoi les données de la BID, qui tiennent également compte du flux informel, atteignent un montant bien supérieur à celui indiqué par la BCP (700 millions USD). Selon les dernières informations disponibles, au moins 182 401 familles ont, au minimum, un membre émigré, ce qui représente environ 12 % du total des familles paraguayennes. En Espagne, le pays de l'UE qui accueille le plus grand nombre d'émigrés paraguayens, on estime leur nombre à 81 859 en 2009. En 2008, ils étaient, au total, 68 885, parmi lesquels 53 290 sans papiers.

Les inégalités dans la distribution des revenus restent importantes et relativement stables entre 2005 et 2007, avec un coefficient de Gini de 0,506 à 0,508 qui connaît une aggravation pendant la période 2007-2008 (0,5849). Les 40 % les plus pauvres de la population perçoivent 12,1 % des revenus totaux du pays, tandis que les 10 % les plus riches concentrent 40,3 % des revenus totaux du pays<sup>5</sup>.

L'inégalité d'accès à la propriété foncière au Paraguay, qui est l'une des plus marquée d'Amérique latine (environ 85 % des terres appartiennent à 2,6 % des propriétaires), est un motif de discordance sociale récurrent dans le pays. Les résultats du recensement agricole (financé par un projet de la CE), qui en sont à l'étape finale du traitement, permettront d'actualiser les données de 1991 et d'apporter des éléments d'appréciation utiles au gouvernement, qui pourra ainsi lancer la réforme agraire promise et répondre à la principale revendication des 350 000 paysans sans terres.

La drogue est un autre problème qui a des effets négatifs au niveau social. Le Paraguay est un des principaux producteurs de marijuana du continent (22 000 ha), ce qui génère de l'insécurité dans les zones de production et frontalières et des flux financiers illicites qui alimentent la corruption et fragilisent l'État de droit. Les problèmes liés à la consommation de drogue au Paraguay ne constituent pas des enjeux majeurs en termes économiques et de santé publique.

Bien que les dépenses sociales soient passées de 40,9 % à 43 % du budget total exécuté entre 2003 et 2007, cela ne s'est pas traduit par une amélioration substantielle des services offerts aux populations les plus défavorisées, puisque le budget demeure maigre et que de fortes disparités territoriales subsistent. Dans ce contexte, la hausse des recettes fiscales et les politiques de protection sociale mettant l'accent sur la couverture territoriale et sur les secteurs de haute vulnérabilité sont fondamentales.

Conformément à ce qui figurait dans son programme électoral, le gouvernement Lugo accorde une forte priorité au secteur social. Une des premières actions dans ce sens a été la gratuité des soins médicaux, mesure toutefois peu efficace du fait de la faible capacité d'organisation du secteur, suivie de l'inclusion dans le budget 2009 de l'augmentation de la couverture du programme de transferts conditionnels d'argent aux familles les plus défavorisées. Avec sa proposition de plan anticrise, le gouvernement souhaite protéger les dépenses sociales et augmenter les transferts conditionnels d'argent, de 30 000 à 120 000 familles.

Depuis janvier 2009, le gouvernement a lancé un processus d'harmonisation des plans de chaque secteur avec les axes du programme gouvernemental, espérant également parvenir à des consensus. Le gouvernement prépare, sous la coordination du cabinet social de la présidence de la République, une politique sociale intégrale qui devrait être finalisée prochainement.

---

<sup>4</sup> "Ampliando horizontes: Emigración internacional paraguayana", UNDP, Asunción, 2009

<sup>5</sup> Évolution: 0,447 en 1990, 0,576 en 2001 et 0,545 en 2003.

#### 2.1.4. Situation environnementale

Les principaux problèmes environnementaux du Paraguay sont toujours :

- la déforestation, en particulier dans la région occidentale du Paraguay (61 % du territoire)<sup>6</sup>. On estime qu'il reste 14 000 000 ha de forêts dans cette région. Des études réalisées par des ONG indiquent que quelque 250 000 ha seraient déboisés chaque année, ce qui conduirait à une dégradation croissante des écosystèmes dans la région. D'un autre côté, cette région dispose d'un plan d'aménagement environnemental du territoire qui devrait contribuer à un développement ordonné. Dans la région occidentale (39 %), il existe encore une superficie boisée d'environ 1 000 000 ha. Dans cette région, la loi sur la déforestation zéro de 2004 a freiné la destruction des forêts, 53 000 ha ayant été déboisés ces trois dernières années;

- on observe une pollution atmosphérique due aux émissions générées par les usines, les automobiles et le brûlage des champs, dans certains cas intentionnels et parfois accidentels. La pollution des sols est constante, en raison de l'utilisation sans discernement de produits agrochimiques. De même, bien que le Paraguay présente un taux élevé d'ensemencement direct par superficie cultivée, il reste des régions où le sol se dégrade à cause de mauvaises pratiques agricoles et surtout d'élevage. Les eaux de surface et les eaux souterraines sont également polluées du fait des activités agricoles, urbaines, industrielles, des travaux de construction, etc. En 2007, la loi n° 3239/2007 sur les ressources en eau a été promulguée dans le but de réguler la gestion des ressources et de garantir la viabilité économique, sociale et environnementale de ces sources;

- la destruction de la biodiversité: la déforestation et la pollution du sol et de l'eau entraînent des pertes d'habitats pour la faune et la flore du pays; la monoculture du soja fragilise aussi la biodiversité dans certaines zones du pays et favorise la contamination des sols des cours d'eau (engrais, pesticides) ;

- les épidémies: en 2007, un foyer de dengue est apparu, phénomène qui s'est reproduit en 2008 et 2009. De même, la fièvre jaune est ponctuellement réapparue en 2008. On pense que ces épidémies sont liées à la destruction des forêts et au fait que les populations vivent à proximité des forêts restantes;

- la croissance démographique, bien qu'en baisse, crée une pression sur les ressources naturelles déjà en cours de dégradation, ce qui entraîne les problèmes environnementaux mentionnés plus haut. Les agriculteurs migrent vers d'autres zones ou vers les principaux centres urbains, ce qui génère des conflits dus à l'occupation des terres ou à la violence urbaine ;

- le pays est touché par des phénomènes climatiques dont la fréquence et l'amplitude augmentent (sécheresse, averses de grêle, incendies) sous l'effet, en autres, de l'augmentation des activités humaines problématiques pour la préservation de l'environnement;

- le modèle économique et social en place favorise le grand entrepreneuriat agricole (bovins, céréales) destructeur de l'environnement et peu générateur d'emplois et de richesses;

- la population rurale pauvre et peu formée, survit souvent en surexploitant les ressources naturelles ou émigre en ville, où elle alimente l'économie informelle en l'absence de secteur industriel développé capable de l'employer.

En tant que dimension horizontale, l'environnement est pris en compte dans l'ensemble des actions de coopération de la CE. Ce domaine fera l'objet d'un projet spécifique – ECONORMAS dans le cadre de la coopération avec le Mercosur et appuiera le programme de

---

<sup>6</sup> Région dans laquelle la loi n° 2524 de 2004 sur la déforestation zéro ne s'applique pas de manière totalement efficace.



travail du Mercosur dans ce secteur. Par ailleurs, les thèmes de l'environnement, du changement climatique et de l'énergie durable feront l'objet de dialogues sectoriels avec les pays de l'Amérique Latine, incluant le Paraguay et les autres pays du Mercosur, instaurés dans le contexte du suivi du Sommet de Lima de 2008 afin de procéder à des diagnostics conjoints, promouvoir l'échange d'expérience au niveau technique et politique et concerter des positions communes au sein des fora internationaux compétents.

## 2.2 Nouveaux objectifs et engagements de la CE/UE

La coopération de la CE au Paraguay est particulièrement en phase avec:

- les priorités politiques européennes inscrites dans le «consensus européen pour le développement», telles que l'éradication de la pauvreté dans le cadre d'un développement durable;
- la réalisation des «objectifs du millénaire»; et
- les engagements mondiaux et birégionaux, tels que ceux conclus lors du dernier sommet UE-ALC<sup>7</sup> en particulier la lutte contre le changement climatique et la protection de la biodiversité, le trafic de drogue et la migration ordonnée qui vont générer des programmes ou des instances régionales de dialogue dont le Paraguay pourra bénéficier pour réduire les problèmes qu'il rencontre dans ces domaines.

C'est pourquoi, en accord avec les objectifs politiques et les engagements européens, les secteurs de concentration suivants de la coopération de la CE pour la période 2007-2013 ont été déterminés: les appuis à (i) l'enseignement de base (primaire et secondaire) et (ii) l'intégration économique comprise comme un moyen pour améliorer la gouvernance économique et les conditions de production et de commercialisation aux niveaux interne, régional et international.

L'appui à l'éducation et au développement économique vise à faire évoluer le modèle socio-économique dominant pour créer de nouvelles possibilités en matière de formation, d'emploi et de vie plus respectueuses de l'environnement en faveur de la plus grande partie de la population.

Les thèmes de cette coopération rejoignent ceux développés par les autres bailleurs de fonds, notamment les États membres de l'UE, et sont en accord avec les priorités du pays. Ainsi, pour améliorer l'efficacité de l'aide, conformément au «code de conduite»<sup>8</sup> et à la «Déclaration de Paris»<sup>9</sup> consolidée en septembre 2008 à Accra, la priorité a été accordée au recours à la modalité d'appui budgétaire pour les politiques publiques lorsque cela était réalisable (éducation). La modalité projet a été maintenue pour l'axe d'intégration économique, en raison de son caractère transversal et faute de cadre de politique sectorielle spécifique.

Ces priorités sont prises en compte et mises en œuvre par la coopération de l'UE et d'autres instruments de la CE, en vue de favoriser: (i) la lutte contre la pauvreté, l'inégalité et l'exclusion, au moyen d'un soutien solide au secteur de l'enseignement de base; (ii) l'appui à

---

<sup>7</sup> Lors du cinquième sommet UE-Amérique latine et Caraïbes, qui s'est tenu à Lima en mai 2008, les pays ont décidé de se concentrer sur deux défis clés: d'une part, la réduction de la pauvreté et la promotion de l'intégration sociale et, d'autre part, le développement durable et le changement climatique. De même, d'autres objectifs européens, en matière d'immigration et d'aide au commerce, ont été définis.

<sup>8</sup> Dont l'objectif est une meilleure répartition des tâches entre les donateurs de l'UE et les pays en développement. Le code se fonde sur onze principes destinés à réduire les charges administratives, à utiliser les fonds là où ils sont les plus nécessaires, à mettre en commun l'aide et à distribuer les tâches pour fournir une aide meilleure, plus rapide et plus efficace.

<sup>9</sup> Dont l'objectif est d'augmenter l'efficacité de l'aide au développement. Engagement à continuer à progresser dans le programme sur l'harmonisation, la coordination et la gestion axée sur l'obtention de résultats pour le développement.

l'intégration économique, dans ses différents volets (national, régional, birégional et mondial), combiné à des moyens d'aide au commerce<sup>10</sup> dans un pays où le revenu moyen est encore particulièrement bas; (iii) une attention aux plus défavorisés, en particulier aux jeunes, grâce à une contribution à la lutte ciblée contre la pauvreté; (iv) et enfin la participation (à l'étude) de la BEI dans le domaine de l'énergie, qui renforcerait à la fois les infrastructures et les capacités du Paraguay, mais aussi l'utilisation des énergies propres.

La coopération communautaire au Paraguay implique d'autres acteurs. Outre les consultations formelles avec les acteurs non étatiques au cours de l'exercice de révision du PIN du DSP, il convient de souligner le rôle essentiel de ces acteurs (notamment les ONG locales et les autorités locales) dans la mise en œuvre de la coopération. Le nombre d'opérations fondées sur des appels à propositions locaux, et conçues pour répondre à des problèmes mis en évidence avec la société civile, augmente chaque année.

### **2.3. Résultats, performances et enseignements**

La coopération avec le Paraguay continue de représenter un exercice complexe pour tout donateur, dans la mesure où on relève les éléments suivants: (i) l'appropriation nationale et la coordination des partenaires au développement sont limitées; (ii) la coordination et le consensus au sein du secteur public et entre les secteurs public et privé sont insuffisants; et (iii) les fonds de coopération ne semblent toujours pas atteindre la masse critique nécessaire.

Il convient également de signaler que le pouvoir législatif joue au Paraguay un rôle déterminant dans la coopération, qui est soumise à l'approbation des accords. Par le passé, il en a résulté des retards dans la mise en œuvre de la coopération internationale qui, de fait, était tributaire du jeu politique entre l'exécutif et le législatif. L'ordre du jour et les préoccupations parlementaires devront faire l'objet d'une attention particulière pour que les engagements du programme CE-Paraguay et ses dotations respectives ne souffrent pas de retards.

L'arrivée d'un nouveau gouvernement en août 2008 a constitué un facteur de retard évident pour le lancement du PIN de la stratégie - pays 2007-2013. Malgré l'adoption d'une décision de financement communautaire de 60 millions d'euros à la mi-août 2008 (54 millions d'euros pour l'appui budgétaire à l'éducation, 6 millions d'euros pour l'intégration économique), la convention de financement pour l'appui à l'éducation n'a pu être signée que fin juin 2009 et celle relative à l'intégration économique début octobre. La difficulté initiale du nouveau gouvernement fut visiblement d'assumer les programmes élaborés avec le gouvernement précédent, et provient, dans certains cas, du manque d'expérience institutionnelle depuis la mise en place de la nouvelle administration. Tout ceci explique les retards et les raisons pour lesquelles un dialogue constant avec les nouvelles autorités reste souvent nécessaire.

Pendant ce temps, la mise en œuvre des projets dans le cadre de la programmation 2001-2006 se poursuit. En 2008, 9,3 millions d'euros ont été versés pour les projets de soutien à la modernisation de l'administration publique, de renforcement de la compétitivité du secteur exportateur et de lutte ciblée contre la pauvreté. En 2009, ce sont 10,2 millions d'euros qui ont été déboursés au titre de ces mêmes projets, auxquels il faut ajouter 10 millions d'euros pour le programme Éducation, ce qui fait un décaissement total de 20,2 millions d'euros.

Le programme contre la pauvreté est le premier au Paraguay à bénéficier de la modalité d'appui budgétaire. Il convient de souligner sa bonne exécution en ce qui concerne les dépenses et les résultats (conditions et indicateurs prévus dans la CF globalement satisfaisants) ainsi que l'impact sur l'organisation de l'État pour gérer les problèmes sociaux au moyen d'un dialogue et d'une coordination améliorée de la part des organismes publics qui participent au programme

---

<sup>10</sup> Avec la réouverture des exportations de viande bovine vers l'Europe, après plusieurs années de fermeture sanitaire, et l'inclusion du Paraguay parmi les pays bénéficiaires du SPG+ 2009-2011.

(cabinet social, DIPLANP<sup>11</sup>, secrétariat à l'action sociale, ministères des finances, de la santé, de l'éducation, des travaux publics, de la justice et du travail). Notons également qu'il s'agit du seul programme, sur les trois cités, qui n'a pas souffert de changements de personnel et d'un manque de clarté car il était totalement institutionnalisé et suivait des priorités qui n'ont pas été remises en question par les nouvelles autorités. En outre, ce programme est un très bon exemple du remaniement en cours de la politique sociale du gouvernement en la matière. On peut noter que la Banque mondiale, dans le cadre du plan anticrise du gouvernement, a adopté une modalité de prêt très proche de celle de l'appui budgétaire que nous pratiquons.

Les deux appuis de type «projet», pour la modernisation de l'État et le renforcement de la compétitivité, ont relativement souffert de la conjonction de l'instabilité, à l'origine du changement de gouvernement qui conduit à de multiples changements de personnes, et de la nécessité de respecter les durées de contrat autorisées par les procédures communautaires. Ces deux projets contribuent au renforcement des activités des institutions nationales auxquelles ils sont affectés, mais ils ne bénéficient pas d'une stratégie sectorielle définie à moyen terme.

Le déboursement de 10 millions d'euros en appui budgétaire pour le programme éducation a été réalisé en toute fin d'année 2009, le Parlement n'ayant ratifié la convention qu'en octobre 2009.

La participation de la société civile à l'offre de coopération CE a augmenté grâce aux appels à propositions locaux lancés dans le domaine des droits de l'homme dans le cadre de l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme et en faveur des initiatives des acteurs non étatiques et des autorités locales dans le cadre des fonds ICD pour les acteurs non étatiques et les autorités locales. Ces appels à propositions ont débouché en 2008 sur neuf contrats qui sont venus s'ajouter aux quatre contrats des appels centralisés. L'intérêt principal de cette coopération avec la société civile est de soutenir des thèmes qui sont importants pour le pays mais que la concentration de l'aide ne nous permet pas de prendre en considération, tout en renforçant la visibilité de l'action de l'UE dans divers secteurs de la société.

En ce qui concerne la mise en œuvre de notre coopération de type projet depuis 2000:

- La cohérence et la coordination entre les projets a été limitée;
- l'approche projet n'a pas permis d'entamer un véritable dialogue sectoriel et donc d'inscrire les activités dans une perspective de durabilité et d'enracinement institutionnel; les projets ont été utilisés pour compenser ponctuellement l'absence ou les insuffisances des politiques publiques dans certains secteurs ou certaines régions;
- la faiblesse des institutions a conduit à une faible appropriation institutionnelle et à des retards de mise en œuvre;

En conséquence, la possibilité de recourir à des programmes d'appui sectoriels et à la modalité d'appui budgétaire a été étudiée et privilégiée dans la présente programmation.

En ce qui concerne la coordination des bailleurs de fonds, en septembre 2009, le pays a formellement adhéré à la Déclaration de Paris et souhaite ordonner la coopération autour de ses priorités de développement, qui sont pour la plupart en cours de définition. En attendant, le dialogue entre donateurs reste ponctuel et/ou thématique, comme par exemple sur la réforme des finances publiques, où elle fait l'objet d'un dialogue suivi entre la BID, la Banque mondiale, et la CE, d'une part, et les gouvernements, d'autre part, depuis 2007. Une matrice commune issue du PEFA sert de feuille de route au gouvernement et est utilisée pour la définition des conditions de prêts (BID, Banque mondiale) ou d'appui budgétaire (CE). De même, pour ce qui est de la politique sociale, le PNUD et la CE aident le cabinet social de la Présidence chargée de la coordination des politiques sociales à préparer un plan de gouvernement qui servira de feuille

---

<sup>11</sup> Dirección del plan de la estrategia de lucha contra la pobreza, la exclusión y la desigualdad (*DIPLANP*)

de route à ce dernier et permettra notamment de mieux coordonner les actions des bailleurs de fonds en tenant compte des priorités sociales du pays. Les principaux donateurs (BID, Banque mondiale, AECID; JICA) inscrivent leur aide dans le cadre de la lutte contre la pauvreté soit en finançant directement des programmes d'infrastructures ciblés ou de transferts monétaires vers les plus défavorisés (BID), soit en améliorant les politiques sociales de santé et d'éducation (BID, Banque mondiale, JICA, AECID) ou encore en améliorant les conditions pour une croissance économique génératrice d'emploi (tous).

Les perspectives de la coopération à venir de l'UE consistent à appuyer le changement souhaité par le gouvernement, dans le sens d'une société favorisant davantage l'intégration de tous et susceptible d'offrir de meilleures conditions de vie et possibilités de travail à ses citoyens. Il est dès lors prévu de maintenir l'aide en faveur des diverses composantes du secteur éducatif et du développement économique pour créer des emplois. En outre, il est proposé d'ajouter un troisième secteur de concentration, celui de la lutte ciblée contre la pauvreté, et ce pour les raisons suivantes: (i) le gouvernement travaille à l'élaboration d'une politique sociale en faveur des plus défavorisés à laquelle il souhaite accorder une grande priorité; (ii) notre coopération actuelle couvre déjà ce secteur, avec un programme d'appui budgétaire qui donne des résultats encourageants; (iii) le gouvernement demande formellement que ce secteur, dont le caractère prioritaire a fait l'objet d'un consensus entre les ministères des affaires étrangères et de l'éducation et le cabinet civil de la présidence de la République, soit pris en considération.

Étant donné le succès du programme d'appui budgétaire à la lutte contre la pauvreté, les aides aux politiques éducatives et sociales du gouvernement du président Lugo (au pouvoir jusqu'en 2013) devraient pouvoir reposer sur la modalité de l'appui budgétaire car cette dernière maximise l'alignement et l'autonomisation du pays et favorise la continuité des politiques publiques. La mission du FMI au Paraguay en mars 2009, effectuée en vertu de l'article IV des statuts du FMI, considère que les conditions macroéconomiques sont toujours réunies pour continuer à utiliser cette modalité. Si une politique économique et commerciale était formulée et approuvée à la majorité, elle pourrait également être soutenue au moyen d'un appui budgétaire.

## **2.4. Améliorations qualitatives, facteurs de risque et axes transversaux**

### 2.4.1. Améliorations qualitatives

Bien que les secteurs de concentration du PIN du DSP 2007-2013 initial constituent des priorités du nouveau gouvernement, la qualité de notre offre de coopération sera améliorée si nous retenons la priorité supplémentaire demandée en ce qui concerne le maintien de la lutte contre la pauvreté. C'est ainsi que divers ministres ont demandé que soit poursuivi un programme de lutte contre la pauvreté, en vue de soutenir la politique sociale du gouvernement en faveur des jeunes livrés à eux-mêmes, des agriculteurs pauvres et d'autres groupes de plus en plus vulnérables.

Avec une coopération centrée sur l'éducation, le renforcement des conditions économiques et commerciales du pays et l'attention portée aux groupes les plus vulnérables, le PIN 2011-2013 présente une cohérence encore renforcée avec les politiques communautaires, notamment celles relatives à la cohésion sociale, au commerce, aux migrations, à la sécurité, à l'environnement, à la dimension sociale de la mondialisation, à l'emploi et au travail décent.

L'appui aux politiques nationales d'éducation et d'inclusion sociale (pauvreté) vise à influencer concrètement sur les thèmes transversaux tels que l'amélioration de la gouvernance, la viabilité environnementale, l'égalité des sexes, la prévention des conflits et les droits de l'Homme,

notamment des peuples autochtones et des minorités, conformément aux obligations internationales du Paraguay et aux recommandations internationales en la matière<sup>12</sup>.

La valeur ajoutée de notre coopération repose sur sa capacité à se concentrer sur des thèmes qui présentent une pertinence particulière pour le gouvernement et à compléter et/ou renforcer les appuis d'autres coopérants. Concrètement, l'appui à l'éducation permet de soutenir des aspects de la politique éducative qui souffrent d'un manque de ressources, tout en visant à créer les conditions d'un dialogue sectoriel qui associe les autres donateurs. Dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, la valeur ajoutée réside dans la poursuite et le renforcement de l'articulation institutionnelle entre les ministères, qui a été mise en place dans le pays grâce à notre premier programme d'appui budgétaire.

Dans le secteur de l'intégration économique, la valeur ajoutée va aussi résulter de la valorisation ou de l'appui des activités financées par les décisions liées à nos politiques commerciales (SPG+, quota Hilton pour l'importation de viande bovine), sanitaire et phytosanitaire, environnementales et de lutte aux changements climatiques.

2.4.2 Divers facteurs de risque, dans différents domaines, peuvent affaiblir la stratégie de coopération:

- dans le domaine politique: (i) instabilité politique; (ii) changement de gouvernement; (iii) retards dans l'approbation des nouveaux programmes par le parlement;
- dans le domaine économique: (i) la stabilité macroéconomique du pays peut sérieusement pâtir de la crise mondiale, en raison de la baisse des prix internationaux des matières premières et des facteurs climatiques internes; (ii) la détérioration de la capacité institutionnelle, combinée à une détérioration des conditions macroéconomiques, pourrait provoquer des problèmes de recouvrement susceptibles d'affecter l'équilibre du budget; (iii) une aggravation du déficit commercial, due notamment à la grande dépendance du pays à l'égard des importations d'hydrocarbures et à une éventuelle diminution des exportations imputable à la crise et à des facteurs climatiques;
- dans le domaine social: (i) accroissement de la population en situation de pauvreté susceptible d'aggraver les conflits sociaux et l'insécurité dans le pays; (ii) manque de résultats de la réforme agraire et mécontentement du secteur rural / des sans-terres.

### 2.4.3. Axes transversaux

Les actions prévues au moyen des divers instruments CE tiennent compte de la plupart des préoccupations transversales<sup>13</sup>. Sur les ressources du PIN, les appuis sectoriels à l'éducation de base et à la lutte contre la pauvreté couvrent des thèmes tels que l'environnement, la promotion des populations indigènes, l'égalité hommes-femmes, la bonne gouvernance et la participation de la société civile au processus décisionnel. Par ailleurs, on pourrait inclure également la sensibilisation et le recours à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables.

La perte de vies humaines, de biens et d'acquis de la politique de développement résultant des catastrophes, combinée à la montée des prix pour la reconstruction, a récemment mis en avant sur l'agenda de l'UE la volonté de prévoir et réduire les catastrophes. La Commission a adopté en février 2009 une Communication sur la stratégie de l'UE visant à réduire les risques de

---

<sup>12</sup> Par exemple, les recommandations du Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels du 2007,

<sup>13</sup> promotion des droits de l'homme, de l'égalité des sexes, de la démocratie, et de la bonne gouvernance, droits de l'enfant et droits des populations autochtones, développement compatible avec la protection de l'environnement et lutte contre le VIH/sida. En outre, une importance particulière sera accordée au renforcement de l'État de droit, à l'amélioration de l'accès à la justice et au soutien de la société civile, ainsi qu'à la promotion du dialogue, de la participation et de la réconciliation et au renforcement des institutions. Source: article 3, paragraphe 3, du règlement ICD n° 1905/2006.

catastrophes dans les pays en voie de développement. Celle-ci engage la Commission à appliquer tous les éléments prévus pour le développement.

Enfin, pour la période 2011-2013, le thème de l'économie verte et faible émission de carbone sera particulièrement mis en avant. Il est également nécessaire de renforcer la capacité de l'économie du pays à faire face aux risques climatiques et la capacité à prévenir et à répondre aux catastrophes naturelles.

### 3. PROGRAMME INDICATIF NATIONAL CE-PARAGUAY 2011-2013

Le processus de révision à mi-parcours du document de stratégie (DSP) a pour objectif principal de confirmer la pertinence (et d'effectuer les ajustements nécessaires) des secteurs prioritaires de coopération, en tenant compte, entre autres facteurs, des changements et évolutions que le pays a pu connaître depuis l'adoption du DSP. Pour la période 2011–2013, il est donc proposé de confirmer la stratégie proposée dans le PIN en continuant de mettre l'accent sur les deux domaines prioritaires initiaux, à savoir l'éducation et l'intégration économique, et en renforçant les actions de lutte contre la pauvreté par l'ajout d'une troisième priorité.

Pour ce qui est du secteur de l'éducation, son maintien en tant qu'axe prioritaire est jugé approprié parce qu'une amélioration dans ce domaine reste d'une extrême importance pour permettre à la forte population de jeunes d'être instruite et prête à saisir les possibilités de travail pour participer au développement du pays. L'amélioration de l'éducation fait en outre l'objet d'un consensus national, qui offre un environnement favorable, lequel devrait permettre la mise en place des évolutions et réformes nécessaires. L'impact de cet appui sera mesuré à l'aune de l'amélioration de la qualité de l'enseignement et de la gestion du secteur. Si les conditions d'éligibilité le permettent, il est prévu de maintenir l'aide au secteur éducatif sous la forme actuelle d'un appui budgétaire sectoriel

Pour continuer à préparer l'intégration des marchés, qui doit devenir une priorité d'un point de vue national, vu les difficultés rencontrées au niveau du MERCOSUR, la poursuite du soutien au secteur économique est jugée essentielle, au moyen d'actions en faveur du développement de la structure productive du pays, de son insertion dans le commerce international et de la création d'emplois. Un tel appui pourra être évalué à l'aune de l'augmentation des exportations et de la formalisation des entreprises et des emplois. Il n'existe pas aujourd'hui de politiques économiques suffisamment formulées et articulées pour permettre la mise en œuvre d'un appui budgétaire sectoriel. Cependant si elles venaient à voir le jour et que les autres conditions d'éligibilité étaient présentes, l'appui budgétaire pourrait être utilisé.

Afin d'atténuer les effets de la crise mondiale et de soutenir l'action publique en faveur des groupes les plus vulnérables, il est proposé d'ajouter un axe de soutien à la politique de réduction de la pauvreté, pour la prise en charge de ces groupes aux plans social et économique. L'objectif est de consolider une politique sociale de grande envergure, à même de faire baisser divers indicateurs de pauvreté. Cet appui sera mis en œuvre sur la base de la politique publique de développement social 2010-2020, dont l'élaboration a été appuyée par la CE et le PNUD. Il consiste à maintenir l'appui budgétaire général en faveur de la lutte contre la pauvreté décidée en 2007. L'appui budgétaire sera maintenu si les conditions d'éligibilité requises sont toujours respectées.

La décision d'utiliser et donc de poursuivre l'appui budgétaire comme modalité de mise en œuvre se prendra sur la base des résultats acquis et des leçons apprises. Les principes de bonne gouvernance et de transparence guideront la mise en œuvre de cette modalité y compris par la définition d'indicateurs spécifiques à la gouvernance qui seront inscrits en détails dans le Programme d'Action Annuel.

<b>SECTEURS D'APPUI DE LA CE</b>	<b>2011-2013</b> <b>Montant</b> <b>Mio EUR</b> <b>(%)</b>
<b>1. Appui au secteur de l'éducation</b>	<b>35</b> <i>(55,5 %)</i>
<b>2. Appui à l'intégration économique du Paraguay</b>	<b>8</b> <i>(12,5 %)</i>
<b>3. Aide ciblée à la lutte contre la pauvreté</b>	<b>20</b> <i>(32 %)</i>
<b>TOTAL</b>	<b>63</b>

### **3.1. Secteurs de concentration du programme indicatif national 2011-2013**

Les paragraphes qui suivent présentent, sous la forme d'un cadre logique succinct, la portée indicative des contributions de la CE dans les trois secteurs de concentration retenus.



**Appui au secteur de l'éducation**

*Codes CAD/OCDE : 112/113*

**Objectifs globaux:** contribuer à l'amélioration de la cohésion sociale et territoriale au Paraguay en favorisant l'offre de services éducatifs, en particulier en faveur des couches sociales les plus défavorisées, afin de réduire le fossé en matière d'accès aux services de base, que ce soit entre individus ou entre régions, et de mettre en œuvre les recommandations du Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'éducation de 2009<sup>14</sup>.

**Objectif spécifique:** élargir l'offre éducative et améliorer la qualité de l'enseignement de base aux niveaux primaire, secondaire, de la formation professionnelle, de l'alphabétisation et en ce qui concerne la promotion du bilinguisme, en appuyant les efforts du gouvernement et d'autres bailleurs de fonds.

**Résultats attendus**

- 1) La couverture scolaire de base est améliorée, particulièrement dans les zones les moins dotées actuellement (tous les enfants y ont accès, même les enfants non répertoriés au registre civil).
- 2) Les prestations des enseignants sont améliorées sur l'ensemble du pays ;
- 3) Niveau d'éducation équivalent dans tout le pays.
- 4) La fréquentation scolaire des filles est accrue, de même que leur pourcentage de réussite.
- 5) Les populations indigènes reçoivent une attention proportionnée à leur handicap scolaire (couverture accrue et enseignement bilingue).
- 6) Cours scolaires des différents niveaux intégrant les thèmes transversaux comme la protection de la biodiversité et la lutte contre les changements climatiques, l'éducation scientifique et civique, l'égalité homme/femme et la santé (y inclus la santé reproductive et la prévention des MST et du SIDA).
- 7) La plus grande partie des établissements d'enseignement de base et moyen, en particulier en milieu rural, sont alimentés en électricité et en eau potable et connectés au réseau téléphonique, et ont majoritairement accès aux technologies de l'information.

**Indicateurs** (à titre strictement indicatif)

Pour le résultat 1: taux effectif de couverture scolaire sur l'ensemble du territoire; taux net d'accroissement des inscriptions dans l'enseignement de base; pourcentage de scolarisation au niveau du sixième degré.

Pour le résultat 2: pourcentage de professeurs ayant bénéficié de la formation continue; pourcentage de réussite des professeurs aux tests de niveau.

Pour le résultat 3: évolution des écarts entre la qualité des résultats scolaires en zones rurales, périurbaines et urbaines.

Pour le résultat 4: nombre de filles terminant les niveaux d'enseignement de base et moyen.

Pour le résultat 5: pourcentage d'enfants indigènes fréquentant l'école et achevant leur scolarité aux niveaux de base et moyen.

Pour le résultat 6: pourcentage de thèmes transversaux intégrés dans les cursus scolaires des différents niveaux.

Pour le résultat 7: taux d'accroissement du nombre d'écoles connectées aux réseaux de base (électrique, téléphonique et informatique), nombre d'élèves par ordinateur.

<sup>14</sup> <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/EDED9C6493EF7085C12575A6007A6772?opendocument>

A ces indicateurs de résultats s'ajoutent des indicateurs de processus qui concernent la gestion des finances publiques. Ils seront également déterminés au moment de la signature de la convention de financement en fonction des résultats du plan d'action en cours suite au PEFA de 2007 et des résultats de la 2<sup>e</sup> étude PEFA prévue en 2010.

Pour chaque indicateur retenu, une ligne de base sera fixée dans les dispositions techniques et administratives de la convention de financement. Certains de ses indicateurs pourraient être choisis parmi ceux de l'appui budgétaire sectoriel à la politique d'éducation en cours.

**Activités:** elles seront définies en temps utile en fonction de l'objectif spécifique, des résultats escomptés, des indicateurs de performance et de la modalité de mise en œuvre retenue (appui budgétaire ou non).

**Budget CE:** montant estimé à 35 millions d'euros pour la période 2011-2013.

### 3.1.2. Deuxième secteur de concentration:

<b>Appui à l'intégration économique du Paraguay</b> <i>Codes CAD/OCDE : 331 (commerce) / 150 (administration publique)</i>
---

**Objectifs globaux:** contribuer à augmenter la croissance économique durable du Paraguay en renforçant les capacités nationales de gestion des domaines économiques, fiscaux et commerciaux, tout en évitant la dégradation de l'environnement et la diminution de la biodiversité.

**Objectif spécifique:** renforcer l'intégration économique et commerciale du pays au niveau national (formalisation des entreprises) et dans son environnement subrégional (Mercosur), birégional (Mercosur-UE) et international (OMC) en promouvant des changements structurels et technologiques nécessaires pour parvenir à une économie durable.

**Résultats attendus:**

- 1) Déploiement des capacités institutionnelles nationales pour faciliter l'investissement et la croissance économique durable; en particulier, augmentation des capacités nationales de maîtrise des dynamiques d'intégration en cours et des opportunités économiques liées à la croissance verte.
- 2) Adoption, financement et mise en œuvre par le Paraguay des dispositions et des normes de conformité, de contrôle et de qualité requises aux niveaux subrégional (Mercosur), birégional (Mercosur/UE) et international (OMC).
- 3) Formation accrue des ressources humaines de l'administration nationale compétentes dans les domaines économique, fiscal et commercial.
- 4) Diversification et augmentation des exportations, y compris des produits éco-certifiés, soutenant la transition vers des modes de production et technologies plus économes en énergie et ressources naturelles; renforcement des organismes responsables de la formulation et de l'application des normes de qualité et de contrôle sanitaires, phytosanitaires.
- 5) Renforcement de la sécurité juridique et de la compétitivité des entreprises paraguayennes.
- 6) Renforcement de la capacité de création, assimilation et utilisation de la recherche à l'intégration économique.

**Indicateurs** (à titre strictement indicatif):

Pour le résultat 1: augmentation des postes dans les services économiques.

Pour le résultat 2: pourcentage de normes et dispositions édictées et mises en œuvre aux niveaux subrégional, birégional et international.

Pour le résultat 3: pourcentage de fonctionnaires formés dans ces domaines.

Pour le résultat 4: taux de croissance.

Pour le résultat 5: nombre d'entreprises régularisées; augmentation des recettes fiscales.

Pour le résultat 6: Plateforme multi-acteurs de dialogue sur les connaissances scientifiques et l'innovation fonctionnelle et début de coopération dans le 7ème Programme Cadre européen de recherche ainsi qu'une participation dans des activités en appui à l'innovation à échelle régionale.

Pour chaque indicateur retenu, une ligne de base sera fixée dans les dispositions techniques et administratives de la convention de financement.

**Activités:** elles seront définies en temps utile en fonction de l'objectif spécifique, des résultats escomptés, des indicateurs de performance et de la modalité de mise en œuvre retenue (appui budgétaire ou non).

**Budget CE:** montant estimé à 8 millions d'euros pour la période 2011-2013.

### 3.1.3. Troisième secteur de concentration:

#### **Aide à la lutte ciblée contre la pauvreté**

*Codes CAD OCDE: 16050 (aide multisectorielle pour les services de base)*

**Objectifs globaux:** contribuer au développement social du Paraguay en aidant le pays à améliorer la cohésion sociale et à faire baisser les indices de pauvreté, au moyen, notamment, d'une stratégie de «*people's empowerment*».

**Objectif spécifique:** soutenir le Paraguay dans l'exécution de son plan national de réduction de la pauvreté, en se concentrant sur l'extrême pauvreté.

**Résultats attendus:**

- 1) Développement du réseau de protection sociale.
- 2) Mise en œuvre de l'axe de promotion sociale.
- 3) Mise en œuvre de l'axe d'inclusion économique.
- 4) Développement de l'offre de services sociaux de base et de leur accessibilité, notamment pour les groupes les plus vulnérables de la population.

**Indicateurs** (à titre purement indicatif):

Pour le résultat 1: pourcentage des dépenses sociales dans le budget de l'État.

Pour le résultat 2: nombre d'organisations de base créées; nombre de plans de développement local participatifs.

Pour le résultat 3: nombre de microprojets productifs; taux de sous emploi; nombre de personnes bénéficiant d'actions de formation professionnelle.

Pour le résultat 4: pourcentage de personnes des groupes le plus vulnérables, entre autres les jeunes et les personnes démunies vivant dans les zones rurales, ayant accès à un système sanitaire de base; pourcentage de personnes le plus vulnérables ayant accès à l'eau potable; pourcentage d'accouchements institutionnels, en service de santé; taux brut d'enseignement scolaire de base.

A ces indicateurs de résultats s'ajoutent des indicateurs de processus qui concernent la gestion des finances publiques. Ils seront également déterminés au moment de la signature de la convention de financement en fonction des résultats du plan d'action en cours suite au PEFA de 2007 et des résultats de la 2<sup>e</sup> étude PEFA prévue en 2010.

Pour chaque indicateur retenu, une ligne de base sera fixée dans les dispositions techniques et administratives de la convention de financement.

**Activités:** elles seront définies en temps utile en fonction de l'objectif spécifique, des résultats escomptés, des indicateurs de performance et de la modalité de mise en œuvre retenue (appui budgétaire ou non).

**Budget CE:** montant estimé à 20 millions d'euros pour la période 2011-2013.

### **3.2. Conditionnalités**

Afin de juguler les risques potentiels, les contributions de l'UE doivent être soumises à une analyse des risques et à un système de suivi renforcé. De plus, des clauses précises de conditionnalités susceptibles de conduire le cas échéant, à l'arrêt des activités, seront établies dans le but de garantir à la fois l'obtention de résultats et une bonne gestion financière.