

RAPPORT PRÉVISIONNEL ET DE PROGRAMME
SUR LES ACTIVITÉS DE LA COOPÉRATION
AU DÉVELOPPEMENT
POUR L'ANNÉE 2007
(article 2, 2^e alinéa, de la loi n° 49/87)

L'écart entre les pays riches et les pays dits en voie de développement, comme l'a récemment confirmé le PNUD dans son Rapport annuel sur le Développement Humain, s'est fortement creusé tandis que, en même temps, les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) n'ont pas encore été atteints. Il est donc de plus en plus urgent et nécessaire que l'Italie se dote des capacités et des outils appropriés pour affronter les engagements pris pour atteindre les OMD, en garantissant son intervention dans les régions les plus appauvries de la planète.

Pour relancer la coopération au développement, l'implication des communautés locales doit être un élément central afin de garantir, justement, une action efficace de lutte contre la pauvreté. C'est dans cette direction que se sont également exprimés des organismes internationaux, l'Union européenne et un grand nombre des ses États membres. La relance de la coopération, en plus de se placer dans le cadre des lignes de la coopération internationale, devra également donner suite à l'indication donnée par la Conférence de Monterrey sur l'*additionalité* de l'annulation de la dette des pays appauvris, par rapport aux financements destinés à la coopération au développement. Il est nécessaire de revenir à une politique de la coopération, fortement pénalisée au cours des dernières années, qui soit à la hauteur des engagements pris sur le plan international et qui soit en mesure de promouvoir des politiques et des initiatives cohérentes, qui voient notre pays réajuster les bases des rapports de coopération et de soutien avec les pays appauvris, en les accompagnant aux autres initiatives possibles dans le domaine économique et commercial, qui rendent les interventions de politique étrangère plus hétérogènes, stratégiques et efficaces.

Dans cette optique, la Coopération au développement joue donc un rôle privilégié dans le cadre de la politique étrangère italienne et en devient, de plus en plus, un élément fondateur, aussi bien sur le plan bilatéral que multilatéral. Dans le cadre de sa relance, la Coopération devra être en mesure de relever les défis d'une réalité en mutation continue, en récupérant sa longue tradition et en impliquant les nouveaux acteurs de la coopération et de la solidarité, y compris la *collaboration pour l'auto-développement entre les communautés* promue par la coopération décentralisée des Régions, des Collectivités locales et de la société civile, et en reconnaissant également aux acteurs locaux des pays partenaires un rôle important pour cerner les priorités et les stratégies.

Les priorités géographiques d'intervention seront stratégiquement concentrées sur l'Afrique subsaharienne et sur les régions du monde les plus pauvres, sans négliger, naturellement, les pays où la Coopération italienne intervient traditionnellement.

En ce qui concerne les priorités sectorielles d'intervention de la Coopération italienne, les situations prioritaires les plus critiques assumeront une importance particulière ; citons, à titre d'exemple, l'environnement et les biens communs, avec une attention particulière au développement rural, à l'agriculture biologique ou conventionnelle – dans le but de consolider la souveraineté alimentaire –, les sources énergétiques alternatives et renouvelables, les politiques de genre, notamment l'autonomisation des femmes, parallèlement aux actions traditionnelles sur la santé et sur l'éducation. Dans ce cadre, il sera particulièrement important d'adopter une approche globale, entre autres en renforçant l'engagement sur le Fonds mondial contre les pandémies et, plus en général, par un fort *déliement de l'aide* de la coopération.

Par conséquent, il est nécessaire de relancer une Coopération dont les ressources, au cours des dernières années, ont subi des baisses continues et des réductions ; il est nécessaire de le faire, non seulement pour contribuer à améliorer la qualité de la vie dans les PVD, mais également pour respecter les engagements pris

par notre pays aussi bien dans le système des Nations Unies, que dans le cadre de l'Union européenne. Dans cette perspective, la prévision d'une programmation triennale du travail et des ressources de la Coopération italienne assume une grande importance, compte tenu que seule une planification attentive et à moyen terme permet d'entreprendre un parcours raisonné pour atteindre les objectifs établis, aussi bien sur le plan financier (rapport APD/PIB), que sur le plan de la meilleure réussite des projets dans les PVD.

Dans le cadre des Nations Unies, la Déclaration du Millénaire, approuvée en septembre 2000 par les Chefs d'État et de Gouvernement au cours de la Session spéciale de l'Assemblée générale, fixe l'objectif central consistant à réduire de moitié la pauvreté absolue, autrement dit le nombre de personnes vivant avec moins de un dollar par jour, d'ici 2015. Cet objectif s'articule en huit finalités, auxquelles doit donc s'inspirer l'action de la coopération sur le plan international :

1. lutter contre la pauvreté et la faim ;
2. assurer l'éducation de base pour tous ;
3. promouvoir l'égalité des sexes ;
4. réduire la mortalité infantile de deux tiers ;
5. améliorer la santé maternelle ;
6. combattre le Sida, le paludisme et les autres maladies infectieuses ;
7. protéger l'environnement ;
8. mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

Dans ce contexte, il est particulièrement important d'entamer une réflexion sur les modalités par lesquelles l'Italie peut participer à la réalisation des objectifs du Millénaire, en prenant toujours en considération la nécessité de mettre en œuvre des actions coordonnées entre elles, dont les bénéfices, tout en se concentrant sur un secteur clé, retombent en cascade dans plusieurs domaines.

En ce qui concerne le cadre européen, le point de départ est représenté par les décisions du Conseil européen de Barcelone de mars 2002, à l'occasion duquel les États membres ont approuvé un parcours contraignant d'augmentation progressive de l'APD, aussi bien sur le plan communautaire qu'individuel pour chaque pays. L'Italie, donc, ainsi que les autres pays UE, aurait dû atteindre un rapport APD/PIB de 0,33% dès 2006.

Bien que l'objectif de 0,33% n'ait pas été atteint, l'Italie a tout de même voulu lancer à la communauté internationale des signaux de sa forte volonté de modifier la tendance de son approche au financement de la Coopération au développement. Actuellement, il est fondamental d'œuvrer afin que notre pays prouve qu'il est en mesure de respecter les engagements pris et « non respectés précédemment ». La Loi de Finances établit pour 2007 une augmentation des ressources du Tableau C du Ministère des Affaires étrangères de plus de 65% des fonds initialement prévus : on passe en effet de 382 à 650 millions d'euros à destiner à des initiatives de coopération, aussi bien bilatérale que multilatérale. De plus, il faut rappeler les autres ressources pour des initiatives de coopération concernant l'article « missions de paix » où il est raisonnable de prévoir un rôle fondamental de la coopération civile et sociale dans les processus de reconstruction de pays ayant subi des dévastations à cause de calamités naturelles ou de conflits.

Dans le cadre de la coopération bilatérale, les priorités géographiques de l'Italie resteront focalisées principalement sur le continent africain, notamment sur l'Afrique subsaharienne. En effet, si la Déclaration du Millénaire a fixé l'objectif de réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015, il faut prendre en considération le fait que l'Afrique est justement la région de la planète dans laquelle la lutte contre la pauvreté est la plus nécessaire. Toutefois, l'action italienne, parallèlement au continent africain, se concentrera dans des pays où ont été pris récemment d'importants engagements internationaux, tels que l'Afghanistan et le Liban, ainsi que dans des régions dans lesquelles la présence de notre pays a des racines profondes, telles que l'Amérique latine, le Proche-Orient et la Méditerranée. En effet, la Coopération au

développement, pour pouvoir peser réellement sur le tissu économique et social des pays destinataires, ne peut pas se passer d'actions à moyen et long terme, il est donc fondamental de continuer sur le chemin entrepris, dans la perspective de rendre la Coopération de plus en plus efficace et incisive, et d'atteindre avec succès les résultats finaux d'un parcours commencé depuis longtemps. Comme nous l'avons anticipé au début de ce rapport, les secteurs prioritaires d'intervention de la Coopération italienne seront les secteurs les plus critiques tels que : l'environnement et les biens communs, avec une attention particulière au développement rural, à l'agriculture biologique ou conventionnelle, à la recherche de sources d'énergie alternatives et renouvelables, aux politiques de genre, notamment l'autonomisation des femmes, parallèlement aux actions traditionnelles sur la santé et sur l'éducation. Ces secteurs devront être développés dans le cadre plus large des nouvelles orientations de la Coopération italienne où le caractère *délié* de la coopération sera significatif et nécessaire et en ayant toujours comme objectif prioritaire le soutien au processus visant à favoriser des formes autonomes de développement, en impliquant les communautés locales dans la réalisation de programmes et de projets, et en favorisant l'emploi systématique des services et des produits locaux à engager dans les dénommés PVD, surtout s'ils sont le fruit d'initiatives de partenariat.

En ce qui concerne la coopération multilatérale, en 2007 nous nous engagerons afin qu'elle ait de nouveaux essors et de nouveaux fonds. En effet, il est fondamental qu'une partie des allocations octroyées au Ministère des Affaires étrangères soit destinée à des contributions volontaires aux organisations internationales, qui au cours de 2006 ont été considérablement réduites, en excluant aussi bien les organisations que les agences des Nations Unies dont le rôle stratégique dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et pour poursuivre les OMD rend par contre absolument nécessaire la participation financière de notre pays. D'autre part, environ la moitié des aides engagées au cours de 2006 n'a pas été versée et, par conséquent, en 2007, en plus de garantir l'engagement annuel vis-à-vis des organisations internationales, il faudra affronter également cette dette, qui s'élève à plus de 60 millions d'euros. La

coopération multilatérale reste un élément fondateur de notre Coopération au développement.

En tout cas, aussi bien sur le plan bilatéral que multilatéral, la nécessité de dépasser les interventions dispersives s'affirme clairement.

En plus de ce qui a été prévu par la Loi de Finances pour les Fonds du Tableau C du Ministère des Affaires étrangères, toujours dans le cadre multilatéral, il est particulièrement important de trouver les fonds nécessaires pour solder la dette avec le Fonds mondial de lutte contre les SIDA, la tuberculose et le paludisme, dont notre pays est l'un des fondateurs et, depuis sa création, l'un des principaux contributeurs. La dette s'élève à 130 millions d'euros, soit la contribution totale pour 2006, auxquels il faut ajouter 20 millions de résidu de la contribution 2005. Par ailleurs, il sera important de prévoir un système de financement des 130 millions prévus pour 2007 et s'engager à assurer la continuité de la contribution italienne au Fonds. À cet égard, a été présentée au Parlement une proposition de loi, intitulée *Istituzione del Fondo di finanziamento del Fondo Globale per la Lotta all'AIDS, la Tuberculosis e la Malaria* (Création du Fonds de financement du Fonds mondial de lutte contre les SIDA, la tuberculose et le paludisme), qui fixe l'allocation de 50 millions d'euros pour 2006, 130 pour 2007, et 200 pour 2008. Toutefois, la proposition ne s'arrête pas à 2008, mais elle indique les modalités par lesquelles établir la dotation du Fonds à partir de 2009, et dans une perspective pluriannuelle. En effet, ce n'est qu'en assurant une participation financière ponctuelle et constante que l'Italie pourra garder le siège unique national qu'elle détient dans le Conseil d'administration du Fonds, seul pays aux côtés des États-Unis et du Japon. La lutte contre les pandémies en général, et le Sida en particulier, devra demeurer parmi les priorités de la politique de Coopération italienne, compte tenu également de l'engagement pris depuis longtemps par notre pays dans ce secteur.

Conformément à l'engagement pris par la Déclaration de Genève de 2004, d'augmenter le niveau de l'aide au développement de manière constante jusqu'en 2015, et également suite au rapport sur les mécanismes financiers innovants – rédigé en septembre 2004 par un groupe technique créé à cet effet – l'Italie s'est activée pour explorer et expérimenter des canaux de financement supplémentaires par rapport aux canaux traditionnels, qui permettent de combler l'écart entre les ressources nécessaires et les ressources effectivement disponibles. Le but de ces sources alternatives de financement du développement reste, en tout cas, de procurer des ressources supplémentaires à la Coopération, sans pour autant vouloir remplacer les mécanismes institutionnels habituels. Pour 2007 on prévoit, notamment :

- le lancement, probablement à Rome au cours des premiers mois de l'année prochaine, d'un projet pilote dans le cadre du programme AMC (*Advanced Market Commitments for Vaccines*), dont l'Italie est promotrice, et dont le but consiste à développer un vaccin contre le pneumocoque, et le support ultérieur des pays industrialisés pour que les PVD puissent l'acheter, en contribuant à une partie du prix d'achat. Le succès de ce projet (l'objectif étant d'atteindre le montant de 1,5 milliards de dollars) entraînerait le lancement d'un deuxième projet pour la réalisation d'un vaccin contre le paludisme ;

- la participation de l'Italie à l'IFFIm (*Facilité internationale de financement pour la vaccination*), un mécanisme innovant qui prévoit, par l'émission de titres obligataires, la collecte de fonds pour l'achat de médicaments et de vaccins de la part de la GAVI (*Global Alliance for Vaccines and Immunisation*). Il convient de signaler que l'Italie a été l'un des premiers pays à se doter d'un outil juridique pour le financement de l'IFFIm, en prévoyant, dans la Loi de Finances 2006, une allocation totale de 504 millions d'euros jusqu'en 2025. Le lancement des premières obligations IFFIm a été effectué le 6 novembre dernier, à la suite d'un *road show* aux États-Unis et dans les principales capitales européennes. L'objectif étant d'atteindre un capital d'au moins 1 milliard de dollars ;

- en considérant et en évaluant attentivement la participation de l'Italie aux autres initiatives sur le plan international où l'on est en train de mettre au point – par exemple dans le dénommé Groupe des 44 – des systèmes supplémentaires innovants de financement et des mesures utiles pour identifier des taxes globales finalisées, sur le modèle de la célèbre Taxe Tobin.

Un autre sujet particulièrement important sera la participation de l'Italie aux principales instances internationales, telles que l'OCDE/CAD, l'ONU, l'Union européenne, également dans l'optique d'une plus grande coordination et d'une plus forte harmonisation des orientations de la Coopération au développement dans le cadre de la communauté internationale. En effet, l'harmonisation représente aujourd'hui une priorité, aussi bien dans le cadre de l'UE que dans le cadre de l'OCDE/CAD, c'est dans ce contexte que s'inscrit la Déclaration de Paris sur l'efficacité des aides, signée en 2005 et issue du processus entamé à Rome à l'occasion du Forum de Haut Niveau de 2003, qui est le document de base du sujet. Dans le cadre de l'UE, l'harmonisation signifie également complémentarité et ce que nous soutiendrons au cours de l'année 2007, c'est la nécessité d'une complémentarité souple, qui ne se limite donc pas à exclure des actions de coopération de notre pays dans certaines régions du monde, mais dont le but reste la coordination nécessaire entre les initiatives des États membres, afin d'éviter d'inutiles duplications et redondances d'actions.

L'OCDE/CAD indique également la nécessité d'une plus grande précision dans la définition des politiques de coopération, et affirme l'importance d'une meilleure stratégie de communication et d'information pour accroître la prise de conscience de l'opinion publique. Dans ce contexte, l'utilisation responsable des moyens de communication, de même que la consultation permanente de la société civile, revêtent une grande importance. À cet égard, le chemin entrepris par les Forums de la Coopération assume un relief particulier et devra être développé pour favoriser la confrontation avec la société civile, et la sensibilisation et la participation de l'opinion publique au travail de la Coopération. En effet, si la communication

s'avère très utile pour informer l'opinion publique, l'action pour développer la prise de conscience sur les déséquilibres actuels entre les pays riches et les pays appauvris et sur leurs causes, est tout aussi importante. La Déclaration du Millénaire des Nations Unies, signée par 186 pays, dont l'Italie, met en exergue que la génération actuelle est la première génération possédant les moyens et les outils pour éliminer la pauvreté de notre planète, cependant on ne destine pas suffisamment de ressources pour le faire. Il existe un contresens inhérent au fait que selon les données fournies par la Banque mondiale, un *Plan Marshall à l'envers* est en cours, qui voit les pays appauvris obligés de destiner davantage de ressources pour payer les crédits que représentent les intérêts sur la dette contractée avec les pays dits *créditeurs*, par rapport aux ressources que ces derniers réservent chaque année aux aides au développement.

C'est l'OCDE/CAD elle-même qui invite à une vision nationale dérivant d'un rapport plus participatif avec les différents sujets qui, dans notre pays, s'occupent de coopération. Il ne faut donc pas oublier le rôle et les potentialités des nouveaux acteurs qui coopèrent désormais activement avec acteurs traditionnels : les ONG et les associations et organisations de la société civile actives dans la coopération décentralisée avec les Collectivités locales. Il sera donc important d'intensifier la coordination des actions du Ministère des Affaires étrangères avec ce que l'on appelle la Coopération décentralisée, autrement dit les initiatives des Régions, des Provinces et des Municipalités. En effet, ces organismes ont la possibilité de stipuler des accords de coopération avec les collectivités territoriales correspondantes dans les PVD, avec qui elles entretiennent souvent des contacts directs ; ce n'est que par une collaboration et un échange d'idées constant que l'on pourra maximiser la contribution qu'elles offrent à la Coopération au développement, en faisant en sorte que les actions qu'elles entreprennent rentrent à plein titre dans les plus vastes stratégies du Gouvernement. Cette collaboration entre communautés pourra, on le souhaite, favoriser une plus grande prise de conscience de la part des citoyens en matière de consommation critique, équitable et solidaire, en plus de développer la

participation des communautés des migrants, et plus généralement des associations de la société civile.

En même temps, il sera fondamental de continuer à approfondir le dialogue avec les ONG et les nouveaux acteurs, sur la base d'une constante confrontation ouverte pour élargir la vision ainsi que pour identifier de nouvelles stratégies et orientations et définir le rôle même de la coopération. En effet, celle-ci, de par sa nature, ne peut être dissociée des impulsions idéalistes qui animent le monde du volontariat, bien qu'elle doive clairement être enracinée de manière profonde dans un contexte technique qui garantisse l'efficacité de son action. À cet égard, une pratique désormais consolidée, et qui devra être maintenue pour l'année 2007, c'est-à-dire la rencontre avec les représentants des ONG en vue des réunions du Fonds Mondial, et surtout la participation de représentants de la société civile aux délégations gouvernementales qui participent aux Conseils d'administration du Fonds Mondial, aussi bien qu'aux Conférences des Nations Unies, assume une importance particulière.