



Évaluation des programmes d'aide internationale au Pérou

De 2013-2014 à 2018-2019



Direction de l'évaluation de l'aide internationale (PRA)
Affaires mondiales Canada
Juin 2020



Acronymes et abréviations

AMC	Affaires mondiales Canada	MEDA	Mennonite associés au développement économique
APD	Aide publique au développement	MEGAM	Gestion environnementale des activités minières et énergétiques au Pérou
BID	Banque interaméricaine de développement	MESAGEN	Table de coordination des questions de genre
BO	Bureau de l'ombudsman	MFM	Secteur des enjeux mondiaux et du développement
CANEF	Fond canadien pour le secteur extractif en Amérique latine et dans les Caraïbes	NDP	Programme de développement pour le Pérou
CEPLAN	Centre national de planification stratégique	NGM	Secteur des Amériques
CICAN	Collèges et instituts Canada	NLG	Programme interaméricain
CIES	Consortium pour la recherche économique et sociale	OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
CINDES	Centre de recherche et de soutien au développement paysan	OCV	Organismes de coopération volontaire
CISAL	Collectivités inclusives et durables en Amérique latine	ONU	Organisation des Nations Unies
COCAP	Coordinateur des organisations de la société civile canadienne au Pérou	PAIF	Politique d'aide internationale féministe
CT	Coopération technique	PIB	Produit intérieur brut
CUSO	Service universitaire canadien à l'étranger	PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
DPD	Direction des opérations d'aide internationale	PRA	Direction de l'évaluation de l'aide internationale
EIB	Éducation interculturelle bilingue	PRI	Pays à revenu intermédiaire
EUMC	Entraide universitaire mondiale du Canada	ProGob	ProGobernabilidad
FCM	Fédération canadienne des municipalités	PROSEMER	Programme pour la gestion efficace et durable des ressources énergétiques au Pérou
FORGE	Renforcement de la gestion de l'éducation au Pérou	PRODIVCOM	Promouvoir la diversification et la compétitivité économiques dans les régions extractives du Pérou
FORMAGRO	Programme de formation agricole et d'appui à l'entrepreneuriat jeunesse au Pérou	PVP	Direction de la coordination de la politique d'aide internationale
GRADE	Groupe pour l'analyse du développement	RPEF	Renforcement du pouvoir économique des femmes
IFM	Secteur de la sécurité internationale et des affaires politiques	SFI	Société financière internationale
IMPACT	Intégrité, mobilisation, participation, imputabilité, anti-corruption et transparence	SOCODEVI	Société de coopération pour le développement international
IMSA	Innovation et mobilisation pour la sécurité alimentaire	SUCO	Solidarité Union Coopération
IRA	Initiative régionale andine	UNICEF	Fond des Nations Unies pour l'enfance
KFM	Secteur des partenariats pour l'innovation dans le développement	USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
LGBT	Lesbiennes, gaies, bisexuelles et transgenres	VLF	Voix et leadership des femmes

Table des matières

i Sommaire exécutif

1 Contexte et méthodologie

6 Constatations

28 Conclusions

29 Recommandations

30 Considérations

31 Annexes

Sommaire exécutif

Aperçu de l'évaluation

La Direction de l'évaluation de l'aide internationale (PRA) d'Affaires mondiales Canada a procédé à une évaluation des programmes de développement du Canada au Pérou pour la période allant de 2013-2014 à 2018-2019. L'objectif de cette évaluation était d'éclairer la prise de décisions, de favoriser l'apprentissage et d'améliorer la programmation canadienne. Les questions couvertes par l'évaluation ont porté, entre autres, sur l'efficacité, l'égalité des genres et la durabilité, la réactivité vis-à-vis un pays à revenu intermédiaire, et la cohérence des programmes et des politiques.

Constats principaux

La coopération au développement du Canada au Pérou a été reconnue pour sa contribution importante à la décentralisation, au renforcement des institutions et à la gouvernance inclusive. De nouvelles approches en coopération ont été mises de l'avant, alors que l'assistance technique canadienne était perçue comme une aide stratégique de grande qualité et axée sur la valeur. Le fait d'avoir une politique étrangère féministe a rehaussé la notoriété du Canada et sa contribution à l'égalité des genres et au renforcement du pouvoir des femmes.

Dans le secteur de l'éducation, le soutien spécialisé et à long-terme du Canada a contribué à des améliorations durables des résultats éducationnels. La programmation en éducation a évolué pour refléter les priorités changeantes du Pérou et du Canada, tout en bâtissant sur les succès des projets antérieurs. La programmation en gouvernance a fourni un soutien institutionnel stratégique et une assistance technique qui ont aidé à établir et à renforcer le Bureau de l'ombudsman du Pérou.

Dans le secteur de la croissance économique durable, la programmation visant à diversifier les possibilités économiques pour les populations rurales a favorisé la promotion et l'adoption de modèles coopératifs au Pérou. Au début de la période évaluée, il subsistait d'importants programmes pour appuyer le développement durable du secteur extractif péruvien qui ont contribué aux progrès enregistrés dans des domaines comme la prévention des conflits, la gestion environnementale ainsi que la transparence et l'efficacité dans l'utilisation des revenus découlant des activités minières. Toutefois, des problèmes de conception et de mise en œuvre ont limité l'efficacité de certains projets.

Dans l'ensemble, la coopération canadienne a bien cadré avec les priorités péruviennes. La coopération au développement a continué à exercer un rôle significatif en vue de faire progresser les relations bilatérales, particulièrement au moment où d'autres donateurs se retiraient du Pérou. Toutefois, il y a eu des défis au chapitre de la communication de l'ensemble du programme de coopération du Canada. Les projets de coopération au développement à moyen terme avec le Pérou manquaient de clarté et ne comportaient pas de consultations. À l'interne, il y a eu peu d'orientations sur les priorités et les méthodes de travail à privilégier dans les pays à revenu intermédiaire. Des occasions ont été cernées afin de faire évoluer le rôle de la coopération dans le cadre de la relation bilatérale générale du Canada avec le Pérou.

Recommandations

1. Afin de s'adapter aux besoins précis du Pérou, un pays à revenu intermédiaire, le Programme de développement pour le Pérou (NDP) devrait axer les initiatives découlant de politiques et de programmes sur le renforcement des capacités des partenaires gouvernementaux et de la société civile à tous les échelons.
2. Mettre en œuvre l'approche ministérielle pour l'élaboration de stratégies globales par pays en tirant profit du processus Strategia et établir un processus pour leur publication. Une stratégie globale par pays pour guider la coopération au développement avec le Pérou devrait être élaborée.
3. La Direction de la coordination de la politique d'aide internationale (PVP) devrait fournir des orientations stratégiques relatives à l'aide internationale au Pérou, un pays à revenu intermédiaire, axées sur des partenariats productifs pour la transition.
4. La Direction des opérations d'aide internationale (DPD) devrait fournir des orientations d'ordre opérationnel sur les programmes d'aide internationale au Pérou, un pays à revenu intermédiaire, axées sur des partenariats productifs pour la transition.

Contexte péruvien



Sources :

The Economist Intelligence Unit. Rapport pays sur le Pérou, 1^{er} février 2020.

Organisation internationale pour les migrations. *DTM Reporte 7. Monitoreo de Flujo de Población venezolana en el Perú* [DTM Rapport 7. Surveillance du déplacement de la population vénézuélienne au Pérou], janvier 2020.

Indicateurs de développement de la Banque mondiale :

<https://donnees.banquemondiale.org/pays/perou?view=chart>

Atlas mondial de données - Pérou - Pauvreté :

<https://knoema.com/atlas/Peru/Poverty-rate-at-national-poverty-line> (en anglais)

Rapport sur les féminicides au Pérou de janvier 2009 à juin 2018.

Observatoire de la criminalité du ministère public.

Portal Estadístico del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual. Formas de la violencia 2020 [formes de violence sexuelle, 2020]:

<https://portalestadistico.pe/formas-de-la-violencia-2020> (en espagnol)

Examen multidimensionnel du Pérou par l'OCDE, 2019.

Instituto Nacional de Estadística e Informática [Institut national de la statistique et de l'information], 2018.

Système politique et gouvernance

L'une des plus anciennes démocraties de la région, le Pérou compte une société civile active. La participation politique, autant sur le plan de la participation électorale que de la lutte contre la corruption, a augmenté ces dernières années. Toutefois, il subsiste des problèmes de gouvernance. En 2019, l'Economist Intelligence Unit a attribué au Pérou un indice de « démocratie imparfaite » en évoquant la faiblesse des institutions démocratiques, qui entraîne un manque de confiance de la population.

Les pressions sur les institutions politiques, sociales et économiques se sont accrues au cours des dernières années avec l'aggravation de la crise humanitaire au Venezuela. Quelque 900 000 migrants vénézuéliens sont entrés au Pérou entre 2017 et 2019.

Développement social et économique

Pays affichant un revenu intermédiaire de la tranche supérieure, le Pérou a connu l'une des croissances économiques les plus rapides en Amérique du Sud. La croissance du PIB, de 6 % en moyenne au cours de la dernière décennie, s'est accompagnée d'une forte baisse du taux de pauvreté (56 % en 2005 contre 20,5 % en 2018). Toutefois, les améliorations montrent des signes de fragilité et la répartition des gains socioéconomiques demeure inégale. En 2017, le taux de pauvreté a augmenté de plus de 1 %, une première hausse depuis 2001. De plus, le niveau de pauvreté, qui reste élevé dans les zones rurales, a atteint 60 % dans certaines régions. Parmi les gens les plus touchés se trouvent les femmes, les filles et les populations autochtones.

Dans son Examen multidimensionnel par pays de 2019, l'OCDE note que, pour amorcer sa transition vers un pays avec une économie à haut revenu, le Pérou devra surmonter un certain nombre de « pièges de développement » liés à une faible productivité, à une vulnérabilité persistante dans de vastes secteurs de la société, à des faiblesses institutionnelles et à la durabilité écologique.

Égalité des genres

Si certains progrès ont été réalisés pour combler l'écart entre les hommes et les femmes, de grandes inégalités subsistent. Selon l'OCDE, alors que 70 % des femmes en âge de travailler font partie de la population active, leur revenu de travail n'atteint que 70,6 % de celui des hommes. De plus, le Pérou affiche le deuxième plus haut taux de la région en ce qui concerne la violence fondée sur le sexe qui, par ailleurs, touche les femmes de tous les milieux socioéconomiques et de toutes les tranches d'âge. Les féminicides ont augmenté de 11 % entre 2018 et 2019, et les grossesses chez les filles d'âge scolaire et les filles autochtones d'Amazonie ont augmenté respectivement de 36 % et 38 %.

Enjeux climatiques et environnementaux

Le Pérou compte parmi les pays les plus vulnérables aux effets des changements climatiques. Sur le plan des risques climatiques, le Pérou se classe au 3^e rang mondial, derrière le Bangladesh et le Honduras. D'après le ministère de l'Environnement du Pérou, près de la moitié du territoire, où vit 36 % de la population, présenterait une « grande » ou une « très grande » vulnérabilité climatique. Les effets négatifs des changements climatiques touchent de manière disproportionnée les populations vulnérables, en particulier les femmes autochtones.

Contexte entourant les donateurs

Survol des relations bilatérales entre le Canada et le Pérou

- Le Canada et le Pérou ont établi des relations diplomatiques complètes en 1944. En 2019, les deux pays ont célébré le 75^e anniversaire de leurs relations bilatérales.
- Le Canada a été le cinquième donateur bilatéral en importance au Pérou en 2016-2017, après les États-Unis, l'Allemagne, le Japon et la Suisse.
- L'année 2019 a marqué le 10^e anniversaire de l'Accord de libre-échange Canada-Pérou.
- Le Pérou est le troisième partenaire commercial bilatéral en importance du Canada et la troisième destination des investissements directs du Canada en Amérique du Sud, après le Brésil et le Chili.

Sources :

Tableaux *Aid at a glance* de l'OCDE : <https://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/statistiques-financement-developpement/aid-at-a-glance.htm> (en anglais).

Affaires mondiales Canada. Rapports statistiques sur l'aide internationale, 2017-2018.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores. « Situación y Tendencias de la Cooperación Técnica Internacional en el Perú ». [Agence péruvienne de coopération internationale - Ministère des affaires étrangères "Situation et tendances de la coopération technique internationale au Pérou"]. 2018.

Examen multidimensionnel du Pérou par l'OCDE, 2019.

Relations bilatérales

Le Canada et le Pérou entretiennent une relation bilatérale solide qui compte plusieurs facettes, englobant des liens sur le plan du commerce, de la politique, de l'aide au développement et de la défense. Les deux pays partagent des objectifs communs, y compris par rapport aux valeurs démocratiques, aux droits de la personne, à l'égalité des genres, au multilatéralisme et au libre marché.

Ces dernières années, le commerce et l'investissement ont gagné en importance, le tout favorisé par l'entrée en vigueur, en 2009, de l'Accord de libre-échange Canada-Pérou. En 2018, les échanges bilatéraux ont atteint 2,18 milliards de dollars et les investissements étrangers directs du Canada se sont élevés à 14,25 milliards de dollars. Cette croissance est en grande partie attribuable aux secteurs de l'extraction et des services financiers. Le Canada continue d'intensifier ses relations commerciales avec le Pérou par le biais de différents accords régionaux sur le commerce et l'investissement, ainsi que par son dialogue avec l'Alliance du Pacifique.

Aide publique au développement

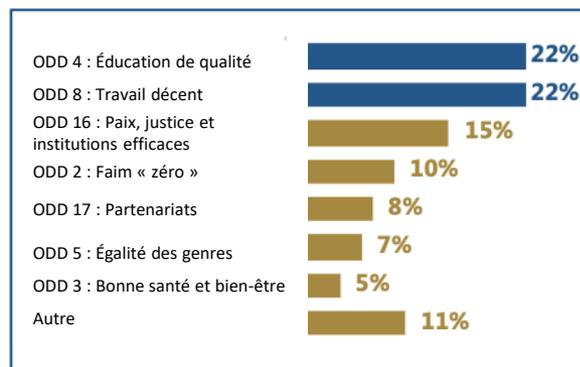
Le Pérou n'est pas tributaire de l'aide étrangère. En 2018, l'aide publique au développement (APD) nette s'est élevée à 450 millions de dollars américains, ce qui correspond à 0,2 % du revenu national brut. Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, le Pérou a entrepris des réformes ambitieuses en vue d'atteindre les normes de l'OCDE dans plusieurs secteurs.

Au cours des dernières années, la France, le Royaume-Uni, la Belgique et les Pays-Bas se sont essentiellement retirés du Pérou, tout en gardant certains axes de coopération pour le financement de la recherche scientifique, les changements

climatiques et l'aide aux organisations de la société civile.

Les interlocuteurs principaux du Canada sont la Direction de la coopération internationale au ministère des Affaires étrangères du Pérou et l'Agence péruvienne pour la coopération internationale.

En 2018, la coopération bilatérale s'est orientée principalement sur la réalisation des objectifs de développement durable liés à une éducation de qualité, ainsi qu'au travail décent et à la croissance économique.



Coordination des donateurs

Durant la période évaluée, le Canada a participé activement à un certain nombre de tables rondes de donateurs. Entre autres, celles-ci ont porté sur l'égalité des genres, la prévention des conflits sociaux, les droits de la personne et la démocratie, la décentralisation et la modernisation de l'État, et l'environnement.

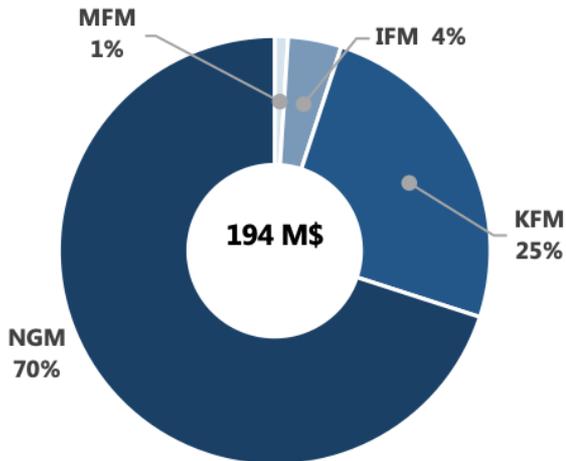
Ces dernières années, le Pérou a collaboré avec d'autres donateurs dans le cadre de programmes de coopération triangulaire. De plus, le Pérou a participé à différentes initiatives de coopération au développement Sud-Sud avec d'autres pays d'Amérique latine.

Programmes d'Affaires mondiales Canada

Dépenses liées aux programmes

De 2013-2014 à 2018-2019, l'aide internationale versée au Pérou a atteint 194 millions de dollars, avec des décaissements annuels moyens de 32 millions de dollars. Le Secteur des Amériques (NGM) a octroyé la majeure partie des fonds (70 %), suivi par le Secteur des partenariats pour l'innovation dans le développement (KFM). Le Secteur de la sécurité internationale et des affaires politiques (IFM) a attribué moins de 8 millions de dollars à des initiatives multinationales visant à renforcer les capacités locales en matière de sécurité nucléaire et radiologique et de lutte contre la criminalité. Enfin, les décaissements relativement modestes du Secteur des enjeux mondiaux et du développement (MFM) se sont concentrés sur les réponses humanitaires aux catastrophes naturelles et à la crise au Venezuela.

Répartition sectorielle des dépenses en aide internationale, de l'exercice 2013-2014 à l'exercice 2018-2019



Secteur des Amériques (NGM)

Le Secteur des Amériques a décaissé 136 millions de dollars. La majorité des fonds (121 millions de dollars) a servi à soutenir des programmes de développement bilatéraux axés sur la croissance économique durable ainsi que sur les enfants et les jeunes. Le Programme interaméricain (NLG) a octroyé les 15 millions restants à des initiatives régionales. Les projets ont principalement servi à aider le gouvernement national et les administrations municipales à gérer et à améliorer la réglementation dans le secteur de l'extraction.

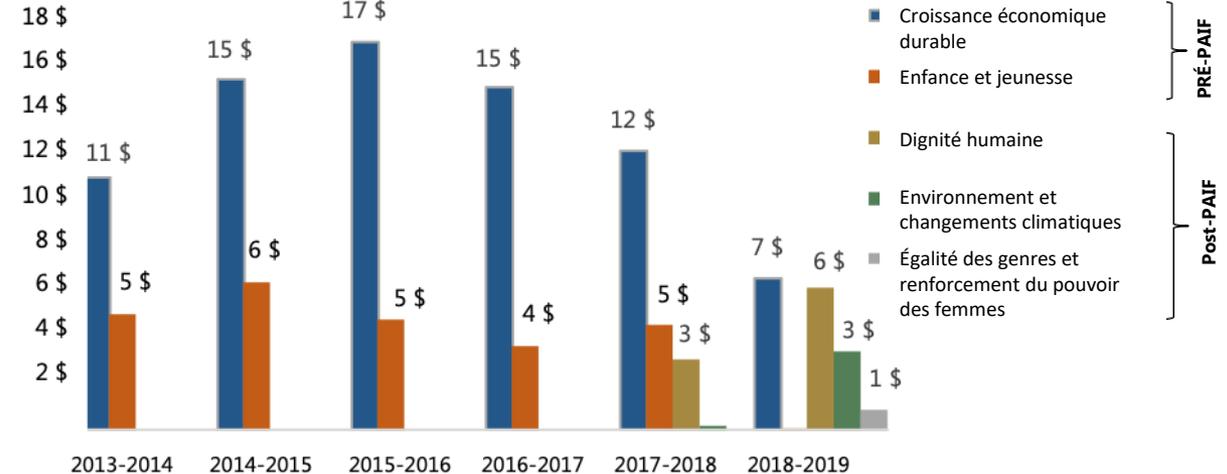
Depuis 2017, les programmes s'orientent vers l'égalité des genres, la gouvernance inclusive de même que l'environnement et l'action climatique afin de mieux s'aligner sur la Politique d'aide internationale féministe (PAIF). Cette évolution a ouvert la voie à des initiatives axées, entre autre,

sur la santé et les droits sexuels et reproductifs, la résilience aux changements climatiques, la réforme du secteur public, le renforcement des organisations féminines et la diversification de l'économie dans les zones rurales.

Partenariats pour l'innovation dans le développement (KFM)

Les fonds octroyés par KFM (47 millions de dollars) ont servi à soutenir des initiatives multinationales dans les domaines de l'agriculture et du développement coopératif, de la santé, de l'éducation et de la gouvernance. KFM a également fait participer des bénévoles canadiens au sein de programmes de coopération et de stages pour les jeunes. Parmi les principaux partenaires, on retrouve Cuso International, Jeunesse Canada Monde, Oxfam-Québec, le Consortium EUMC/CECI et l'Association des coopératives du Canada.

Évolution des dépenses liées aux programmes Bilatéraux, par secteur de priorités et d'action, de l'exercice 2013-2014 à l'exercice 2018-2019 (en M\$)



Source : Dirigeant principal des finances d'AMC, 2020.

Portée et questions de l'évaluation

Portant sur une période de six ans, soit de l'exercice 2013-2014 à décembre 2019, l'évaluation :

- a englobé les activités menées dans le cadre de projets ou non (p. ex. dialogue politique, promotion des intérêts, coordination des donateurs);
- s'est étendue à tous les programmes de développement bilatéraux qui étaient en activité pendant la période visée par l'évaluation;
- a inclus un échantillon ciblé de projets soutenus par KFM et le Programme interaméricain (NLG);
- a exclu les projets humanitaires, de sécurité et de lutte contre la criminalité compte tenu des faibles dépenses qui s'y rapportaient au cours de la période évaluée.

Questions de l'évaluation

Résultats (p. ex. efficacité, égalité des genres, durabilité)

1. Dans quelle mesure les programmes de développement ont-ils contribué aux résultats escomptés dans les domaines relatifs aux enfants et aux jeunes (éducation) et à la croissance économique durable* et à l'obtention de nouveaux résultats dans les domaines de la dignité humaine, de la gouvernance inclusive et de l'environnement et des changements climatiques?
2. Dans quelle mesure les programmes ont-ils contribué à l'atteinte de résultats au chapitre de l'égalité des genres et du renforcement du pouvoir des femmes et des filles?
3. Est-il possible de démontrer que les résultats se sont maintenus dans les domaines où le soutien a pris fin? Quelle est la probabilité de préserver les résultats obtenus?

*Voir l'annexe I qui présente le modèle logique pour les programmes visant à laisser un legs dans les domaines de l'enfance et de la jeunesse et de la croissance économique durable.

Réactivité vis-à-vis un pays à revenu intermédiaire

4. Dans quelle mesure les programmes d'aide internationale ont-ils répondu à l'évolution des besoins et des possibilités au Pérou?

Cohérence des programmes et des politiques

5. Dans quelle mesure les initiatives au sein des programmes de développement (bilatéraux, régionaux et en partenariat) étaient-elles cohérentes? Dans quelle mesure les initiatives étaient-elles cohérentes dans l'ensemble des filières d'activités du Ministère (développement, commerce, diplomatie)?

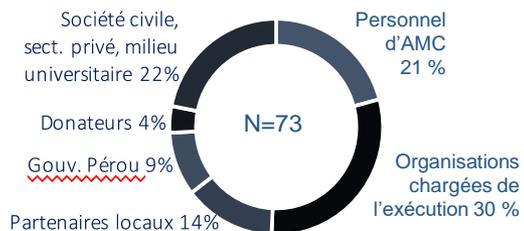
Méthodologie

La méthodologie s'est appuyée sur des méthodes d'évaluation mixtes et centrées sur l'utilisation, afin de rendre l'évaluation utile pour les principaux intervenants et de faciliter la prise de décisions. Les limites de l'évaluation sont énumérées à l'annexe II.

Les principales sources de données sont décrites ci-dessous. En plus du présent rapport d'évaluation, des rapports d'études de cas ont été préparés sur l'apport du Canada dans les changements en profondeur qui se sont opérés dans le secteur de l'éducation et au Bureau de l'ombudsman.

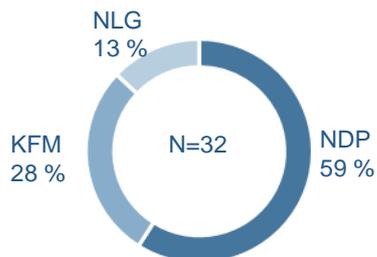
Entrevues semi-structurées

L'équipe d'évaluation a dirigé 73 entrevues, réparties comme suit:



Examen des projets

L'équipe d'évaluation a procédé à l'examen systématique des documents de tous les projets de développement bilatéraux (NDP), et d'un échantillon de projets régionaux (NLG) et de projets de partenariat (KFM). Voir la liste complète des projets à l'annexe III.



Visites sur les sites de projets

Les visites ont comporté des entrevues sur le terrain, menées individuellement ou en groupe auprès des bénéficiaires de 11 projets (9 projets bilatéraux et 2 partenariats). Les sites des visites ont été sélectionnés dans cinq régions du Pérou afin que l'on puisse se concentrer sur certains thèmes : la gouvernance, la croissance économique durable, les changements climatiques, l'éducation ainsi que la santé et les droits sexuels et reproductifs. Voir la liste des projets qui ont été visités à l'annexe III.

En tout, 24 entrevues de groupe ont été menées avec un total de 241 participants (112 femmes et 129 hommes), principalement des bénéficiaires de projets.

Études de cas

Pour évaluer la durabilité des résultats, l'équipe d'évaluation a adopté une approche par portefeuille en évaluant les résultats dans différents secteurs et dans le temps. L'examen initial des documents et les entrevues ont mis en évidence l'apport du Canada dans les changements en profondeur dans le secteur de l'éducation et au Bureau de l'ombudsman.

Puis, des études de cas approfondies (présentées dans des rapports distincts) ont suivi l'évolution de nombreux projets de coopération canadienne sur plus de 20 ans et mesuré leur contribution aux changements globaux.

Examen des documents

Examen de la documentation interne d'Affaires mondiales Canada :

- documents sur les politiques
- documents de planification et de stratégie
- notes de breffage et de service
- rapports publics
- évaluations, audits, examens

Revue de la littérature

Revue de publications universitaires et de sources secondaires :

- livres et articles universitaires sur le Pérou et sur l'aide internationale dans les pays à revenu intermédiaire, évalués par des pairs
- publications du gouvernement péruvien
- publications de grandes organisations internationales comme la Banque mondiale et l'ONU

Analyse financière

Une analyse financière a été effectuée sur les décaissements d'Affaires mondiales Canada au Pérou.

Résultats – Éducation

« Le leadership du Canada et sa présence constante dans le secteur de l'éducation au fil des années ont contribué à définir et à maintenir ce secteur sur le long terme. »

– Partenaire international de mise en œuvre

Changements transformateurs en éducation

Le Canada a contribué à une transformation en profondeur de l'éducation, entre autres pour les raisons suivantes :

Engagement à long terme - Le Canada a appuyé une réforme en éducation pendant 20 ans, ce qui lui a permis d'établir sa crédibilité et de bâtir une relation de confiance avec ses principaux partenaires péruviens.

Connaissance des besoins du Pérou - Le Canada comprend bien les priorités du Pérou en vue d'améliorer son système d'éducation.

Partenaires solides dotés de l'expertise nécessaire - Le gouvernement péruvien a apprécié l'expertise technique stratégique et de grande qualité fournie par l'UNICEF et les partenaires canadiens. Les organismes de mise en œuvre ont réussi à prendre contact avec les décideurs et les populations visées.

Cadre et système renforcés - Le Canada a aidé à renforcer la gestion, les politiques et les lois en matière d'éducation, ce qui a permis la création d'un cadre favorable.

Effets démontrables - Les projets en éducation ont permis de créer et de mettre à l'essai des stratégies et des modèles, ensuite reproduits par le ministère de l'Éducation à l'échelle nationale.

Les programmes dans le domaine de l'éducation ont changé en fonction de l'évolution des priorités du Pérou et du Canada, ce qui illustre un « changement s'inscrivant dans la continuité ».

Les programmes d'éducation financés au cours de la période évaluée ont mis à profit la réussite de plusieurs projets au cours des 20 dernières années. Les programmes étaient cohérents et progressifs, tout en reflétant l'évolution des priorités stratégiques et la transition du Pérou vers un statut de pays à revenu intermédiaire. Les priorités du Canada sont passées des enfants et des jeunes (éducation de base) à la dignité humaine (éducation inclusive, santé et droits sexuels et reproductifs), tout en continuant de privilégier l'éducation technique et professionnelle.

L'accent mis par le Canada sur l'éducation, particulièrement la formation technique liée à la croissance de la productivité et de l'économie, correspond aux bonnes pratiques visant à renforcer le capital humain dans les pays à revenu intermédiaire.

La contribution du Canada aux changements transformateurs dans le secteur de l'éducation a été reconnue.

Selon une évaluation de l'OCDE réalisée en 2018, le Pérou est le seul pays dans la région à avoir enregistré d'importants progrès dans les résultats d'apprentissage en lecture et en mathématiques au cours des trois années précédentes. Parmi les facteurs qui ont contribué à cette progression, mentionnons l'augmentation des dépenses publiques en éducation, l'amélioration de l'accès à l'éducation de la petite enfance, la gratuité du matériel d'apprentissage et l'amélioration de la formation des enseignants. La coopération internationale a également contribué à une meilleure éducation.

Le Canada a été le plus important donateur bilatéral en éducation au Pérou. Le Canada a fait progresser le programme en éducation au moyen de la programmation, d'un dialogue politique et de l'assistance technique. En collaboration avec le gouvernement et les partenaires de la société civile, le Canada a contribué à de nombreux résultats (indicatifs) en éducation :

- la qualité d'une éducation qui tient compte du genre et de la sensibilité culturelle et l'accès à celle-ci ont été rehaussés, en particulier pour les filles, les jeunes autochtones et les étudiants vivant dans les milieux ruraux
- les lois, les politiques, les plans, les programmes d'études et la formation des enseignants ont été renforcés (élaborés) à l'échelle nationale pour assurer une éducation de base, interculturelle bilingue, technique et professionnelle et qui s'adresse aux adolescents
- du contenu axé sur les droits relativement à l'équité, à l'égalité et à l'inclusion a été intégré dans les lois sur l'éducation et les programmes d'études à tous les échelons
- le gouvernement est mieux en mesure de planifier et de gérer le système d'éducation à l'échelle nationale, régionale et locale; la gestion décentralisée de l'éducation a été renforcé.
- la gouvernance et la responsabilité ont été renforcées par l'établissement de mécanismes de consultation entre les ordres de gouvernement, la société civile, le milieu universitaire, le secteur privé et les partenaires internationaux (y compris des espaces de dialogue politique et de promotion des intérêts)

Éducation interculturelle bilingue

« Aucune éducation interculturelle bilingue (EIB) n'existait avant les projets canadiens. Nous ne possédions ni les connaissances ni les moyens nécessaires pour l'EIB avant que les projets canadiens nous permettent d'obtenir l'assistance technique dont nous avons besoin (grâce à l'UNICEF). Sans le soutien du Canada, nous n'aurions pas pu élaborer la loi et commencer la mise en œuvre de l'EIB. »

- Partenaire du gouvernement du Pérou

La coopération canadienne a contribué aux résultats indicatifs suivants en EIB :

- l'accès à une EIB de qualité ou à l'éducation de la petite enfance a été amélioré pour plus de 526 000 enfants (240 961 filles et 285 825 garçons) dans 5 régions des Andes et de l'Amazonie
- de meilleurs résultats ont été obtenus en éducation, surtout pour les enfants autochtones; par exemple, le taux de réussite des études a augmenté de 11,5 % entre 2009 et 2017 dans 5 régions ciblées, atteignant 70,6 %
- au-delà de 6 400 directeurs et enseignants ont été mieux en mesure d'utiliser des méthodes tenant compte de la culture et du genre

Le Canada a grandement contribué à la mise en place de l'éducation interculturelle bilingue en utilisant des méthodes participatives innovantes et en renforçant les capacités des gouvernements national et régionaux de fournir des services.

De 2003 à 2017, le Canada a financé quatre projets qui appuyaient directement l'EIB par le biais du ministère de l'Éducation et du Bureau de l'ombudsman. Cet appui a comporté une assistance technique aux deux partenaires. Le Canada a été le plus important contributeur international à la mise sur pied de l'EIB au Pérou. Les projets canadiens ont aidé à renforcer les capacités des systèmes d'éducation à l'échelle régionale et nationale, à améliorer la coordination entre les différents échelons et à élaborer une nouvelle politique et de nouvelles lois en matière d'EIB.

La politique d'éducation interculturelle bilingue a été conçue au moyen d'un processus de consultations publiques novateur.

« L'expérience globale des consultations publiques sur l'éducation était nouvelle en Amérique du Sud. L'UNICEF a permis la participation de bénéficiaires directs, y compris les enfants et les adolescents pour la première fois. L'UNICEF a animé une consultation préalable avec les Autochtones, dont 45 consultations sur la politique d'EIB et le plan de sa mise en œuvre. » - Partenaire du gouvernement du Pérou

Le projet de l'UNICEF a également utilisé un modèle pédagogique adapté aux enfants qui était nouveau au Pérou, et a démontré qu'il était possible de mettre sur pied un système d'EIB fondé sur les droits des enfants. Le projet a permis de créer du matériel pédagogique dans sept langues; par la suite, le ministère de l'Éducation a utilisé ses propres ressources pour préparer du matériel dans 20 autres langues jusqu'en 2019.

En cherchant à élargir la portée de l'EIB, le gouvernement a fait face à des défis comme une pénurie de locuteurs d'origine instruits pour enseigner, la faible valeur sociale accordée à l'EIB par les communautés andines et les ressources limitées pour créer du matériel pédagogique dans toutes les langues.

L'éducation interculturelle bilingue a accru la sensibilisation à l'égard des droits des Autochtones et a permis au gouvernement d'adopter une optique interculturelle dans sa prestation de services dans d'autres secteurs.

L'EIB a contribué à la promotion des droits des Autochtones, a augmenté la sensibilisation à cet égard et a créé des alliances entre le gouvernement et les partenaires de la société civile. Le Canada a appuyé l'élaboration de la première carte intégrant les données ethnolinguistiques du Pérou et de nouvelles lois relatives à l'EIB, qui ont aidé le gouvernement à concevoir et à mettre en œuvre une approche interculturelle dans la prestation de services dans d'autres secteurs. Par exemple, le ministère de la Santé a intégré des pratiques traditionnelles en matière d'accouchement à son programme pour réduire la mortalité maternelle.

Éducation et dignité humaine

Éducation et santé des adolescents



Renforcement du pouvoir des adolescents

Grâce à un projet de Plan Canada, 267 adolescents (dont 60 % de filles) ont suivi une formation sur le leadership, l'égalité des genres et la santé et les droits sexuels et reproductifs. Ces « champions du changement » sont devenus des pairs enseignants pour des centaines d'autres étudiants. Ils ont été outillés pour faire la promotion des droits des adolescents et changer les relations hommes-femmes dans leurs écoles, leurs familles et leurs collectivités.

« Je suis homosexuel et il y a beaucoup de violence envers les personnes LGBT [lesbiennes, gaies, bisexuelles et transgenres]. Les champions du changement m'ont appris que je suis égal aux autres, que j'ai des droits. » - Participant masculin

« J'ai appris que les femmes sont égales. Mon père était un machiste [chauviniste mâle] mais je l'ai aidé à évoluer. Aujourd'hui, mes parents se partagent les tâches ménagères. » - Participante féminine

La Politique d'aide internationale féministe a rehaussé l'attention que le Canada accorde à l'éducation et à la santé intégrale des adolescents fondées sur les droits.

Les priorités de la Politique d'aide internationale féministe sont, entre autres, de donner aux filles et aux femmes un accès équivalent à l'éducation et à des services de santé qui tiennent compte du genre, ce qui englobe la santé et les droits sexuels et reproductifs, la protection des droits des adolescents et la lutte contre la violence sexiste. Le Canada a investi 36 millions de dollars depuis 2017 dans trois projets pour promouvoir l'éducation, la santé et les droits sexuels et reproductifs ainsi que la protection des adolescents au Pérou.

La coopération canadienne a permis d'améliorer les politiques, les systèmes et les services destinés aux adolescents en santé et en éducation.

Selon des intervenants de Loreto, une région de l'Amazonie au Pérou, le Canada a instauré des services de santé adaptés et complets destinés aux adolescents en utilisant une méthode intersectorielle englobant la santé, l'éducation et la protection. La démarche du Canada fondée sur les droits a débuté avec le renforcement du pouvoir des adolescents, particulièrement des filles.

Le projet de l'UNICEF a permis l'apport d'une expertise technique pour élaborer la première politique nationale du Pérou sur le bien-être et l'éducation des adolescents. De même, il a renforcé la capacité des responsables nationaux et régionaux à promouvoir le développement global des adolescents. L'UNICEF a également mobilisé les jeunes pour qu'ils participent à des discussions publiques dans le but de concevoir un nouveau programme d'études régional qui intégrerait les droits des adolescents et l'éducation sexuelle. Un projet de Plan Canada a permis la formation de centaines d'enseignants et de travailleurs de la santé de même que l'amélioration de l'accès à des services de santé et en matière de droits sexuels et reproductifs ainsi que de leur prestation dans des centres de santé adaptés aux adolescents. Les deux projets ont renforcé le pouvoir des jeunes et des leaders communautaires en vue de promouvoir les droits des adolescents et de réduire le taux élevé de grossesses chez les adolescentes dans la région de Loreto. Aussi, les deux projets ont permis à 41 758 adolescents (51 % de filles) de 903 écoles d'exercer leurs droits ou d'accéder à une éducation et à des services de santé et en matière de droits sexuels et reproductifs axés sur les jeunes.

Le Canada a contribué à l'élaboration de plans et au renforcement des capacités pour lutter contre la violence sexiste et en milieu scolaire.

Le projet de l'UNICEF a appuyé le gouvernement régional de Loreto afin d'élaborer un plan intersectoriel pour lutter contre la violence sexiste et en milieu scolaire et la prévenir dans les régions rurales. L'UNICEF et Plan Canada ont participé à l'élaboration des plans et ont formé les élèves pour lutter contre la violence sexiste et l'intimidation en milieu scolaire. L'UNICEF a formé 625 enseignants et 49 fonctionnaires municipaux sur la prévention et les interventions rapides à l'égard de la violence en milieu scolaire.

« Travailler avec l'UNICEF a permis de lever le voile sur la violence. Nous comprenons maintenant pourquoi il y a une forte incidence de violence sexuelle, surtout envers les filles. Notre gouvernement municipal accordera une importance particulière à la santé et aux droits des adolescents ainsi qu'à la prévention de la violence. » - Fonctionnaire municipal d'Iquitos

Éducation et croissance économique durable

Éducation et formation techniques et professionnelles



Étudiante inscrite au programme de viticulture dans un institut technique du Pérou dans le cadre du projet Éducation pour l'emploi. Photo avec l'autorisation de Collèges et instituts Canada

Emploi des jeunes et production

- ☑ FORMAGRO a formé 1 730 jeunes agriculteurs (998 filles; 732 garçons) en production agricole et en entrepreneuriat. Parmi les jeunes formés, 97 % ont diversifié et amélioré leur production et haussé le revenu familial de 20 % en moyenne.
- ☑ Grâce à un projet de Collèges et instituts Canada, 1 109 jeunes travailleurs (469 filles; 640 garçons) ont obtenu un diplôme dans des domaines techniques. Aussi, 76 % d'entre eux ont trouvé du travail dans la première année suivant leur diplomation.

La coopération canadienne a permis d'ajouter la formation technique et professionnelle au programme national d'éducation.

De 2012 à 2020, le Canada a versé plus de 20 millions de dollars pour la formation technique et professionnelle par l'intermédiaire de deux projets régionaux, soit un projet bilatéral et un projet en partenariat. Le soutien fourni dans la conception et la mise en œuvre d'une politique sur la formation technique et professionnelle axée sur le marché a amélioré la notoriété et la visibilité de la formation professionnelle pour l'emploi. Cela a permis d'attirer davantage l'attention sur la formation technique et à allouer plus de ressources à cet égard au sein du ministère de l'Éducation. Les projets ont également fait la promotion de nouvelles manières de travailler dans tous les secteurs. Une meilleure communication et une plus grande coordination dans les ministères concernés, notamment ceux responsables de l'éducation, du travail, de l'agriculture et des femmes, ont mené à une plus grande efficacité pour aborder les questions liées à l'égalité des genres et à la mobilisation du secteur privé.

Les projets ont amélioré la qualité et la portée de la formation, surtout pour les femmes et les jeunes.

Les projets ont contribué à l'accréditation de 20 centres de formation ruraux et périurbains. Les efforts de renforcement des capacités ont comporté, entre autres, la formation d'enseignants pour qu'ils utilisent le programme d'études axé sur le marché et un appui aux fonctionnaires dans l'évaluation et la gestion de programmes et de politiques. Des investissements publics accrus ont été utilisés pour moderniser l'infrastructure et l'équipement dans certains instituts. Cela dit, les personnes interrogées ont indiqué avoir fait face à des défis concernant l'obtention de ressources suffisantes pour fournir l'équipement nécessaire aux établissements afin de mettre en œuvre le nouveau programme d'études.

Des mesures comme une flexibilité accrue dans les programmes d'études et la création de garderies ont permis d'éliminer certains obstacles qui empêchent les femmes de poursuivre des études supérieures. La mise en œuvre d'un programme d'études tenant compte du genre dans le projet Éducation pour l'emploi a aidé à augmenter le nombre d'inscriptions de femmes dans des domaines non traditionnels, comme la formation en électricité. D'autres domaines perçus comme « féminins », par exemple la fabrication de textiles, ont été mis en valeur auprès des hommes. Le projet FORMAGRO, axé sur les carrières en production agricole, a contribué à augmenter la capacité de petits instituts à joindre des jeunes plus vulnérables habitant en milieu rural.

Des alliances avec le secteur privé ont permis d'établir un lien entre l'éducation et la demande sur le marché du travail.

Le programme a favorisé la création d'alliances et de partenariats entre les instituts de formation et le secteur privé. Les représentants de collèges canadiens ont fait part de leur expérience relative à la formation professionnelle à leurs homologues d'entreprises et d'instituts péruviens lors de visites et de discussions. Ces échanges ont contribué à inciter le secteur privé péruvien à collaborer avec les instituts en vue de mieux répondre à leurs besoins de main-d'œuvre. Des entreprises et des chambres de commerce locales ont participé à l'élaboration d'un programme d'études et de profils de carrière axés sur le marché. La formation a mis l'accent sur des domaines où il y a une demande de main-d'œuvre, comme la fabrication de textiles et les industries alimentaires. Les salons de l'emploi ont alors été planifiés conjointement pour aider les entreprises à recruter des diplômés.

Croissance économique durable

Gouvernance des ressources naturelles

Politique publique fondée sur des données probantes

Le Consortium pour la recherche économique et sociale (CIES) est un conseil de recherche péruvien qui compte plus de 50 membres institutionnels. Créé en 1989 avec l'aide du Centre de recherches pour le développement international du Canada, le CIES est un grand partisan de la politique publique fondée sur des données probantes. Le CIES réalise et publie des recherches, organise des événements publics et favorise le réseautage entre le gouvernement, les universités et la société civile.

Le CIES, un partenaire stratégique d'Affaires mondiales Canada, a grandement contribué à la recherche et au renforcement des capacités liées à la gestion de l'environnement et des ressources naturelles. Par exemple, les recherches ont aidé à améliorer les politiques sur l'exploitation minière artisanale et à petite échelle et à éclairer le cadre national sur les changements climatiques. De plus, les programmes de formation ont renforcé la capacité des fonctionnaires à répondre aux préoccupations environnementales au moyen de la politique publique.

Les programmes ont aidé les autorités nationales et infranationales à mieux régir et gérer les ressources naturelles, particulièrement dans le secteur minier.

Au début de la période évaluée, il subsistait d'importants programmes cadrant avec les priorités visant le développement durable du secteur extractif péruvien. Ainsi, 10 projets (4 projets régionaux et 6 projets bilatéraux) étaient entre autres axés sur la gouvernance des ressources naturelles. Les représentants des programmes travaillaient avec les représentants des gouvernements (national, régionaux et locaux), de la société civile et du secteur privé dans des domaines comme la prévention et la résolution de conflits, la gestion environnementale ainsi que la transparence et l'efficacité dans l'utilisation des revenus découlant des activités minières.

Parmi les résultats dignes de mention des projets, notons :

- le renforcement des capacités et l'acquisition de connaissances pour éclairer les initiatives politiques. Les projets ont contribué à l'élaboration de la Vision de l'exploitation minière 2030 et du cadre national sur les changements climatiques, et à l'adoption de cadres réglementaires régionaux;
- l'établissement de systèmes nationaux et régionaux de prévention des conflits. L'intégration de systèmes d'alerte précoce a aidé à améliorer les processus de résolution de conflit et de dialogue;
- le renforcement des capacités des autorités à gérer les finances publiques dans l'intérêt des populations exclues. L'intégration des collectivités dans la surveillance et la prise de décisions relativement aux processus d'investissement a contribué à mobiliser des ressources en faveur d'initiatives de développement durable à l'extérieur du secteur extractif;
- la simplification des processus d'évaluation des répercussions environnementales. L'élaboration d'une plateforme numérique pour la coordination et l'échange d'information entre les principaux intervenants a aidé à réduire le temps requis pour réaliser les processus et à améliorer la qualité des études et la transparence.

Des problèmes de conception et de mise en œuvre ont limité l'efficacité de certains projets.

Dans certains projets de gestion des ressources naturelles, on a sous-estimé l'ampleur et la complexité de la problématique de la gouvernance dans le secteur extractif. Les projets réalisés dans ce cadre complexe, caractérisé par un roulement fréquent des responsables, ne comprenaient pas de stratégies pour fonctionner efficacement à l'échelle territoriale, intergouvernementale et interinstitutionnelle. Cela a entraîné des retards dans la mise en œuvre et engendré des risques relativement à la durabilité des résultats.

Dans le cas du projet Améliorer la gestion environnementale des activités minières et énergétiques au Pérou, des problèmes liés à la gouvernance du projet ont mené à un manque de confiance entre les intervenants et fait obstacle à la coordination et à la communication. En outre, les mécanismes du projet servant à fournir une assistance technique étaient axés sur l'expertise péruvienne. Bien qu'une expertise canadienne ait été fournie au cours des premières années du projet, au cours de la période évaluée, il y avait un accent limité sur le fait de faciliter l'accès à l'expertise du gouvernement canadien au bénéfice des responsables du gouvernement péruvien.

Croissance économique durable



Production de fromage par des membres d'une coopérative laitière appuyée par le projet IMSA. Photo avec l'autorisation de CINDES (Centre de recherche et de soutien au développement paysan) et Mission inclusion (anciennement l'Œuvre Léger).

Entrepreneuriat des jeunes

Le Fonds Wiñay, lancé par le projet FORMAGRO en 2018, fournit un capital d'amorçage de base aux jeunes entrepreneurs pour mettre en œuvre leurs projets d'affaires agroécologiques. En plus de motiver les jeunes à acquérir des compétences en affaires et de contribuer aux économies locales, le fonds a mis en place un mécanisme concurrentiel pour allouer des ressources limitées de manière efficace et transparente aux participants. Le fait de viser les jeunes a eu un effet multiplicateur en améliorant la production familiale et en réduisant la migration vers les centres urbains.

Les programmes ont amélioré l'entrepreneuriat agricole et les chaînes de valeur, surtout dans les régions où sont menées des activités d'extraction.

Des projets régionaux et bilatéraux visant à diversifier les possibilités économiques pour les populations rurales ont complété les plus vastes initiatives portant sur la gouvernance institutionnelle et la gestion environnementale dans les régions où ont lieu des activités d'extraction. Des projets en partenariat, comme Innovation et mobilisation pour la sécurité alimentaire (IMSA), ont étendu la portée et la visibilité du programme bilatéral au Pérou grâce à l'importance accordée aux populations vulnérables et marginalisées dans les régions très pauvres.

Grâce aux projets, une assistance technique, de la formation et un accès au crédit ont été fournis. La plupart des bénéficiaires ont indiqué que la quantité et la qualité de leur production agricole avaient augmenté. Dans certains cas, les projets ont permis de soutenir la création et la consolidation de foires commerciales, ce qui a facilité l'établissement de liens directs entre les producteurs et les marchés locaux et régionaux. Dans d'autres cas, des ententes avec les exportateurs ont permis à des produits de percer les marchés internationaux. Dans l'ensemble, les revenus des producteurs ont augmenté d'au moins 20 %.

Les stratégies ayant pour but de tirer parti des ressources du secteur privé ont connu un succès limité. Bien que certains partenariats durables et fructueux aient été établis, ce qui a amélioré les relations locales, les intervenants ont indiqué qu'il était difficile de naviguer entre les divers programmes, les différents échelons et les nombreuses administrations internes.

Les projets ont favorisé la promotion et l'adoption de modèles coopératifs au Pérou.

Le partage de pratiques coopératives canadiennes et leur adaptation, au moyen d'une assistance technique et de discussions, ont contribué à la création d'une culture coopérative dans un contexte péruvien où l'individualisme et la méfiance étaient profondément ancrés. Les partenaires de mise en œuvre ont relevé l'utilité des projets à long terme (7-8 ans) pour accompagner et renforcer les coopératives et les associations. Le succès d'expériences pilotes a suscité un intérêt marqué de la part des intervenants du gouvernement à reproduire les modèles coopératifs dans d'autres régions.

Les programmes ont renforcé le rôle des femmes dans la sphère économique et la prise de décision.

De bonnes pratiques d'intégration des considérations liées à l'égalité hommes-femmes ont été utilisées dans certains projets. Par exemple, le projet en partenariat IMSA a adopté une méthode intégrée fondée sur la famille et axée sur les facteurs de production traditionnellement contrôlés par les femmes. Une formation sur le genre a permis d'appuyer le rôle actif des femmes dans la prise de décisions économiques et de promouvoir une répartition plus équitable des responsabilités domestiques. À mesure que la confiance et l'estime de soi des femmes ont augmenté, certaines d'entre elles ont commencé à assumer des rôles de décideurs dans les organisations coopératives ainsi que des rôles politiques dans leurs collectivités locales.

Les rapports sur les changements en matière d'égalité des genres ont souvent mis l'accent sur des anecdotes et des témoignages. Les partenaires et les spécialistes en la matière ont relevé la nécessité d'avoir de meilleurs indicateurs pour mesurer les améliorations dans l'autonomie économique des femmes, leur accès aux ressources et leur contrôle de ces dernières.

Croissance économique durable, environnement et actions pour le climat

Le savoir autochtone aide à agir pour remédier à la rareté de l'eau

La région des hautes terres du Pérou est particulièrement vulnérable à la sécheresse et à la désertification, le tout aggravé par les changements climatiques. Le projet Natural Infrastructure for Water Security s'est appuyé sur des savoirs ancestraux entourant l'infrastructure naturelle pour surmonter ce défi contemporain.

Le projet a démontré comment la restauration de canaux pré-incas et de la végétation des hautes terres peut améliorer la sécurité de l'approvisionnement en eau en aval. Les revenus, perçus au moyen de droits sur l'eau payés par les populations en aval, ont été « débloqués » pour appuyer la restauration de l'écosystème et les efforts de conservation déployés en amont.

Les technologies traditionnelles et le savoir autochtone jouent un rôle essentiel dans la conservation de l'infrastructure naturelle (écologique). Le projet a démontré l'efficacité et la rentabilité de ces techniques grâce à la collecte de données scientifiques et à la surveillance participative.

Les changements climatiques ont présenté un risque important pour les projets dans le secteur agricole. Les efforts pour remédier à leurs effets ont varié d'un projet à l'autre.

Selon les bénéficiaires et les partenaires des projets, l'un des principaux problèmes auxquels les producteurs agricoles doivent faire face sont les effets des changements climatiques, plus précisément les phénomènes météorologiques extrêmes et la rareté de l'eau. Par exemple, en 2017, des inondations importantes ont créé une situation d'urgence dans plusieurs parties du pays. Cette situation a sensibilisé davantage les gens au besoin d'atténuer les effets des changements climatiques.

L'évolution des priorités, qui sont passées de la prise en compte de la viabilité environnementale à l'amélioration de la résilience climatique, a fait ressortir le besoin de consacrer des ressources à cette fin et d'obtenir une assistance technique spécialisée. Certaines mesures d'adaptation aux changements climatiques, comme la nécessité d'accroître l'accès à une assurance récolte pour les petits producteurs, sont allées au-delà de la portée des projets en cours.

Les efforts de projets comme PRODIVCOM ont été principalement axés sur la promotion de bonnes pratiques comme la rotation des cultures et l'utilisation limitée d'engrais et d'insecticides chimiques. Une évaluation formative effectuée en 2018 a démontré que la démarche environnementale de PROVIDCOM a été grandement réactive et axée sur la réduction des répercussions négatives de l'agriculture. On a relevé le besoin d'intégrer des stratégies de résilience aux changements climatiques, comme la diversification de la production et l'introduction de cultures ayant des besoins moins élevés en eau. Vers la fin du projet, des méthodes participatives favorisant l'élaboration de stratégies de résilience aux changements climatiques et de gestion des risques par les coopératives et les associations ont été mises en place.

Dans d'autres projets, tel le projet en partenariat IMSA, on a plutôt opté pour une démarche plus globale en matière d'environnement et de changements climatiques. Des mesures d'adaptation, comme l'aménagement d'une infrastructure novatrice de récupération de l'eau et l'utilisation de semences résistantes au stress, ont complété des stratégies globales visant à diversifier la production et les sources de revenus. Les efforts de sensibilisation ont inclus des ententes avec les écoles locales pour renforcer les capacités de comités de jeunes sur l'environnement. De plus, les collectivités participantes ont dû mettre en œuvre des mesures d'atténuation des changements climatiques, comme le reboisement et la conservation des bassins hydrographiques.

Vers la fin de la période évaluée, le programme bilatéral a lancé un nouveau projet d'action sur les changements climatiques dans le cadre de l'engagement du Canada en matière de financement international de la lutte contre les changements climatiques. Grâce à un accord de coopération délégué, le Canada a versé des fonds de contrepartie de 16 millions de dollars pour élargir la portée d'une initiative existante de l'organisme USAID, soit le projet Natural Infrastructure for Water Security (Infrastructure naturelle pour la sécurité de l'eau au Pérou). Le projet visait à trouver du financement public et privé pour aménager une infrastructure naturelle afin de gérer l'eau et de réduire les risques liés aux changements climatiques.

L'accord de coopération délégué a renforcé la coordination des donateurs pour mettre à profit les fonds, ainsi que leurs connaissances et leurs expériences respectives afin d'appuyer les actions pour le climat. Le soutien du Canada a été axé sur l'élargissement de la portée du projet à plus de régions et le renforcement de l'importance accordée à l'égalité des genres dans le projet. Même s'il était trop tôt pour évaluer les résultats, il n'a pas été facile dès le départ pour le Canada d'assurer une utilisation efficace de son financement axé sur l'égalité des genres.

Gouvernance

L'importante contribution du Canada à la décentralisation, au renforcement des institutions, à la gouvernance inclusive et aux droits de la personne au Pérou a été reconnue.

« La contribution du Canada au renforcement des institutions a aidé le Pérou à prévenir l'agitation sociale et la violence que nous avons vues dans d'autres pays de la région, par exemple au Chili et au Venezuela. » - Spécialiste péruvien de la gouvernance

Dans le domaine de la gouvernance, on a reconnu que le Canada avait mis de l'avant des approches innovantes, notamment en favorisant la coopération entre les différents ordres de gouvernement (national, régional et local) et en concevant des programmes qui tiennent compte des spécificités de chaque région. Le Canada a appuyé la gouvernance comme un enjeu transversal dans la programmation et dans des projets expressément centrés sur la gouvernance, comme en témoignent les exemples ci-dessous.

Collectivités inclusives et durables en Amérique latine

La Fédération canadienne des municipalités (FCM) a mis en œuvre un projet régional de 19 millions de dollars en Colombie et au Pérou. Ce projet visant à renforcer la capacité des administrations locales à tirer profit du développement minier a agi en complément des programmes bilatéraux du secteur de l'extraction. La FCM a fait appel à 76 experts de 35 municipalités canadiennes, qui ont fourni une assistance technique à leurs homologues péruviens.

Grâce à ce projet, 180 dirigeantes de la région andine de Chumbivilcas ont élaboré un programme politique dont elles se servent pour participer au processus de planification et à l'élaboration des budgets de leurs municipalités, défendre des politiques inclusives et équitables et négocier avec les sociétés minières. Avec l'assistance technique des fonctionnaires municipaux canadiens, elles ont aussi établi deux refuges pour les femmes et contribué à réduire la violence envers les femmes.

Selon une participante, « le projet a fait de moi une meilleure professionnelle et une meilleure personne. J'ai commencé comme fonctionnaire municipale et je me suis ensuite présentée à la mairie. Je n'ai pas gagné, mais maintenant je suis directrice municipale, un poste normalement réservé aux hommes ». Les activités ont également encouragé le renforcement du pouvoir économique des femmes en soutenant les entreprises et les coopératives agricoles dirigées par des femmes.

Le projet de la FCM a renforcé la coordination entre les ministères nationaux, les sociétés minières et les administrations locales et régionales afin d'élaborer et de mettre en œuvre des plans de développement communs. Cela a aidé deux municipalités à obtenir 91 millions de dollars du gouvernement national pour la mise en œuvre de projets dans les domaines de l'agriculture, de l'éducation et du logement.

ProGobernabilidad (ProGob)

ProGob, le projet de renforcement des gouvernements régionaux pour le développement social et économique, est un projet de 19,6 millions de dollars sur 7 ans qui a renforcé la capacité de 4 gouvernements régionaux à améliorer la qualité et l'accessibilité des services publics ainsi que l'efficacité de leurs administrations publiques.

Selon une évaluation réalisée en 2016, ProGob a eu de nombreuses retombées notables. Le projet a permis de mettre en place des systèmes pour améliorer la coordination entre les ordres de gouvernement, de simplifier les procédures administratives et de renforcer la planification stratégique.

« Au Pérou, on avait horreur du terme "planification stratégique". Chaque fois qu'un gouvernement changeait, il modifiait ses politiques. Avec l'aide de CEPLAN (le Centre national de planification stratégique), ProGob a planché sur la planification stratégique à long terme à l'échelle nationale et territoriale, et a contribué à l'élaboration de la première politique générale nationale en vigueur jusqu'en 2021. » - Spécialiste péruvien de la gouvernance

ProGob a haussé la participation citoyenne dans les administrations locales et fait la promotion de la transparence et de l'efficacité en ayant recours à de nouveaux outils informatiques et à des portails gouvernementaux en ligne.

Le projet a également accru l'accès des citoyens aux services publics. Par exemple, il a mis en place le projet novateur rivière MAMA, qui a amélioré la couverture des services de santé de base pour plus de 20 000 mères enceintes ou aux prises avec la dépression post-partum dans trois régions du nord. Dans le cadre du projet rivière MAMA, les gouvernements régionaux ont envoyé des renseignements essentiels sur les soins prénataux et postnataux à toutes les femmes enceintes participant au système de santé publique, au moyen de messages texte gratuits. Le programme a remporté des prix nationaux et internationaux, dont un prix de 350 000 \$US.

Mécanisme de fonds commun

Le Canada a joué un rôle déterminant dans la création d'un fonds commun multidonateurs pour le Bureau de l'ombudsman en 2009. C'était la première fois qu'un tel mécanisme était utilisé au Pérou, et c'est encore le cas aujourd'hui. Avec une contribution de 11 millions de dollars au mécanisme, le Canada a été le plus important contributeur au fonds commun.

Le mécanisme de fonds commun a été efficace car il a permis : d'appuyer le plan de travail institutionnel global du BO plutôt que des projets distincts; d'améliorer la reddition de comptes; d'augmenter le nombre de collectivités servies par le BO; de simplifier les procédures; de favoriser la coordination des donateurs; de promouvoir le dialogue entre les partenaires péruviens et internationaux sur les enjeux de droits de la personne; de donner plus de poids aux politiques du BO.

À la création du mécanisme de fonds commun, le BO était financé à hauteur de 60 % par la coopération internationale, un chiffre qui était passé sous la barre des 10 % à la fin de 2017. Le gouvernement péruvien avait alors pris en charge le financement institutionnel du BO. Toutefois, le financement national restait insuffisant pour que le BO puisse servir de nombreuses collectivités éloignées, l'un de ses principaux avantages comparatifs.

Le Canada a fourni un soutien institutionnel stratégique et une assistance technique pour aider à mettre sur pied et à renforcer le Bureau de l'ombudsman.

Le Bureau de l'ombudsman (BO) est un exemple concret de l'effet du soutien à long terme du Canada dans la sphère de la gouvernance. Le Canada a soutenu le BO de son instauration en 1996 jusqu'à la fin de l'aide à la coopération internationale en 2017. En 20 ans, la contribution du Canada s'est élevée à plus de 18 millions de dollars dans le cadre de partenariats et de programmes bilatéraux. Au cours de la période évaluée, ce sont plus de 20 coopérants canadiens qui ont intégré les bureaux nationaux et régionaux du BO pour y exécuter des mandats de deux ans.

« Les coopérants canadiens ont fourni une assistance technique efficace dans des domaines qui reflètent les valeurs du Canada, comme l'égalité des genres et les droits des femmes, les droits des Autochtones et l'interculturalisme. Ils ont contribué à renforcer le Bureau de l'ombudsman pendant plus de 20 ans. » - Partenaire péruvien

Le Bureau de l'ombudsman a joué un rôle majeur dans la protection des droits de la personne et des droits des Autochtones, la réduction des conflits sociaux et la lutte contre la violence sexiste.

Le BO est considéré comme l'une des institutions les plus fiables et les plus crédibles au Pérou. Chaque année, il traite quelque 130 000 plaintes de citoyens de plus de 700 districts concernant les services gouvernementaux. Couvrant un grand territoire, le BO sert de nombreuses collectivités comptant parmi les plus éloignées du pays.

Voici quelques exemples de résultats obtenus dans les domaines qui ont bénéficié d'une assistance technique directe du Canada :

☑ **reconnaissance et protection accrues des droits des autochtones.** Au cours des 20 dernières années, le BO a contribué à la création d'organismes gouvernementaux spécialisés et à l'élaboration de lois reconnaissant les droits des Autochtones. Par exemple, une loi sur la consultation préalable oblige tous les ministères à déterminer dans quelle mesure leurs investissements et leurs programmes sociaux répondront aux besoins et à la culture des populations autochtones.

☑ **meilleurs services aux populations autochtones et aux groupes vulnérables.** Le BO a été un partenaire de premier plan dans l'élaboration des lois entourant l'éducation interculturelle bilingue et de l'approche interculturelle visant l'inclusion dans tous les services gouvernementaux.

☑ **meilleure capacité de médiation et de résolution des conflits sociaux.** La plupart des conflits sociaux au Pérou sont liés au secteur de l'extraction. Les 38 bureaux régionaux du BO prennent en charge 75 % des processus de résolution visant environ 250 conflits sociaux par année.

☑ **renforcement des lois et des politiques contre la violence sexiste.** Le BO a contribué à l'élaboration d'un plan national de lutte contre la violence sexiste, répertorié les cas de violence sexiste, surveillé les gouvernements national et régionaux, défendu les droits des survivantes, amélioré les services fournis par différents organismes et sensibilisé la population aux enjeux liés à la violence sexiste.

Parmi les défis que le BO a dû affronter, notons le renouvellement fréquent des commissaires en raison des salaires relativement bas, la pénurie de personnel dans les bureaux régionaux, le manque d'expertise spécialisée, ainsi qu'une capacité insuffisante pour faire appliquer ses recommandations et en surveiller la mise en œuvre.

Gouvernance – Défis et possibilités

Priorités du Pérou en matière de gouvernance publique

Avec l'OCDE*, le gouvernement péruvien a fixé un certain nombre d'objectifs prioritaires dans le cadre de la coopération internationale, notamment les suivants :

- **moderniser et professionnaliser la fonction publique.** Favoriser l'inclusion et l'équité, mettre en place un système de recrutement basé sur le mérite et créer des structures favorisant la stabilité de l'effectif.
- **favoriser une approche pangouvernementale.** Améliorer la planification stratégique, la mesure du rendement et la coordination entre les organismes du secteur public et les ordres de gouvernement.
- **promouvoir un gouvernement ouvert.** Créer une fonction d'audit indépendant, renforcer les systèmes de justice et améliorer l'accès à l'information.
- **moderniser les outils numériques du gouvernement.** Améliorer les services du gouvernement en ligne et simplifier le processus des marchés publics.
- **renforcer la décentralisation.** Renforcer la capacité de planification fiscale, administrative et stratégique des gouvernements infranationaux et améliorer la coordination avec les organismes nationaux.
- **améliorer les services et leur prestation.** Renforcer les structures institutionnelles pour concevoir et offrir de meilleurs services.
- **généraliser l'utilisation des données probantes** dans l'élaboration des politiques, la planification stratégique et la conception des services.

*OCDE, *Public Governance Reform Peru*, 2016.

Le leadership du Canada en matière de gouvernance s'est érodé au cours de la période visée par l'évaluation.

Au début de la période évaluée, le Canada consacrait toute une série de projets à la gouvernance, notamment ProGobernabilidad et l'initiative sur le Bureau de l'ombudsman. Le Canada a participé activement aux tables des donateurs sur les enjeux de gouvernance comme la décentralisation. Après la fin des projets sur la gouvernance, le Canada a vu son image se détériorer et a perdu son leadership. Cela s'est produit en grande partie parce que le Canada n'a pas lancé son projet de réforme de la fonction publique comme prévu, ainsi qu'il est expliqué ci-dessous.

L'absence d'une fonction publique professionnelle au Pérou a miné l'efficacité et la pérennité des programmes du Canada dans le domaine de la gouvernance et d'autres secteurs.

Selon le rapport du Comité d'aide au développement de l'OCDE sur la réforme de la gouvernance publique au Pérou (2016) et les spécialistes de la gouvernance, l'absence d'une fonction publique moderne et professionnelle constitue un obstacle majeur au développement inclusif. La fonction publique péruvienne affiche un taux de roulement élevé à l'échelle nationale, régionale et locale. De nombreux fonctionnaires occupent des postes à durée déterminée, sans stabilité. Les lacunes techniques et les capacités de gestion inadéquates plombent largement l'exécution budgétaire. Certains ministères se soucient peu de la transparence et de la reddition de comptes. Ce sont autant de problèmes qui ont nui aux résultats et à la pérennité des projets canadiens, qui avaient pour principaux partenaires des organismes gouvernementaux.

Le Canada avait prévu d'aider SERVIR, l'autorité nationale de la fonction publique, à moderniser la fonction publique péruvienne. Le Canada a aidé SERVIR à définir des orientations pour la coopération internationale, mais a connu des délais dans le lancement d'une demande de propositions pour trouver une agence d'exécution canadienne pouvant appuyer SERVIR. D'autres donateurs sont allés de l'avant avec SERVIR. Ces délais dans le lancement du projet prévu avec SERVIR ont terni la réputation du Canada auprès de certaines parties prenantes au sein du gouvernement péruvien.

Le Canada présente des avantages comparatifs dans des domaines liés à la gouvernance.

Durant la période évaluée, le Canada a fourni un apport dans plusieurs des secteurs ciblés de la gouvernance publique dans le rapport de l'OCDE de 2016. Les partenaires péruviens et internationaux ont reconnu l'avantage comparatif et la contribution du Canada dans la décentralisation, la qualité et la prestation des services en éducation et dans l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes.

Utilisation des données probantes dans l'élaboration des politiques et la prestation des soins de santé maternelle

Dans le cadre du projet Rivière Mamar, l'Université péruvienne de Cayetano Heredia s'est associée à la London School of Hygiene & Tropical Medicine pour concevoir une approche fondée sur des données probantes en vue de réduire la mortalité maternelle. Le projet a formé 84 chercheurs communautaires à la collecte et au téléversement de données en temps réel, ce qui a permis aux cliniques locales de répondre rapidement aux besoins de santé des mères et des nouveau-nés, tout en donnant les moyens aux autorités sanitaires régionales de mieux planifier et de fournir les services.

Égalité des genres

« Le Canada nous a aidés à conserver la question du genre dans le programme national alors que les progrès en la matière s'érodaient en raison des groupes conservateurs ». – Partenaire péruvien



Avec le leadership et le soutien du Canada, MESAGEN a lancé une campagne nationale pour accroître la sensibilisation à la violence sexiste. MESAGEN a utilisé le tee-shirt de l'équipe nationale de soccer pour présenter des statistiques sur ce type de violence pendant la Coupe du monde de 2018. La campagne a rejoint plus d'un million de personnes par le biais des réseaux sociaux et des médias traditionnels.

Le Canada a joué un rôle de chef de file dans le dialogue sur les politiques et la promotion des intérêts, surtout lorsqu'il a dirigé MESAGEN, une table ronde de donateurs sur l'égalité des genres.

Le Canada a été reconnu par le gouvernement du Pérou, la société civile et les partenaires du projet pour le soutien qu'il apporte depuis des années aux questions de genre. Le Canada a été particulièrement visible et actif de 2016 à 2018, lorsqu'il a dirigé MESAGEN, la table ronde de donateurs sur l'égalité des genres. Le Canada a fourni l'expertise technique, mené des campagnes de promotion des intérêts et renforcé la société civile pour continuer à faire avancer le programme sur le genre. Le Canada et MESAGEN ont contribué à l'élaboration de la politique sur l'égalité des genres du Pérou.

Les dialogues stratégiques et la promotion des intérêts, rendus possibles par des tables rondes de donateurs comme MESAGEN, ont donné au Canada une occasion de travailler avec des acteurs non traditionnels comme les médias, des personnalités publiques et des entreprises. Faire équipe avec divers partenaires nationaux et internationaux a permis d'augmenter la visibilité et l'incidence des efforts de promotion des intérêts.

Le personnel canadien et local a investi beaucoup de temps pour assurer la coordination des donateurs et la défense des politiques, particulièrement lorsque le Canada jouait un rôle de chef de file. Ces activités n'étaient pas toujours incluses ou reconnues dans leurs plans de travail; cela représentait donc un défi de créer l'espace pour ces efforts. Parmi les bonnes pratiques dans des pays à revenu intermédiaire de la part d'autres donateurs, notons l'affectation de ressources humaines dédiées à la coordination et à la promotion des politiques.

Les programmes ont aidé à renforcer les capacités institutionnelles, à intégrer les questions de genre dans les politiques nationales, à accorder un rôle plus important aux femmes dans la prise de décisions et à protéger les droits des femmes, des filles et d'autres groupes vulnérables.

Les projets en éducation et ceux relatifs à la gouvernance et à une croissance économique durable ont eu tendance à mieux intégrer les considérations liées au genre que ceux dans les secteurs extractifs et des ressources naturelles. Le Canada a contribué à de nombreux résultats (indicatifs) liés au genre.

Prise de décisions

- Les capacités des organisations féministes et de défense des droits des femmes sont renforcées.
- Le dialogue est plus facile entre les organisations de femmes et le gouvernement.
- Les femmes en milieu rural jouent un plus grand rôle dirigeant dans les coopératives.

Droits

- Les adolescents et adolescentes sont mieux outillés pour protéger leurs droits en matière d'éducation, ainsi que dans le domaine de la santé et des droits sexuels et reproductifs.
- La sensibilisation, les lois et l'accès aux services sont renforcés pour lutter contre la violence sexiste.

Accès et contrôle

- Les femmes en milieu rural et les autres agriculteurs disposent d'un revenu accru et d'un meilleur accès aux facteurs de production.
- On a appuyé l'intégration de la dimension de genre dans les lois, les politiques, les plans et les budgets nationaux.
- Les politiques et les systèmes institutionnels sont renforcés de manière à permettre une planification tenant compte de la dimension de genre.
- La capacité des gouvernements national et régionaux est renforcée en vue d'offrir des services qui tiennent compte de la dimension de genre.

Constatations

Politique d'aide internationale féministe

« On nous a dit de parler de la politique féministe du Canada, mais nous ne pouvons pas nous rendre dans une collectivité et y parler de féminisme. Ils ont des normes et une résistance culturelles en ce qui concerne les droits des femmes, nous devons donc parler de l'égalité entre les hommes et les femmes. » - Spécialiste de l'égalité des genres du projet

Les défis relatifs à l'égalité des genres au Pérou

À l'échelle du pays

- Forces économiques et politiques conservatrices qui entravent les droits des femmes
- Normes culturelles qui tolèrent les inégalités et la violence sexiste
- Capacités, ressources ou engagements limités du gouvernement en matière d'égalité des genres
- Politiques et lois discriminatoires (p. ex. propriété des terres, écart salarial)
- Sous-représentation politique des femmes à tous les échelons du gouvernement

À l'échelle des projets

- Capacités techniques ou allocation de ressources limitées à l'égard de l'égalité des genres
- Manque de cibles ou d'indicateurs précis relativement au genre dans la conception ou la surveillance de projets
- Difficulté à déterminer des points de départ pour les questions de genre dans les projets de renforcement des institutions
- Résistance des partenaires locaux ou nationaux

Le fait d'avoir une politique féministe a rehaussé la notoriété du Canada et sa contribution à l'égalité des genres et au renforcement du pouvoir des femmes.

Le Canada soutient les droits des femmes, des filles et d'autres populations vulnérables au Pérou depuis des décennies. Cet engagement s'est intensifié et est devenu plus concret à la suite de l'adoption de sa Politique d'aide internationale féministe (PAIF) en 2017. Les intervenants ont souligné l'importance de la politique féministe du Canada et du financement dédié aux organisations féministes et de défense des droits des femmes. La PAIF a rehaussé la notoriété du Canada et son rôle de chef de file à l'égard des droits des femmes, et a marqué le début d'une nouvelle forme de collaboration internationale qui est axée sur le genre du point de vue féministe.

L'adaptation des projets existants aux nouvelles priorités politiques a été difficile sans ressources supplémentaires.

Les responsables de projets en cours lors de la mise en œuvre de la PAIF ont indiqué avoir éprouvé des difficultés d'adaptation à la politique parce qu'ils n'ont pas reçu de financement supplémentaire pour de nouvelles activités ou formations, ni de directives précises quant aux attentes d'Affaires mondiales Canada. Les partenaires ont participé à des activités pour améliorer leur compréhension des nouvelles priorités politiques; toutefois, ils ne savaient pas comment mettre en œuvre les nouveaux concepts et domaines d'intérêt. S'adapter à la PAIF a été particulièrement difficile pour les projets axés sur la croissance économique durable et la gestion des ressources naturelles parce que les partenaires locaux ne possédaient pas l'expertise nécessaire relativement au genre et étaient dotés d'un personnel technique majoritairement masculin.

« Notre équipe technique était composée entièrement d'hommes et nous ne pouvions pas leur fournir la formation nécessaire sur le genre. Ils ont continuellement travaillé avec les membres de coopératives, tandis que nos spécialistes du genre n'ont pas passé assez de temps dans les collectivités pour établir un climat de confiance et favoriser le changement. » - Partenaire de mise en œuvre

Il a manqué de bons indicateurs pour mesurer le renforcement du pouvoir des femmes à l'échelle du projet ou du programme.

Selon le personnel et les partenaires de mise en œuvre, les indicateurs pour la PAIF n'ont pas bien mis en évidence les résultats liés à l'égalité des genres et au renforcement du pouvoir des femmes. Les indicateurs étaient trop généraux et quantitatifs, et n'ont pas mesuré les changements transformateurs à long terme, comme l'évolution des normes culturelles. Parce que les indicateurs ministériels du projet Voix et leadership des femmes (VLF) ne mesuraient pas efficacement le renforcement institutionnel, le partenaire de mise en œuvre au Pérou (CUSO International) a ajouté ses propres indicateurs, comme l'utilisation des médias sociaux pour promouvoir les droits des femmes. Au moment de l'évaluation, les équipes du projet VLF et du Fonds Égalité (KFM) cherchaient à renforcer les indicateurs et à adopter une démarche féministe par rapport aux activités de surveillance, d'évaluation et d'apprentissage.

Pendant la période visée par l'évaluation, Affaires mondiales Canada n'a pas intégré de modèle logique à l'échelle du pays ni de cadre de mesure du rendement comprenant des indicateurs pour ventiler les résultats par projet et déterminer les résultats liés à l'égalité des genres et au renforcement du pouvoir des femmes à l'échelle du programme.

Droits et renforcement du pouvoir des femmes

Voix et leadership des femmes (VLF)

Le volet de VLF réalisé au Pérou se décline en un projet de 4 ans de 5,2 millions de dollars mis en œuvre par CUSO International. Le projet vise à renforcer la capacité et l'efficacité de 4 organisations nationales de défense des droits des femmes de premier plan, de 20 réseaux féministes infranationaux et de 180 groupes locaux.

Bonnes pratiques pour renforcer le pouvoir économique des femmes dans un pays à revenu intermédiaire

La recherche internationale souligne la nécessité d'éviter le « piège du pays à revenu intermédiaire » dans lequel tombent les pays incapables de soutenir une croissance économique constante. Le renforcement du pouvoir économique des femmes (RPEF) est l'un des facteurs clés d'une croissance économique inclusive et soutenue.

Pour permettre le RPEF, les partenaires de développement doivent, entre autres, améliorer les normes et les conditions de travail, soutenir l'accès de tous au crédit et aux services bancaires et financiers, accroître la productivité agricole des femmes et leurs liens avec les marchés, prévoir des garderies et des transports publics adaptés aux femmes, améliorer l'accès des femmes à la technologie, et de cette façon à l'éducation et aux marchés, changer les lois sur l'héritage et la propriété des terres pour accroître l'indépendance économique des femmes, et combattre la violence sexiste, un obstacle majeur au RPEF et aux droits des femmes.

Un financement ciblé a renforcé la contribution du Canada aux droits et au renforcement du pouvoir des femmes.

La Politique d'aide internationale féministe a renforcé l'engagement stratégique du Canada et l'octroi de ressources en faveur des droits des femmes. Après le départ du Pérou d'autres donateurs, le Canada est devenu le seul pays à fournir un financement bilatéral de grande envergure à des organisations féministes et de défense des droits des femmes. VLF a été le premier fonds créé par le Canada depuis des années pour favoriser l'avancement des femmes. À l'issue d'un processus de conception ayant duré deux ans, VLF a permis de réunir pour la première fois des organisations féministes et de femmes autochtones. Selon les partenaires, ce processus de création d'alliances de travail entre différents mouvements est un résultat majeur en soi.

« Les organisations féministes et de femmes autochtones au Pérou ne se faisaient pas confiance. Les féministes, plutôt urbaines, travaillent sur des enjeux comme la santé et les droits sexuels et reproductifs, la violence sexiste et l'identité de genre. Les femmes autochtones se concentrent sur les droits collectifs comme l'accès aux terres et à l'eau, et elles ont des pratiques culturelles différentes sur des questions comme l'avortement. Elles avaient leur propre "cosmologie" et voyaient dans le féminisme une autre forme de colonisation.

« Pendant la conception de VLF, il a été difficile d'amener les organisations féministes et de femmes autochtones à se considérer égales mais différentes. Rien que de les faire se réunir, se parler et trouver un terrain d'entente a été une étape considérable. CUSO a joué un rôle crucial pour encourager le dialogue et bâtir la confiance et la compréhension. » - Partenaire de mise en œuvre péruvien

Grâce à VLF, 4 partenaires de mise en œuvre péruviens ont élaboré un programme pour collaborer au sujet de préoccupations communes et soutenir leurs programmes respectifs. Un défi continu consistait à représenter la diversité des organisations de défense des droits des femmes, de courants féministes et de femmes au Pérou. Par exemple, les femmes afro-péruviennes ne participaient pas à VLF lors de l'évaluation, alors que leurs organisations recevront probablement un financement de l'un des 4 partenaires de mise en œuvre péruviens.

Le renforcement du pouvoir économique des femmes est essentiel à une croissance économique inclusive.

La Politique d'aide internationale féministe a appuyé les droits et le renforcement du pouvoir des femmes grâce aux organisations de défense des droits des femmes et à des projets de croissance économique inclusive qui ont permis aux femmes de réaliser leur plein potentiel économique. Plusieurs projets de croissance économique durable ont contribué à renforcer le pouvoir économique des femmes et à obtenir des résultats tels que l'accroissement de l'accès aux facteurs de production et aux retombées pour les agricultrices, l'augmentation de leurs revenus, de leur productivité et de leur accès au marché, le renforcement de leur pouvoir décisionnel dans les associations, ainsi que de leurs compétences techniques et de leur accès au marché du travail. L'occasion de réaliser d'autres avancées concorde avec les efforts du gouvernement péruvien d'augmenter les dépenses publiques pour la promotion des droits et du pouvoir économique des femmes, y compris la lutte contre la violence fondée sur le genre.

Approches et valeurs préconisées dans la coopération canadienne

Le Canada a été salué pour avoir mis de l'avant de nouvelles approches de coopération au Pérou fondées sur les valeurs canadiennes.

Le Canada a renforcé des pratiques existantes, notamment la gestion axée sur les résultats, et a mis de l'avant de nouvelles approches dans l'ensemble des secteurs et des types de programmes. Les valeurs canadiennes se sont reflétées dans les programmes de par la nature inclusive, équitable, participative et fondée sur les droits de ceux-ci. Le tableau ci-dessous met en évidence les approches nouvelles ou innovantes au Pérou.

Approche canadienne	Exemple de projet au Pérou
Intergouvernementale Coordination et renforcement de l'ensemble des ordres de gouvernement national, régional et local	« Le projet ProGobernabilidad a proposé une nouvelle façon de travailler en reliant les échelons national et infranational. C'était vraiment novateur quand ProGob a vu le jour il y a 8 ans. Depuis, d'autres donateurs ont eux aussi adopté ce modèle à échelons multiples dans leurs projets. ProGob et le Canada ont contribué à ce changement. » - Spécialiste péruvien de la gouvernance
Interculturelle Respect de toutes les cultures, et reconnaissance des besoins et des capacités des différentes populations	Le Canada a aidé le ministère de l'Éducation et le Bureau de l'ombudsman à mettre sur pied un système d'éducation interculturelle bilingue au Pérou, avec la consultation et la participation de nombreuses communautés autochtones. Chaque groupe linguistique a maintenant son propre programme d'études bilingue. « L'État s'est inspiré de l'EIB pour élaborer et mettre en œuvre une approche interculturelle dans d'autres services gouvernementaux. » - Partenaire du gouvernement péruvien
Territoriale Programmation adaptée aux spécificités et aux besoins de chaque région	L'approche territoriale est importante compte tenu de la grande diversité régionale du Pérou. Le projet ProGob a conçu une approche sur mesure, adaptée au contexte particulier, aux besoins, aux priorités, aux capacités institutionnelles et aux limites de chaque région, là où le projet était présent. Les projets pilotes qui ont eu du succès à un endroit ont été reproduits dans d'autres régions cibles.
Intersectorielle Participation de divers secteurs pour répondre de manière intégrée aux besoins des populations vulnérables	Les projets de l'UNICEF et de PLAN ont collaboré avec différents ministères (domaines de l'éducation, de la santé et des populations vulnérables) et des organisations locales de la société civile pour fournir des services intégrés axés sur la santé et les droits sexuels et reproductifs des adolescentes. Menés en coordination avec les services de protection (ministère public, police), les projets portaient notamment sur la violence sexiste.
Multipartite et participative Alliances stratégiques entre tous les partenaires qui travaillent dans un même secteur	« Le Canada a toujours favorisé les alliances, plus que la plupart des autres donateurs. Dans le cadre de la coopération bilatérale, le Canada travaille surtout avec l'État péruvien, mais il a reconnu aussi l'importance de renforcer le rôle de la société civile, des universités et du secteur privé. » - Spécialiste péruvien en éducation
Axée sur le genre ou transformatrice (féministe) Accent mis sur les droits et le renforcement du pouvoir des filles, des femmes et d'autres populations vulnérables	Durant la période évaluée, les enjeux liés au genre étaient au cœur de la conception et de la mise en œuvre de la plupart des projets canadiens. Conformément à la Politique d'aide internationale féministe du Canada, les projets visaient à déterminer les multiples facteurs de vulnérabilité et d'identité (approche intersectionnelle) et à transformer les relations hommes-femmes. Par exemple, le projet Voix et leadership des femmes a contribué au renforcement des institutions par rapport aux droits des femmes et aux organisations féministes à l'échelle nationale ou régionale.

Assistance technique

Perçue comme une aide stratégique de grande qualité et axée sur la valeur, l'assistance technique canadienne a contribué directement à la réussite des projets, au renforcement des institutions et à la durabilité.

La plupart des projets canadiens comportaient un important volet d'assistance technique. Par exemple, le ministère de l'Éducation du Pérou a apprécié l'expertise technique stratégique fournie par l'UNICEF pour concevoir des modèles d'éducation interculturelle bilingue et de pédagogie à l'intention des adolescents. Des projets régionaux, comme le projet de la FCM, ont facilité les échanges d'expertise à l'échelon municipal entre les maires canadiens et leurs homologues péruviens. Dans le cadre de projets en partenariat, les organisations canadiennes ont envoyé, pour une longue période, des coopérants à plusieurs partenaires du gouvernement et de la société civile.

Les employés canadiens recrutés sur place ont fourni en continu une expertise technique efficace dans des domaines tels que l'éducation, la gouvernance, l'égalité des genres et la durabilité environnementale. L'implication à long terme du personnel local a permis d'assurer une continuité là où le personnel des gouvernements canadien et péruvien se renouvelle plus rapidement.

Le Canada n'a pas mis de l'avant de mécanisme bilatéral distinct pour gérer efficacement et rapidement l'assistance technique durant la majeure partie de l'évaluation, même s'il est considéré comme crucial de fournir une expertise stratégique dans les pays à revenu intermédiaire.

Avant la période visée par l'évaluation, Affaires mondiales Canada pouvait s'appuyer sur un financement local et d'autres mécanismes pour fournir rapidement l'assistance technique ciblée dont les partenaires avaient besoin pour mener les projets bilatéraux ou combler des lacunes particulières.

Vers la fin de la période évaluée, de nouveaux mécanismes de déploiement de spécialistes étaient en place pour fournir une expertise à court terme, notamment en matière de commerce et de développement. Toutefois, il manquait toujours un accompagnement à moyen terme (de 2 à 3 ans) qui pourrait également répondre à des besoins autres que commerciaux.

De nombreux intervenants ont souligné l'importance capitale de l'expertise technique spécialisée dans les pays à revenu intermédiaire.

Programme de coopération volontaire et assistance technique*

Dans le cadre du Programme de coopération volontaire du Secteur des partenariats, sept organismes de coopération volontaire (OCV) canadiens ont déployé une centaine de conseillers techniques dans des institutions partenaires péruviennes pour 1 ou 2 ans. Plusieurs venaient de la région ou de la diaspora et connaissaient donc bien le contexte péruvien, en plus de parler couramment l'espagnol.

La plupart des coopérants ont soutenu de grands projets bilatéraux au Pérou. Par exemple, les coopérants de SUCO affectés au projet FORMAGRO ont fourni une assistance technique dans les domaines de l'agroécologie, de la transformation et de la mise en marché à petite échelle, et de la sécurité alimentaire.

Les coopérants canadiens ont contribué grandement à la protection des droits de la personne au Pérou par le truchement de projets comme celui du Bureau de l'ombudsman et grâce à leurs méthodes de travail.

« Les Canadiens ont une autre façon de penser, une approche horizontale ou participative. En plus de démontrer dans leur travail un souci du détail et un désir de contribuer, ils restent humbles et sensibles aux questions de genre et de discrimination raciale. Les Canadiens ont à cœur les droits de la personne : ils ont appris comment traiter les gens. » - Partenaire péruvien

Les OCV canadiens ont souvent contribué à promouvoir la participation des femmes et des filles et à renforcer les capacités de leurs homologues péruviens par rapport aux questions de genre. Par exemple, Oxfam-Québec y a mené des projets centrés sur l'acquisition de compétences en leadership chez les adolescentes et l'intégration des questions de genre chez les partenaires locaux.

Le travail des OCV était coordonné par la COCAP (Coordinateur des organisations de la société civile canadienne au Pérou), un organisme national. Celui-ci a joué un rôle important dans le partage des ressources, la mise en évidence des synergies et la réponse aux enjeux de développement, avec l'apport de l'ambassade canadienne et du gouvernement péruvien.

* Information tirée de l'évaluation formative du Programme de coopération volontaire de Project Services International et PlanNET, 2018.

Assistance technique → Coopération : Bonnes pratiques dans les pays à revenu intermédiaire

La coopération technique désigne un partenariat plus égalitaire entre le fournisseur et le bénéficiaire, où l'on vise davantage à ce que le pays assume la direction et la prise en charge des activités. Bâtir une nouvelle relation avec un pays à revenu intermédiaire (PRI) passe par la notion de partenaires égaux. S'appuyant sur une revue de la littérature* et des entretiens auprès d'intervenants, l'évaluation a fait ressortir les bonnes pratiques de coopération technique à adopter dans un PRI, illustrées par des exemples au Pérou.

Pratique	Leçons tirées de la coopération technique à l'international (→) et exemples au Pérou (◆)
Capacités et engagement du pays et prise en charge par celui-ci	<p>→ La coopération technique désigne un partenariat plus égalitaire entre le fournisseur et le bénéficiaire, où l'on vise davantage à ce que le pays assume la direction et la prise en charge des activités. Bâtir une nouvelle relation avec un pays à revenu intermédiaire (PRI) passe par la notion de partenaires égaux. S'appuyant sur une revue de la littérature* et des entretiens auprès d'intervenants, l'évaluation a fait ressortir les bonnes pratiques de coopération technique à adopter dans un PRI, illustrées par des exemples au Pérou.</p> <ul style="list-style-type: none">◆ Malgré les efforts du Pérou pour organiser les besoins de CT aux échelons sectoriels et infranationaux et établir les priorités, dans le cadre d'un système national décentralisé de coopération Internationale, certains défis sont demeurés. La CT du Canada au Pérou semblait se montrer plus efficace lorsque le ministère partenaire dirigeait le processus avec des objectifs clairs et de concert avec d'autres ministères. Par exemple, les ministères responsables de l'éducation, des femmes et de la santé ont collaboré sur les enjeux de la santé et des droits sexuels et reproductifs. Certains ministères ont eu du mal à déterminer les besoins de CT et à élaborer des programmes réalistes. Le renouvellement fréquent des fonctionnaires, à tous les échelons, et le manque de continuité dans les politiques ont nui à l'efficacité et à la pérennité des initiatives de CT à l'échelle nationale et régionale.
Mécanisme distinct et rapide	<p>→ Plusieurs organismes bilatéraux et multilatéraux disposent de fonds dédiés pour fournir une CT spécialisée. Les fonds les plus efficaces sont accompagnés d'une stratégie claire et d'objectifs réalistes, sont limités à un éventail restreint d'activités et de secteurs, et ont assez de souplesse pour s'adapter aux changements institutionnels des partenaires chargés de la mise en œuvre.</p> <ul style="list-style-type: none">◆ Pour appuyer la CT au Pérou, le Canada a eu recours à divers mécanismes durant la dernière décennie tels que le financement local, le partenariat (coopérants), les projets bilatéraux, le soutien technique spécialisé à court terme et les services d'appui sur le terrain. Cela étant, pendant la majeure partie de la période d'évaluation, le Canada ne disposait pas d'un ensemble cohérent de mécanismes permettant de fournir au Pérou une CT stratégique à long terme ou ponctuelle.
Coopération à moyen terme	<p>→ Dans un PRI, un changement transformateur peut se produire en 2 ou 3 ans à condition d'orienter la CT vers des domaines stratégiques et d'avoir les bons partenaires institutionnels, qui ont la volonté politique et les capacités requises. La CT ponctuelle à court terme peut également jouer un rôle précieux, particulièrement lorsqu'elle soutient un programme continu à long terme.</p> <ul style="list-style-type: none">◆ « [Au Pérou], instaurer la confiance nécessaire pour renforcer les institutions gouvernementales exige beaucoup de temps, la résistance au changement étant habituellement forte. Une approche de renforcement des capacités à plus long terme, qui prévoit la formation de formateurs, aura d'autant plus de chances de réussir, particulièrement dans un contexte où le renouvellement des fonctionnaires est élevé. » - Rapport de ProGobernabilidad <p>→ « Les histoires à succès de renforcement des capacités [dans les PRI] impliquaient généralement des conseillers techniques intégrés, qui travaillaient avec tact durant une longue période. » - Rapport de l'Institute of Development Studies*</p> <ul style="list-style-type: none">◆ Pour plusieurs projets, on a jugé utile et efficace d'intégrer des conseillers techniques spécialisés dans les organisations partenaires péruviennes (par exemple, projet de l'UNICEF et de CICAN au ministère de l'Éducation, projet de CUSO au Bureau de l'ombudsman). Si les conseillers internationaux ne peuvent pas rester au Pérou pendant une longue période, ils devraient tout de même être en mesure d'offrir un accompagnement, un encadrement et un mentorat en continu.

*Source principale : Institute of Development Studies, *The Effectiveness of Technical Assistance in Middle Income Countries*, novembre 2019.

Assistance technique → Coopération : Bonnes pratiques dans les pays à revenu intermédiaire (suite)

Pratique	Leçons tirées de la coopération technique à l'international (→) et exemples au Pérou (◊)
Les bons conseillers, avec les bonnes compétences	<p>→ L'efficacité de la CT repose sur la qualité des conseillers, qui doivent avoir les compétences techniques adéquates, bien connaître le contexte local et l'institution partenaire, et montrer de bonnes habiletés interpersonnelles. La CT offre une meilleure prise en charge et une meilleure transparence dans la mesure où le bénéficiaire participe pleinement à l'élaboration du mandat et aux entrevues pour sélectionner les conseillers.</p> <ul style="list-style-type: none"> ◊ CUSO recrute des coopérateurs au Pérou grâce à un processus de sélection conjoint qui intègre l'organisation partenaire afin de s'assurer que les coopérateurs auront les bonnes compétences générales et techniques, et qu'ils s'adapteront bien. Les nombreux coopérateurs de CUSO qui ont vécu au Pérou connaissent bien le contexte et la culture à l'échelle locale. D'autres, qui viennent d'ailleurs en Amérique latine, maîtrisent aussi l'espagnol, ce qui favorise une CT efficace et de grande qualité.
Coopération entre pairs	<p>→ La coopération entre pairs consiste à jumeler des organismes publics, des ordres de gouvernement ou des OSC semblables dans différents pays afin de favoriser l'échange à long terme de connaissances et d'expertise. La CT entre pairs peut prendre la forme d'une coopération trilatérale ou Sud-Sud, notamment entre les pays de la région.</p> <ul style="list-style-type: none"> ◊ Plusieurs intervenants ont souligné l'efficacité et l'incidence positive de la CT entre pairs, qui s'expliquent en partie par sa propension à instaurer rapidement un climat de confiance et de respect entre les Péruviens et leurs homologues canadiens. Parmi les exemples de réussite, citons les échanges entre les maires péruviens et les maires canadiens dans le cadre du projet de la Fédération canadienne des municipalités, de même que les coopérateurs de CUSO qui ont conseillé des organisations de défense des droits des femmes pendant plus de 25 ans et les instituts de formation canadiens qui ont été jumelés avec le ministère de l'Éducation dans le cadre des projets de Collèges et instituts Canada. Toutefois, notons qu'Affaires mondiales Canada ne disposait pas d'un mécanisme pour faciliter la CT entre les ministères canadiens et péruviens.
Différents acteurs à différents échelons	<p>→ Mobiliser différents ordres de gouvernement (national, régional et local) et des partenaires de la société civile peut contribuer à rendre la CT plus efficace. Par exemple, une CT regroupant tous les ordres de gouvernement aura des retombées positives sur la prestation de services. Aussi, renforcer le pouvoir des acteurs non étatiques peut contribuer à rendre le gouvernement plus responsable et rehausser les résultats au chapitre du développement.</p> <ul style="list-style-type: none"> ◊ « Dans les PRI, les gouvernements doivent instaurer la confiance et combler le fossé entre la société civile et eux. Puisqu'ils n'ont pas toutes les ressources nécessaires pour y arriver, ils doivent établir des partenariats avec la société civile afin de fournir des services, comme nous le faisons au Canada. Étant donné que les lois péruviennes n'autorisent pas le gouvernement à financer les OSC, les donateurs peuvent contribuer en renforçant les capacités de la société civile dans la prestation des services. » - Employé d'Affaires mondiales Canada ◊ On a souligné l'apport de la coopération canadienne au renforcement de tous les ordres du gouvernement péruvien et de différents partenaires de la société civile, ainsi que ses efforts pour favoriser les alliances entre ces acteurs, le milieu universitaire et le secteur privé.
Accent mis sur les résultats	<p>→ Un cadre de résultats bien défini encourage la participation et la responsabilisation des bénéficiaires. Les fonds de CT doivent être accompagnés d'orientations claires, d'objectifs et d'échéanciers de mise en œuvre réalistes, et d'un suivi rigoureux. Les donateurs ont signalé qu'il était difficile de mesurer les répercussions de la CT, notamment en raison du manque de données de référence, de la nature non linéaire de la CT, de la difficulté de chiffrer sa valeur ou d'analyser son rapport coût-bénéfice, et du manque de données sur son effet à long terme. C'est pourquoi certains donateurs sortent du cadre d'évaluation du Comité d'aide d'évaluation de l'OCDE et élaborent de nouveaux critères pour évaluer les résultats de la CT.</p>

Facteurs de durabilité

Parmi les principaux facteurs qui ont favorisé la durabilité, soulignons :

- la création et la mobilisation de réseaux au sein des institutions étatiques et de la société civile;
- le soutien à long terme au renforcement des institutions, grâce à une assistance technique intégrée;
- la présence de partenaires dotés du leadership, de l'engagement et de l'ouverture que nécessite le changement;
- la définition de parcours clairs pour l'institutionnalisation des politiques et des pratiques;
- l'élaboration et l'essai sur le terrain de nouvelles approches ou de nouveaux modèles pouvant être reproduits dans un secteur ou généralisés;
- la précocité de la prise en compte de la durabilité et de l'élargissement des projets, aux étapes de conception et de mise en œuvre.

Changement transformateur

Selon la définition de la Banque mondiale, le changement transformateur désigne les changements profonds, systémiques et durables ayant des répercussions à grande échelle dans un domaine qui suscite d'importantes préoccupations. Parmi les critères servant à évaluer le changement transformateur, on peut citer :

- la pertinence;
- la profondeur du changement;
- l'ampleur du changement;
- la durabilité.

De nombreux projets ont permis de concevoir et de mettre à l'essai de nouvelles approches et de nouveaux modèles. L'élargissement de ces initiatives a reposé en grande partie sur la volonté politique et la capacité des institutions étatiques.

L'utilisation stratégique de l'aide comme catalyseur de changement fait partie des bonnes pratiques de coopération au développement dans un pays à revenu intermédiaire. Cette démarche nécessite d'élaborer des projets pour avoir un effet probant en privilégiant l'élargissement et la reproduction des initiatives.

De nombreux projets, en particulier dans le secteur de la croissance économique durable, ont permis d'élaborer des modèles bien adaptés aux contextes locaux et en harmonie avec les priorités nationales. Par exemple, de nouveaux modèles de gouvernance ont été élaborés pour les coopératives agricoles et le développement rural intégré. Les organismes de mise en œuvre et les partenaires gouvernementaux ont mentionné l'intérêt considérable que suscitait la reproduction des modèles, surtout de ceux qui avaient produit des résultats concrets. Toutefois, peu de projets étaient dotés d'un plan de sortie bien établi ou d'une stratégie bien définie pour soutenir une application à plus grande échelle.

Les agents de mise en œuvre et les partenaires du projet ont souligné la capacité inégale des institutions étatiques d'étendre plus largement la reproduction des modèles, sans compter le manque de ressources suffisantes des institutions régionales et locales. Parmi les principaux facteurs qui permettent l'élargissement des initiatives, on peut mentionner la volonté politique et l'adhésion nécessaires des dirigeants de haut niveau, ainsi que la souplesse et la capacité d'adaptation des institutions nationales.

L'existence d'une fonction publique professionnelle a été considérée comme une condition préalable nécessaire pour maintenir un renforcement des capacités institutionnelles. Des changements de fonctionnaires fréquents et à tous les échelons ont affaibli les institutions, engendré des lacunes dans les connaissances et affaibli la mémoire organisationnelle. Des stratégies ont été élaborées dans plusieurs projets pour atténuer ces risques, notamment en intégrant du personnel technique des projets dans les ministères afin de former des alliances avec les intermédiaires et de faire une priorité des premières séances d'information données aux fonctionnaires nouvellement en poste.

Le Canada a contribué à un changement transformateur dans le secteur de l'éducation et au Bureau de l'ombudsman.

Pour évaluer le maintien des résultats, l'équipe d'évaluation a adopté une approche par portefeuille en analysant les résultats dans tous les secteurs et au fil du temps. L'examen initial des documents et les entrevues ont mis en évidence la contribution du Canada au changement transformateur dans le secteur de l'éducation et au Bureau de l'ombudsman. Puis, des études de cas approfondies (qui sont décrites en détail dans des rapports distincts) ont reconstitué la façon dont la coopération canadienne a contribué à des changements de large portée, grâce à plusieurs projets menés sur une période de plus de 20 ans.

Dans les 2 cas, les interventions ont porté sur de grands obstacles au développement, soit le renforcement du capital humain et l'état de droit (pertinence). Les changements ont été systémiques, ce qui a entraîné l'institutionnalisation de politiques et de processus nouveaux (profondeur du changement). Des méthodes de travail et des approches nouvelles ont été reproduites dans tout le secteur de l'éducation et au-delà du Bureau de l'ombudsman (ampleur du changement). Le financement et l'expertise sont passés de la coopération internationale à l'État péruvien (durabilité).

La coopération canadienne a continué de bien cadrer avec les priorités péruviennes.

Les programmes ont connu une évolution durant la période évaluée pour assurer leur arrimage avec les nouvelles priorités canadiennes. L'importance accrue accordée à l'égalité des genres et au renforcement du pouvoir des femmes de même que de nouvelles initiatives au chapitre des changements climatiques ont bien cadré avec les priorités du Pérou en matière de développement. Le gouvernement péruvien a bien accueilli les efforts continus pour renforcer la gouvernance institutionnelle dans tous les ordres de gouvernement et favoriser l'innovation. Dans l'ensemble, les domaines de coopération se sont bien alignés sur les pratiques internationales et la logique d'assurer une coopération au développement continu dans un pays à revenu intermédiaire. Parmi les bonnes pratiques observées, notons des initiatives ciblant les inégalités, les biens publics mondiaux et la croissance économique continue.

Dans certains cas, les programmes ont tardé à répondre à l'évolution des besoins.

Des personnes interrogées ont relevé que la réactivité du Canada était parfois limitée. Lorsque les demandes pour une assistance technique plus ciblée ont augmenté, le Canada a été perçu comme ayant des mécanismes moins agiles et flexibles que d'autres donateurs. Par exemple, l'absence de fonds locaux qui étaient actifs dans des périodes antérieures a limité la capacité d'offrir une assistance technique ponctuelle. De plus, même si les projets sur la réforme du secteur public et la gestion de l'environnement répondaient à des besoins stratégiques, le long processus d'élaboration et d'approbation a nui à la vitesse d'exécution et à l'efficacité des interventions.

Les plans de coopération au développement du Pérou à moyen terme ont manqué de clarté et n'ont pas comporté de consultations. À l'interne, il y a peu d'orientations sur les priorités et les méthodes de travail à privilégier dans les pays à revenu intermédiaire.

À l'échelle des programmes, les orientations stratégiques de la coopération canadienne au Pérou ont manqué de clarté aux yeux des intervenants internes et externes. Il n'y a pas eu de mécanismes organisationnels efficaces pour appuyer la planification générale du portefeuille et la consultation avec les homologues du gouvernement péruvien. Par ailleurs, en raison de l'absence d'une stratégie globale par pays accessible au public, les partenaires et autres intervenants ont eu du mal à comprendre les plans et les priorités stratégiques du Canada au Pérou. Cela a suscité des inquiétudes sur le manque de transparence de la coopération canadienne de même que des appels en faveur d'un processus de planification plus participatif, plus consultatif et plus accessible au public.

À l'interne, le personnel a noté qu'Affaires mondiales Canada n'avait pas d'orientations claires sur les priorités de travail dans les pays à revenu intermédiaire, ni sur le fait d'opérer une transition au sein des programmes et les moyens pour y parvenir. La documentation sur les pays en transition et les bonnes pratiques d'autres donateurs soulignent l'importance de planifier progressivement les changements et d'entamer un dialogue ouvert avec les gouvernements partenaires sur la manière de passer d'une relation donateur-bénéficiaire à un partenariat plus équitable. Les stratégies à adopter pour gérer les transitions doivent inclure une planification mutuelle et une communication efficace afin d'accroître la prévisibilité.

Coopération triangulaire

Selon la définition de l'OCDE*, la coopération triangulaire consiste à réunir des acteurs de pays en développement et de pays développés, souvent avec des organisations internationales ainsi que des partenaires de la société civile et du secteur privé, afin d'élaborer conjointement et de mettre en œuvre des solutions de développement innovantes.

On reconnaît de plus en plus l'importance de la coopération triangulaire pour renforcer la coopération Sud-Sud et Nord-Sud. Elle met à la disposition des pays un plus large éventail de ressources, d'expertise et de moyens pour atteindre les objectifs de développement durable. Le partage des connaissances et l'apprentissage réciproque sont au cœur de la coopération triangulaire.

L'OCDE ajoute que la coopération triangulaire exige une volonté politique forte, des institutions flexibles et du temps pour pouvoir trouver un terrain d'entente et instaurer la confiance. Puisque les partenaires partagent entre eux les connaissances et les bénéfices, ce type de collaboration peut se montrer à la fois plus solide et plus souple que d'autres.

* OCDE, *Triangular Co-operation: Why Does it Matter*, 2019, et *The coming of age of triangular co-operation*, 2020.

Les intervenants ont relevé la nécessité d'équilibrer l'apport de différents acteurs, dont la société civile, le milieu universitaire et le secteur privé.

De nombreux projets se sont concentrés sur le renforcement de ministères clés, tout en renforçant les capacités des organisations de la société civile comme les coopératives. Pour intensifier les liens entre le gouvernement, la société civile, les centres de recherche et le secteur privé, les projets prévoyaient, dans une mesure plus ou moins grande, des mécanismes et des processus consultatifs.

Les personnes interrogées ont souligné la nécessité constante, dans le contexte péruvien, de renforcer le lien de confiance entre le gouvernement, la société civile, le milieu universitaire et le secteur privé. Étant donné la bonne réputation du Canada au Pérou, les intervenants jugeaient le pays bien placé pour tenir un rôle de rassembleur. Ils ont ajouté que l'un des points forts de la coopération canadienne était sa capacité à bâtir des ponts entre différents acteurs et à favoriser un dialogue accru entre la société civile et le gouvernement.

Dans la littérature sur les pays en transition, on souligne l'importance des efforts déployés pour appuyer la société civile et lui permettre de jouer son rôle d'important fournisseur de biens et services et de défenseur des causes sociales sur la scène nationale. Vers la fin de la période d'évaluation, de nouveaux projets ont été lancés pour appuyer directement les organisations de femmes. Les intervenants ont jugé ces projets bien adaptés aux réalités de la société civile péruvienne.

Certains projets ont, dans une moindre mesure, favorisé la participation du secteur privé dans des initiatives de développement. Les intervenants ont noté l'importance grandissante de mobiliser le secteur privé et les marchés financiers au Pérou et d'adopter des solutions de financement innovantes.

Des occasions ont été trouvées en vue de faire évoluer le rôle de la coopération dans le cadre de la relation bilatérale générale entre le Canada et le Pérou.

De nombreux groupes d'intervenants ont souligné que, dans le contexte d'un PRI, il est d'autant plus important de procéder à des échanges d'expertise technique et de connaissances. Les représentants du gouvernement péruvien ont également manifesté un intérêt accru pour l'apprentissage entre pairs, autant dans le cadre qu'en dehors des relations classiques d'aide publique au développement.

Le gouvernement péruvien estime que le Canada est bien placé pour soutenir la coopération triangulaire et appuyer le renforcement des capacités pour les initiatives Sud-Sud. Des études montrent que, dans le cas d'autres pays d'Amérique latine, comme le Chili et le Mexique, la coopération triangulaire leur a permis de maintenir leurs relations avec les donateurs, d'acquérir une expertise technique et de se présenter comme des plaques tournantes dans leur région**. En outre, les intervenants estiment que les mécanismes et les méthodes de travail nouvellement mis en place constituent un moyen de relever les défis régionaux, notamment la migration et les conflits sociaux, et d'ouvrir des espaces de dialogue en dehors des projets et des programmes.

**Overseas Development Institute, *Moving Away from Aid: Lessons from Country Studies*, 2019.

Cohérence des programmes de coopération au développement

Coopération régionale

Le Canada a utilisé différents mécanismes de programmation régionale. Le Secteur des partenariats (KFM) a mené des activités au Pérou dans le cadre de projets multinationaux ou régionaux. La plupart de ces projets n'étaient pas liés aux programmes bilatéraux.

Le Programme interaméricain (NLG) a intégré la coopération triangulaire dans ses projets pour permettre à ses partenaires d'accéder à l'expertise régionale et canadienne, tout en travaillant bilatéralement pour répondre aux priorités du Pérou. Les projets de NLG, comme ceux qu'ont mis en œuvre la Fédération canadienne des municipalités et Collèges et instituts Canada, ont complété les programmes bilatéraux sur l'enseignement technique et la décentralisation.

Pour répondre aux enjeux transfrontaliers liés à la crise vénézuélienne, la coopération canadienne au Pérou a coordonné ses activités avec celles d'autres programmes dans la région en utilisant un mécanisme bilatéral multinational.

À l'échelle des projets, le partage de l'information et des connaissances entre les différentes initiatives a accru l'efficacité des programmes.

Les intervenants ont relevé plusieurs cas évidents de liens et de complémentarité entre les projets où le partage était encouragé par des moyens formels ou informels. Par exemple :

- Le programme bilatéral a favorisé activement les stratégies de partage des connaissances entre les partenaires bilatéraux clés dans les secteurs de la croissance économique durable et de l'éducation. Cela a permis aux partenaires de trouver des moyens de rendre leurs activités semblables plus efficaces, de mieux cibler les participants aux projets et d'alléger le fardeau des intervenants.
- Les coopérants bénévoles ont fourni une assistance technique pour renforcer les institutions et les capacités de partenaires clés. Souvent, ces efforts ont favorisé la réalisation d'objectifs transversaux dans les secteurs de l'égalité des genres, de la viabilité environnementale et de la gouvernance.
- Des rassemblements tenus dans le cadre du programme bilatéral ont favorisé les occasions de réseautage entre les partenaires des programmes bilatéraux, régionaux et de partenariat. Dans certains cas, cela a permis d'accroître le partage informel des connaissances ainsi que les visites et les échanges entre les projets.
- Un financement complémentaire du Centre de recherches pour le développement international et du programme bilatéral a permis de soutenir la progression et le renforcement de groupes de réflexion. Les produits générés par la recherche ont permis de concevoir et de mettre en œuvre, sur la base de données probantes, une série de projets et d'initiatives stratégiques.
- Dans certains cas, les mêmes partenaires ont mis en œuvre des projets avec des sources de financement bilatérales, régionales et issues de partenariats. Cela a permis de transposer les apprentissages dans d'autres projets.

À l'échelle du portefeuille, il a eu des défis continus dans la communication et la représentation de l'ensemble du programme de coopération du Canada.

Les intervenants externes de la société civile, du milieu universitaire et du gouvernement ont fait état de difficultés à obtenir de l'information sur la gamme complète des projets de coopération au développement du Canada. La communication était souvent ponctuelle et centrée sur les projets bilatéraux. Selon eux, les rôles, les responsabilités et les systèmes ministériels ne permettaient pas de communiquer et de partager l'information de manière efficace et intégrée dans le cadre des programmes régionaux, bilatéraux et de partenariat.

Cette lacune sur le plan de l'échange d'information entre les secteurs et des mécanismes de coordination a également nui au dialogue politique et aux activités de promotion des intérêts. Dans l'ensemble des filières des programmes, les partenaires des projets ont entretenu un dialogue suivi avec des représentants du gouvernement péruvien, et ce, à tous les échelons. Cependant, le programme bilatéral n'était pas toujours au courant des enjeux sur lesquels travaillaient les partenaires et les coopérants, ni du moment où s'effectuait ce travail. Par ailleurs, le manque d'orientations stratégiques permettait difficilement aux partenaires canadiens de s'exprimer d'une même voix et de promouvoir des questions prioritaires.

Cohérence entre le commerce, la diplomatie et le développement

Cohérence régionale

L'évaluation simultanée par Affaires mondiales Canada des programmes en Amérique latine et dans les Caraïbes a permis de faire ressortir des problèmes de cohérence régionaux qui font écho aux problèmes nationaux observés au Pérou. Par exemple, l'évaluation a révélé :

- un manque de compréhension des rôles et des responsabilités de chacun dans les différentes filières d'activité (affaires étrangères, commerce et aide internationale);
- l'insuffisance de mécanismes de communication formels pour favoriser la compréhension entre les filières;
- le peu de mécanismes pour unifier la vision et la voix du Canada en Amérique latine et dans les Caraïbes.

La coopération au développement a continué d'exercer un rôle important en vue de faire progresser les relations bilatérales, particulièrement au moment où d'autres donateurs se sont retirés du Pérou.

Les principaux intervenants externes, y compris les représentants du gouvernement péruvien et les organismes internationaux, ont souligné que, au même titre que le commerce et la diplomatie, la coopération au développement joue un rôle de taille dans la progression des relations bilatérales Canada-Pérou. Le lien de confiance établi de longue date entre les coopérants du programme de développement et les principaux partenaires gouvernementaux a permis d'élargir le dialogue entre les gouvernements. Le programme de développement pourrait éventuellement soutenir une relation bilatérale grandissante, qui favoriserait une meilleure coopération sur les enjeux régionaux et une coopération technique dépassant l'approche habituelle de l'APD. À mesure que d'autres donateurs quittaient le Pérou, les organismes internationaux ont souligné l'importance accrue des donateurs restants pour poursuivre le dialogue politique et les initiatives de promotion des intérêts.

La collaboration entre les filières s'est largement appuyée sur des mécanismes informels ou sur des événements de grande envergure.

La fusion qui s'est opérée au sein du Ministère et la décentralisation du programme de développement bilatéral ont été perçues comme d'importants facteurs susceptibles d'accroître la cohérence entre les différentes filières. Cela dit, des cultures organisationnelles distinctes et des contraintes structurelles ont subsisté. Les différences entre les rôles et les responsabilités dans les différentes filières et à l'administration centrale ont rendu difficile de déceler et de concrétiser les domaines où l'on pourrait assurer une cohérence. En conséquence, le personnel dans toutes les filières a noté que la collaboration est demeurée en grande partie dictée par des mécanismes informels, comme les relations personnelles, ou encore l'organisation de visites et d'événements importants.

Parmi les bonnes pratiques relevées chez d'autres donateurs au Pérou, notons la création d'espaces de coordination, à l'échelle des filières et dotés d'une représentation non gouvernementale. Les personnes interrogées considèrent également que le rôle d'intégration et de coordination assumé par le chef de mission a été un facteur clé de réussite.

La politique d'aide internationale féministe a fourni un cadre pour harmoniser les priorités entre les différentes filières, mais la cohérence des efforts est toutefois demeurée limitée.

Au début de la période visée par l'évaluation, la cohérence des efforts entre les filières était largement attribuable à la place centrale qu'occupait l'industrie de l'extraction. À mesure que les priorités ont évolué, de nouvelles possibilités d'action concertée se sont ouvertes dans les domaines du commerce, de la diplomatie et du développement. Si les grandes priorités quant à l'égalité des genres et au renforcement du pouvoir des femmes ont constitué des points de convergence naturels, il est ressorti des entretiens menés que les questions liées au genre sont encore considérées comme un enjeu qui relève surtout du développement. Des possibilités inexploitées ont été mentionnées en vue d'assurer des messages communs et des initiatives complémentaires entre les filières autour de la promotion des droits des femmes, de la participation des femmes au commerce, des investissements soucieux de l'égalité et du renforcement du pouvoir économique des femmes. Parmi les autres domaines propices à l'intégration des activités, les personnes interrogées ont évoqué une meilleure collaboration autour des enjeux relatifs aux changements climatiques, à l'eau et aux technologies propres.

Conclusions

Valeur ajoutée de la coopération canadienne

En tant que pays à revenu intermédiaire supérieur, le Pérou n'est pas tributaire de l'aide étrangère. L'expertise technique et le partage des connaissances comptent plus que l'aide financière pour régler les problèmes structurels et stimuler un changement transformateur.

Dans l'ensemble du gouvernement et de la société civile, des intervenants ont cerné des domaines où le Canada possède un avantage comparatif et apporte une valeur ajoutée. De manière générale, le Canada a été perçu au Pérou comme un partenaire fiable, doté d'une réputation positive. Ainsi, la coopération a pu jouer un important rôle rassembleur, en réunissant des acteurs de l'ensemble de l'État et de la société civile et en bâtissant des ponts entre eux. Pour s'harmoniser avec les efforts de décentralisation du Pérou, la programmation a aussi renforcé la coopération multiéchelons dans l'ensemble des gouvernements national, régionaux et locaux.

L'expertise technique visant le renforcement institutionnel s'est accompagnée de nouvelles approches en matière de politiques et de programmes qui étaient inclusives, participatives et fondées sur les droits. Cela a contribué à un meilleur accès aux services publics pour les groupes marginalisés et les collectivités éloignées. Des modèles canadiens éprouvés, dans des domaines comme les coopératives agricoles et la formation professionnelle pour l'emploi, ont été adaptés au contexte péruvien et se sont avérés en harmonie avec les priorités nationales de croissance économique durable.

Défi de la coopération canadienne

Il n'est pas toujours facile de s'y retrouver parmi les priorités changeantes, les structures ministérielles et les méthodes de travail en constante évolution des pays à revenu intermédiaire. Dans certains domaines, Affaires mondiales Canada a eu du mal à traduire en mesures concrètes les pratiques et les principes qu'il formulait.

La Politique d'aide internationale féministe a renouvelé un engagement à l'égard de la transparence de l'aide. Pourtant, le Ministère n'avait pas d'orientations stratégiques claires pour agir dans les pays à revenu intermédiaire, ses mécanismes de consultation étaient restreints, et sa communication externe était faible. Bien que les priorités en matière d'égalité des genres et de renforcement du pouvoir des femmes et des filles aient été bien formulées, aucun outil ne permettait de relever les changements à l'échelle d'un secteur, d'un programme ou du pays. Aucun point de départ n'a été décelé pour permettre une collaboration entre les filières du développement, de la diplomatie et du commerce au sujet de l'égalité des genres.

Des intervenants ont souligné l'importance accrue du dialogue sur les politiques et de la coopération technique dans un pays à revenu intermédiaire. Cependant, en dehors des projets, peu de ressources dédiées ont été allouées aux activités de dialogue et de promotion des intérêts. Les partenaires de la coopération canadienne ne disposaient d'aucune stratégie pour échanger des renseignements entre eux ou promouvoir des messages communs pour avancer des grandes priorités. Pour l'assistance technique, la gamme et la souplesse des mécanismes étaient restreintes.

Possibilités pour la coopération canadienne

La coopération canadienne au développement au Pérou est enracinée dans une longue histoire. Dans certains secteurs, comme l'éducation, le soutien spécialisé et à long terme du Canada a contribué à un changement transformateur. Les projets ont souvent été de grande envergure (de 15 à 20 M\$) et d'une durée de 5 à 7 ans.

On s'attend à ce qu'il faille une coopération soutenue, étant donné la fragilité des gains au chapitre de la pauvreté, de l'inégalité continue et des faiblesses institutionnelles. Au fur et à mesure de l'évolution des méthodes de travail et des contextes dans les pays à revenu intermédiaire, la coopération canadienne devra devenir de plus en plus stratégique et souple. L'intensification d'un dialogue et d'une communication ouverte avec les homologues du gouvernement péruvien pourrait ainsi contribuer à définir le type d'aide nécessaire pour favoriser d'autres changements transformateurs sur des périodes plus courtes. Les points de recoupement entre les domaines auxquels le Canada accorde la priorité et dans lesquels il détient une expertise, les priorités des gouvernements bénéficiaires et les homologues possédant la volonté et les capacités nécessaires pourraient être plus clairement cernés.

On pourrait évaluer la possibilité de participer à la coopération technique et à l'apprentissage entre pairs au-delà des mécanismes d'APD traditionnels, comme l'établissement d'échanges directs avec des homologues du gouvernement canadien. Prendre part à la coopération triangulaire et offrir un soutien pour des initiatives Sud-Sud pourraient aider au passage d'une relation donateur-bénéficiaire à un partenariat plus égalitaire.

1. Axer les initiatives découlant de politiques et de programmes sur le renforcement des capacités des partenaires gouvernementaux et de la société civile à tous les échelons.

Afin de s'adapter aux besoins précis du Pérou en tant que pays à revenu intermédiaire, les stratégies de secteurs et les plans d'investissement par pays devraient se concentrer sur :

- la coopération technique avec les partenaires gouvernementaux à tous les échelons (national, régional, local) dans des domaines où le Canada a un avantage comparatif et apporte une expertise à valeur ajoutée;
- le renforcement institutionnel d'organisations de la société civile, particulièrement celles qui appuient les priorités péruviennes et canadiennes;
- la construction de ponts et la promotion de la coopération entre les partenaires au sein du gouvernement, de la société civile, du milieu universitaire et du secteur privé.

NDP (Développement Pérou - LIMA)

2. Mettre en œuvre l'approche ministérielle pour l'élaboration de stratégies globales par pays en tirant profit du processus Strategia, et établir un processus pour leur publication.

Une stratégie globale par pays pour la coopération au développement au Pérou pourrait comprendre ce qui suit :

- un modèle logique intégré pour le pays, comportant des indicateurs pour regrouper et communiquer les résultats d'ensemble par secteur et par thème;
- une stratégie de dialogue sur les politiques et de promotion des intérêts qui englobe tous les secteurs de la filière du développement (programmes bilatéraux et régionaux, partenariats);
- des processus pour élaborer des produits de communication intégrés qui comportent des projets bilatéraux, régionaux et en partenariat;
- l'identification des principaux points d'entrée et facteurs d'intégration pour les politiques et les programmes à l'échelle des filières du développement, du commerce et de la diplomatie;
- des processus de consultation avec des intervenants du gouvernement du Pérou ainsi que d'autres partenaires et parties prenantes;
- des plans pour passer d'un modèle donateur-bénéficiaire à un partenariat plus égalitaire.

DPD (opérations d'aide internationale) et NDP (Développement Pérou - LIMA) pour le développement d'une stratégie par pays pour le Pérou

3. Fournir des orientations stratégiques sur les programmes d'aide internationale dans un pays à revenu intermédiaire comme le Pérou, axées sur des partenariats productifs pour la transition.

L'approche devrait prendre en compte les constats de l'évaluation du Pérou, qui souligne le besoin d'inclure des conseils entourant :

- l'identification de domaines propices à une assistance technique stratégique, en indiquant des points d'intégration entre le commerce, le développement et la diplomatie;
- des approches et des priorités pour un dialogue sur les politiques et une promotion des intérêts qui soient intégrés;
- des processus pour mobiliser des partenaires afin d'élaborer et de communiquer des plans de transition.

Sous la direction de PVP (coordination de la politique d'aide internationale).

4. Fournir des orientations d'ordre opérationnel sur les programmes d'aide internationale dans un pays à revenu intermédiaire comme le Pérou, axées sur des partenariats productifs pour la transition.

L'approche devrait prendre en compte les constats de l'évaluation du Pérou, qui souligne le besoin d'inclure :

- une trousse d'outils constituée de mécanismes de financement, y compris l'identification de mécanismes souples et agiles pour fournir de l'assistance technique à moyen terme;
- des lignes directrices et des modèles pour la coopération régionale et triangulaire, un soutien aux initiatives Sud-Sud et des échanges entre pairs auxquels participent des homologues du gouvernement canadien.

Sous la direction de DPD (opérations d'aide internationale)

Points à considérer pour l'apprentissage horizontal

Pays à revenu intermédiaire : Méthodes de travail et modalités

L'assistance technique dans les pays à revenu intermédiaire nécessite un renforcement du dialogue et de la participation pour trouver des domaines de coopération stratégique alignés sur les domaines où le Canada possède un avantage comparatif. L'appropriation par le pays est importante. Les partenaires de pays à revenu intermédiaire doivent prendre l'initiative en vue de déterminer le type d'assistance requis pour effectuer un changement transformateur.

La coopération au développement dans les pays à revenu intermédiaire doit utiliser l'aide de façon stratégique pour produire un changement catalyseur. Les projets doivent être élaborés pour avoir un effet probant en privilégiant l'élargissement et la reproduction des initiatives.

Les mécanismes pour faciliter l'apprentissage et les échanges entre pairs doivent être assez souples pour dépasser les relations d'APD habituelles. Le partage des connaissances dans l'ensemble des institutions gouvernementales pourrait être élargi, en mettant l'accent sur des enjeux réglementaires, commerciaux et autres.

Le dialogue sur les politiques et la promotion des intérêts sont particulièrement importants dans les pays à revenu intermédiaire. Ils peuvent servir à mobiliser de nouveaux acteurs, à renforcer les relations bilatérales et à porter la voix de la communauté internationale après le départ d'autres donateurs. Il est nécessaire d'évaluer le degré de ressources, de temps et d'expertise requis.

Pays à revenu intermédiaire : Types d'acteurs et partenariats

Dans les pays à revenu intermédiaire, il est important de continuer à travailler avec une variété d'acteurs dans l'ensemble du gouvernement, de la société civile et du secteur privé. Les donateurs peuvent jouer un important rôle rassembleur, en réunissant de nouveaux acteurs et en contribuant à bâtir des ponts, à favoriser la confiance ainsi qu'à nouer des alliances stratégiques.

Renforcer les capacités des groupes de réflexion et des universitaires locaux peut contribuer à améliorer les processus décisionnels fondés sur des données probantes. La recherche locale peut servir à améliorer la conception et l'exécution des initiatives en matière de politiques et de programmes.

Il est important de soutenir et de valoriser le rôle de la société civile comme fournisseur de biens et de services, ainsi que de défenseur des droits sociaux à l'échelle nationale. Ces rôles peuvent permettre de former des coalitions publiques pour inciter les institutions à accroître leur efficacité et la durabilité de leurs initiatives de gouvernance.

Le soutien à la coopération Sud-Sud, régionale et triangulaire peut contribuer à bâtir des partenariats solides et souples. Ces partenariats peuvent servir à promouvoir le partage des connaissances, à régler des problèmes communs de même qu'à renforcer les capacités des institutions des pays à revenu intermédiaire et l'efficacité de la coopération au développement.

Coopération au développement : Considérations générales

Les partenaires ont besoin d'orientations et d'outils pour promouvoir et mesurer l'égalité des genres et le renforcement du pouvoir des femmes dans l'ensemble des secteurs. Des écarts considérables peuvent exister entre une meilleure compréhension des concepts et la capacité de les traduire par des mesures concrètes dans les projets.

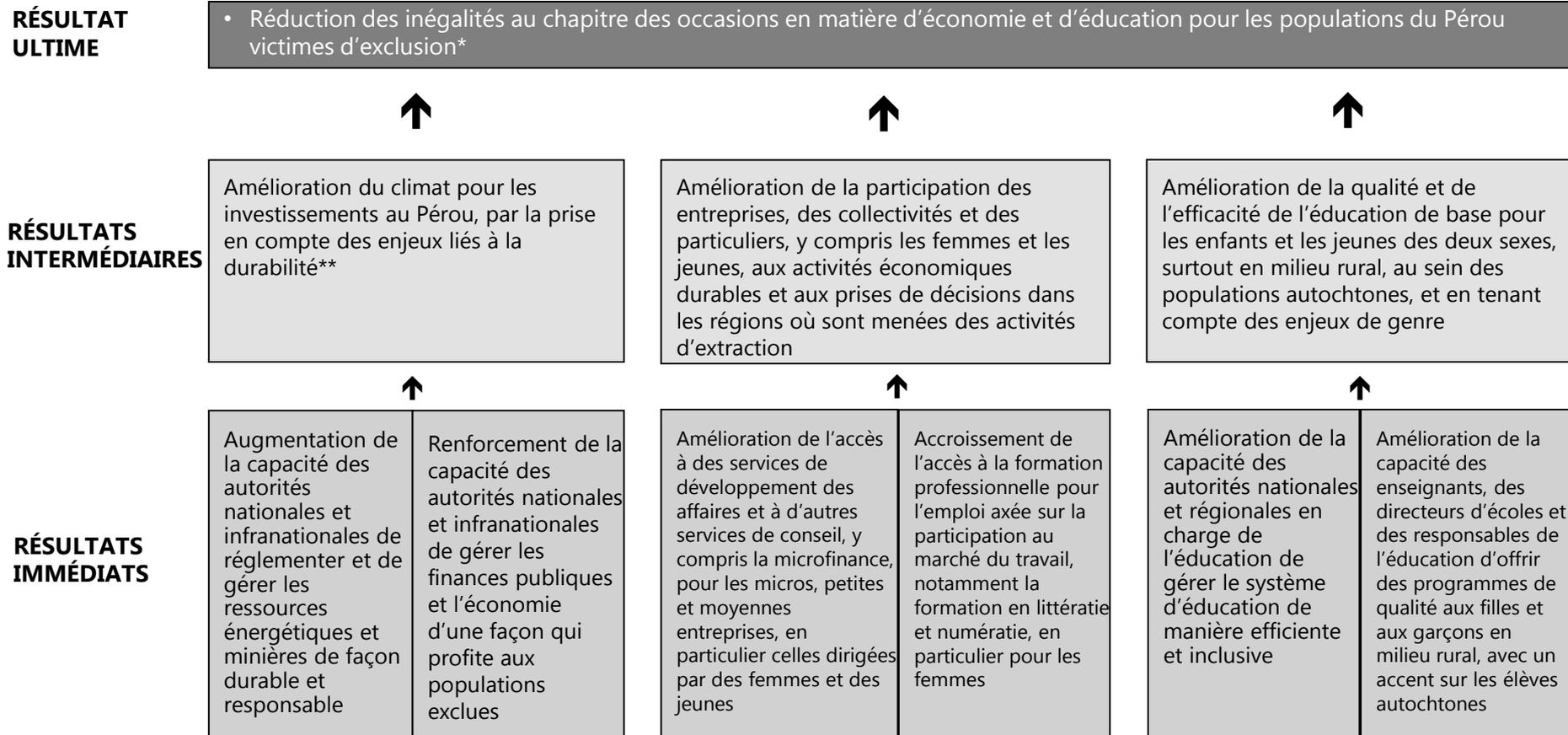
Intégrer l'adaptation au climat et les composantes d'atténuation dans les projets au-delà de la prise en compte de la durabilité environnementale. Des ressources dédiées, de l'expertise et des stratégies par projet sont nécessaires pour qu'on tienne compte davantage de la résilience climatique dans toutes les activités.

Les programmes régionaux peuvent être des outils efficaces pour compléter et renforcer les initiatives bilatérales, s'ils sont bien conçus et intégrés. Les programmes peuvent comporter des initiatives multipays exécutées au moyen de mécanismes bilatéraux, régionaux ou de partenariat.

Bâtir « le changement dans la continuité » peut aider à tirer parti des succès passés tout en répondant aux nouvelles priorités en matière de politiques. Des engagements à long terme mais flexibles au sein des secteurs peuvent renforcer la durabilité institutionnelle et contribuer à un changement transformateur.

Annexe I – Modèle logique pour le programme du Pérou

Remarque : Le modèle logique du Pérou rend compte de l'état du programme en date de 2015 et n'a pas été mis à jour pendant la période d'évaluation pour refléter les nouvelles priorités et les nouveaux projets en matière de programmation. Le modèle a servi pour guider l'évaluation des résultats d'anciens programmes.



* Les victimes d'exclusion principalement ciblées par le programme au Pérou sont les populations rurales, les populations autochtones, ainsi que les femmes, les enfants et les jeunes.

** Parmi les enjeux liés à la durabilité figurent l'adaptation aux changements climatiques, la viabilité de l'environnement et l'égalité des genres.

Pour obtenir le modèle logique complet, y compris les résultats et les activités, prière de consulter le document SGDDE n° 6234174.

Annexe II – Facteurs propices et limites de l'évaluation

Différents facteurs propices à la tenue de l'évaluation ont été relevés. Parmi ceux-ci, on peut mentionner des données statistiques nationales fiables, des évaluations de projet de grande qualité, une forte mobilisation des employés canadiens et recrutés sur place d'Affaires mondiales Canada, ainsi que l'absence de restrictions de sécurité en ce qui concerne la collecte de données sur le terrain.

En ce qui concerne les limites de l'évaluation relatives aux données sur le rendement et le calendrier d'évaluation, dans la mesure du possible, l'équipe d'évaluation (PRA) a mis en œuvre des mesures d'atténuation.

Modèle logique et cadre de mesure du rendement

Pour la période visée par l'évaluation, Affaires mondiales Canada ne disposait pas d'un modèle logique intégré pour le pays ni d'un cadre de mesure du rendement. Il a donc été difficile de mesurer les résultats sur une base sectorielle, thématique et nationale et d'évaluer les changements à long terme.

Parmi les mesures d'atténuation figurent l'utilisation du modèle logique de 2015 pour guider l'évaluation d'anciens programmes, la consultation de documents de programmes et de politiques pour approfondir la compréhension de l'évolution des programmes, ainsi que l'usage itératif des examens de projet, des entrevues avec les intervenants et des visites sur place pour cerner et synthétiser les résultats nouveaux et durables, ainsi que les regrouper par secteur et par thème.

Calendrier d'évaluation

À l'origine, l'évaluation avait été planifiée pour se dérouler entre janvier et juin 2019. Le processus a démarré comme prévu, avec une mission initiale de collecte de données menée au Pérou en mars 2019. Cependant, des conflits de priorités au sein de la Direction de l'évaluation de l'aide internationale ont entraîné des retards. La principale mission de collecte de données ne s'est pas déroulée avant la fin de novembre 2019. Par conséquent, certaines des données recueillies initialement étaient obsolètes, puisque la situation des projets continuait à évoluer.

Parmi les mesures d'atténuation figurent la réactualisation des revues de la littérature et de projets pour s'assurer qu'elles soient à jour, ainsi que la reprise de contact avec des intervenants clés, en fonction de besoins concernant des questions ou des enjeux particuliers.

Annexe III – Échantillon de projets figurant dans la liste des visites sur place

Nom du projet (nom usuel)	Thème (études de cas)	Secteur	Période d'opérations	Budget total (Pérou)	Organisme d'exécution
On décide – Réduction des grossesses chez les adolescentes à Loreto, au Pérou	Dignité humaine / santé et droits sexuels et reproductifs	NDP	2018-03-28 – 2022-09-30	11 200 000 \$	Plan International Canada
Éducation et droits pour les adolescents marginalisés au Pérou	Dignité humaine / éducation	NDP	2017-03-21 – 2023-03-21	19 800 000 \$	Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)
Infrastructures naturelles pour assurer la sécurité hydrique au Pérou	Environnement et lutte contre les changements climatiques	NDP	2018-03-28 – 2023-06-23	16 200 000 \$	United States Agency for International Development (USAID)
Programme de formation agricole et d'appui à l'entrepreneuriat jeunesse au Pérou (FORMAGRO)	Croissance économique durable / éducation et formation techniques et professionnelles	NDP	2015-09-16 – 2020-12-31	12 400 000 \$	Solidarité Union Coopération (SUCO)
Promouvoir la diversification et la compétitivité économiques dans les régions extractives du Pérou (PROVIDCOM)	Croissance économique durable	NDP	2013-03-27 – 2020-03-27	17 400 000 \$	SOCODEVI – Société de coopération pour le développement international
Fonds commun multidonateur, Defensoría del Pueblo (Bureau de l'ombudsman)	Gouvernance	NDP	2008-12-11 – 2017-12-17	10 877 484 \$	Defensoría del Pueblo – Pérou
Renforcer la gestion des ressources naturelles au Pérou	Croissance économique durable / gouvernance des ressources naturelles	NDP	2013-03-27 – 2019-03-31	4 500 000 \$	CIES – Consorcio de Investigación Económica y Social
Améliorer la gestion environnementale des activités minières et énergétiques au Pérou (MEGAM)	Croissance économique durable / gouvernance des ressources naturelles	NDP	2013-01-28 – 2022-02-28	15 950 000 \$	Consortium Cowater International, CRC Sogema, Roche Itée, Groupe conseil
Voix et leadership des femmes	Gouvernance / genres	NDP	2019-03-14 – 2023-03-31	5 250 000\$	CUSO International
Innovation et Mobilisation pour la Sécurité Alimentaire (IMSA)	Croissance économique durable	KFM	2015-03-31 – 2020-03-31	17 250 000 \$	Mission inclusion (anciennement l'oeuvre Léger)
Améliorer la santé maternelle et infantile dans les collectivités rurales en Amazonie péruvienne – Projet Rivière Mama	Dignité humaine / santé et droits sexuels et reproductifs	KFM (Grands Défis Canada)	2017-03-31 – 2020-03-31	1 000 000 \$	Université Cayetano Heredia

Annexe IV – Échantillon de projets supplémentaires pour l'examen des projets

Nom du projet (nom usuel)	Thème	Secteur	Période d'opérations	Budget total (Pérou)	Organisme d'exécution
Fonds canadien pour le secteur extractif en Amérique latine et dans les Caraïbes (CANEF)	Croissance économique durable	NLG	2015-10-21 – 2020-03-31	20 000 000 \$	Banque interaméricaine de développement (BID)
Collectivités inclusives et durables en Amérique latine (CISAL)	Croissance économique durable / gouvernance des ressources naturelles	NLG	2014-03-06 – 2019-03-29	19 350 000 \$	Fédération canadienne des municipalités (FCM)
Bourses canadiennes pour l'Alliance du Pacifique	Croissance économique durable / éducation	NLG	2016-08-25 – 2021-05-21	5 200 000 \$	Université de l'Alberta
Compétences pour l'emploi dans le secteur extractif de l'Alliance du Pacifique	Croissance économique durable / éducation et formation techniques et professionnelles	NLG	2016-07-25 – 2021-09-30	16 200 000 \$	Collèges et instituts Canada (CICan)
Exploitation aurifère artisanale responsable pour le développement durable	Croissance économique durable / gouvernance des ressources naturelles	NDP	2015-06-09 – 2018-07-23	2 240 885 \$	Artisanal Gold Council
Planification d'un projet directif pour moderniser la fonction publique du Pérou (SERVIR)	Gouvernance	NDP	A confirmer – étape de planification	93 081 \$	Sans objet
Améliorer l'incidence des industries extractives sur le développement au Pérou	Croissance économique durable / gouvernance des ressources naturelles	NDP	2010-03-25 – 2018-09-30	17 790 459 \$	Société financière internationale (SFI)
Renforcement de la gestion de l'éducation au Pérou (FORGE)	Enfants et jeunes / éducation	NDP	2013-03-31 – 2018-03-31	15 371 333 \$	GRADE – Groupe pour l'analyse du développement
Prévention des conflits liés à l'utilisation des ressources naturelles au Pérou	Croissance économique durable / gouvernance des ressources naturelles	NDP	2012-01-17 – 2018-07-17	6 690 000 \$	Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
Initiative régionale andine (IRA) - Partenariats efficaces pour le développement local – Pérou	Croissance économique durable / gouvernance des ressources naturelles	NDP	2011-03-24 – 2018-01-31	6 769 852 \$	Entraide universitaire mondiale du Canada (EUMC)
Éducation pour l'emploi – Développement économique et social au Pérou	Croissance économique durable / éducation et formation techniques et professionnelles	ND	2012-04-23 – 2017-12-30	6 161 233 \$	CICan
Renforcer les gouvernements régionaux pour le développement social et économique au Pérou (ProGobernabilidad)	Gouvernance	NDP	2011-07-20 – 2018-03-31	19 075 668 \$	Agriteam Canada
Programme pour la gestion efficace et durable des ressources énergétiques au Pérou (PROSEMER)	Croissance économique durable	NDP	2012-03-28 – 2019-07-31	19 000 000 \$	BID
Améliorer l'éducation de base aux enfants autochtones/ruraux-Sud des Andes et Amazonie, Pérou	Enfants et jeunes / éducation	NDP	2010-03-15 – 2017-03-31	19 081 760 \$	Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)

Annexe IV – Échantillon de projets supplémentaires pour l'examen des projets (suite)

Nom du projet (nom usuel)	Thème	Secteur	Période d'opérations	Budget total (Pérou)	Organisme d'exécution
Renforcer la formation professionnelle dans le nord de Lima	Éducation	KFM	2013-02-21 – 2015-10-30	1 325 596 \$	Éducation internationale
Bâtir une collaboration en vue d'un développement économique durable	Croissance économique durable	KFM	2011-06-28 – 2014-12-19	500 000 \$	Vision mondiale Canada
Liens technologiques pour améliorer l'accès et les revenus	Croissance économique durable	KFM	2011-03-30 – 2014-09-30	1 713 378 \$	Mennonite Economic Development Associates (MEDA)
Prospérité et sécurité alimentaire accrues grâce au modèle des coopératives intégrées	Croissance économique durable	KFM	2015-10-15 – 2019-09-30	17 343 356 \$	Association des coopératives du canada
Projet de partenariat coopératif et mutualiste 2012-2017	Croissance économique durable	KFM	2012-03-12 – 2017-06-30	7 147 500 \$	SOCODEVI
Intégrité, mobilisation, participation, imputabilité, anti-corruption et transparence (IMPACT)	Gouvernance	KFM	2016-03-23 – 2020-01-31	13 610 805 \$	Transparency International
Prévention de la violence contre les femmes et les jeunes au Pérou	Gouvernance	KFM	2011-07-06 – 2014-10-31	449 698 \$	Centre international pour la prévention de la criminalité